

Arbeits- und Stellenbewertung im öffentlichen Dienst

Bearbeitet von

Heinrich Siepmann

Hauptgutachter der Kommunalen Gemeinschaftsstelle
für Verwaltungsvereinfachung (KGSt)

und

Ursula Siepmann

Leiterin der Organisationsstelle des Rhein-Sieg-Kreises



Carl Heymanns Verlag KG · Köln · Berlin · Bonn · München

Inhalt

<i>Vorwort</i>	V
<i>Abkürzungen</i>	XVII
<i>Literatur</i>	XIX
<i>Erster Abschnitt Einführung</i>	1
A. Zur Entwicklung der Stellenbewertung	1
I. Allgemein	1
II. Öffentlicher Dienst	2
1. Unterscheidung von Beamten und Arbeitnehmern	2
2. Besoldung der Beamten	4
a) Standesgemäße Besoldung (Alimentationsprinzip)	4
b) Bezahlung nach der Funktion	4
3. Bezahlung der Arbeitnehmer	7
B. Bezahlsstruktur im öffentlichen Dienst	7
I. Beamte	7
II. Arbeitnehmer	11
C. Ziele der Arbeits- und Stellenbewertung	12
I. Bezahlung nach der Arbeitsschwierigkeit	12
II. Sicherung des Leistungsprinzips	12
III. Förderung der Leistungsbereitschaft	12
IV. Transparenz der Bewertung	13
D. Gegenstand der Arbeits- und Stellenbewertung	13
I. Begriffliche Abgrenzung	13
II. Bewertung der die Stelle prägenden Tätigkeiten	14
III. Bewertung der Normalleistung	15
IV. Abgrenzung zur Leistungsbewertung	16
E. Weitergehender Nutzen der Stellenbewertung	16
I. Stellenbewertung als Instrument der Personalsteuerung	16

II. Grundlagen für Beurteilungen	16
III. Grundlagen für Stellenausschreibungen	17
IV. Anstoß zu organisatorischen Änderungen	17
V. Organisatorische und personalwirtschaftliche Ziele	17
 <i>Zweiter Abschnitt Methodik der Arbeitsbewertung</i>	19
A. Überblick	19
B. Summarische Verfahren	20
I. Prinzip	20
II. Einzelne Verfahrensarten	21
1. Rangfolgeverfahren	21
2. Gruppierungsverfahren	22
3. Katalogverfahren	24
4. Rahmenverfahren	24
III. Vor- und Nachteile	24
C. Analytische Verfahren	26
I. Prinzip	26
II. Einzelne Verfahrensarten	27
1. Rangreihenverfahren	27
a) Bildung einer Rangreihe je Bewertungsmerkmal	27
b) Gewichtung der Bewertungsmerkmale	28
2. Stufenwertzahlverfahren	30
a) Beschreibung unterschiedlich hoher Anforderungen je Bewertungsmerkmal	30
b) Anzahl der Stufen	31
c) Gewichtung der Bewertungsmerkmale	32
III. Vor- und Nachteile	32
D. Zur Kritik der analytischen Stellenbewertung	33
 <i>Dritter Abschnitt Rechtsgrundlagen der Stellenbewertung</i>	35
A. Beamte	35
I. Gesetzliche Regelung der Bewertung von Beamtenstellen	35
1. Einheitliche Regelung durch Bundesgesetz	35
2. Bewertungsrahmen des Bundesbesoldungsgesetzes	36
3. Obergrenzen für Beförderungssämter	37
4. Vorschriften der Länder	37

II. Grundsatz der funktionsgerechten Besoldung	38
1. Rechtspflicht zur Stellenbewertung	38
2. Keine gesetzliche Vorgabe des Bewertungsverfahrens	39
3. Zuordnung der Bewertungsergebnisse zu Ämtern und Besoldungsgruppen	39
III. Bewertung einzelner Stellen durch Bundes- oder Landesrecht	39
IV. Bewertung einzelner Stellen durch Funktionszuweisungsverordnungen ...	40
V. Funktionsgerechte Bewertung und Obergrenzen	41
1. Regelung des Bundesbesoldungsgesetzes	41
2. Unausgewogenheit der Obergrenzen	42
3. Auswirkungen	43
a) Beeinträchtigung der Wirtschaftlichkeit	43
b) Tendenz zur Ausschöpfung der Obergrenzen	43
c) Beeinträchtigung der Organisations- und Personalhoheit	43
d) Obergrenzen und Stellenbewertung	44
VI. Stellenbewertung und Rechtsposition des Stelleninhabers	44
1. Nachprüfbarkeit der Bewertungsergebnisse	44
2. Anspruch auf Beförderung	45
B. Angestellte	47
I. Bundes-Angestellten-Tarifvertrag	47
II. Eingruppierungsgrundsätze	48
1. Eingruppierung nach der Tätigkeit	48
a) Grundsatz	48
b) Arbeitsvorgang	48
2. Eingruppierung in besonderen Fällen	49
3. Vorübergehende Ausübung einer höherwertigen Tätigkeit	49
III. Aufbau der Vergütungsgruppen	50
IV. Stellenbewertung und Rechtsposition des Stelleninhabers	56
C. Arbeiter	56
I. Vorbemerkung	56
II. Lohngrundlagen	56
III. Aufbau der Lohngruppen	57
 <i>Vierter Abschnitt Überlegungen und Arbeitsschritte zur Entwicklung eines Bewertungsverfahrens für den öffentlichen Dienst</i>	
A. Vereinheitlichung der Bewertungsgrundlagen für Beamte und Arbeitnehmer	61
I. Problem	61

II. Votum der Studienkommission für ein einheitliches Dienstrecht	61
III. Entscheidung gegen ein einheitliches Dienstrecht	62
B. Vereinheitlichung der Bewertungsgrundlagen für Beamte	62
I. Vereinheitlichung durch Ämterbewertung	62
II. Vereinheitlichung durch Stellenbewertung	63
III. Ergebnis	64
C. Auswahl des Bewertungsverfahrens	65
I. Summarisches oder analytisches Verfahren	65
II. Rangreihenverfahren oder Stufenwertzahlverfahren	65
III. Auswahl der Bewertungsmerkmale	66
1. Problem des Bewertungsmaßstabes	66
2. Das Genfer Schema als anerkannte Konvention	66
3. Anforderungen an Bewertungsmerkmale	68
4. Bewertungsmerkmale für den öffentlichen Dienst	69
a) Geistige Anforderungen – Aspekt Können	69
b) Geistige Anforderungen – Aspekt Belastung	70
c) Körperliche Anforderungen – Aspekt Können	71
d) Körperliche Anforderungen – Aspekt Belastung	71
e) Verantwortung	72
f) Arbeitsbedingungen	73
IV. Zahl der Bewertungsmerkmale	73
V. Abstufung der Merkmale	74
VI. Gewichtung	74
VII. Test des Bewertungssystems durch Probewertungen	74
VIII. Auswirkungen unterschiedlicher Bewertungsmerkmale und ihrer Gewich- tungen auf das Bewertungsergebnis	75
<i>Fünfter Abschnitt In der Verwaltung praktizierte Verfahren</i>	<i>77</i>
A. Vorbemerkung	77
B. Summarische Bewertung von Beamtenstellen	77
I. Verfahren ohne Bewertungsmerkmale	77
II. Verfahren mit Bewertungsmerkmalen – Land	78
III. Rahmenverfahren der KGSt.	79
1. Methodischer Ansatz	79
2. Rahmenbeispiele	81
3. Wirkungen	82
IV. Verfahren der Deutschen Bundespost	82

C. Analytische Bewertung von Beamtenstellen	84
I. Verfahren des Landes Hessen, des Niedersächsischen Städtebundes, des Landes Hamburg und der KGSt	84
1. Vorbemerkung	84
2. Beschreibung der Verfahren am Beispiel der KGSt	84
3. Einzelheiten zu den Verfahren	86
a) Hessen	86
b) Niedersächsischer Städtebund	88
c) Hamburg	88
d) KGSt	90
II. Verfahren des BMI – Diskussionsmodell 1973	92
1. Zustandekommen	92
2. Beschreibung des Modells	92
3. Anwendung des Verfahrens	94
III. Verfahren des BMI – Modell 1980	94
1. Zustandekommen	94
a) Anlaß	94
b) Entwicklungsarbeiten	95
aa) Bestandsaufnahme, Zielkatalog	95
bb) Auswahl der Bewertungsmerkmale	95
cc) Gewichtung	97
2. Zielsetzung des Verfahrens	98
3. Ergebnis	98
IV. Verfahren der KGSt – KGSt 1982	100
1. Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt)	100
2. Das KGSt-Gutachten »Stellenplan – Stellenbewertung«	101
a) Inhalt des Gutachtens	101
b) Zustandekommen	101
3. Umsetzung	102
4. Aufnahme durch die Kommunalaufsicht	104
5. Aufnahme durch die Rechtsprechung	104
<i>Sechster Abschnitt Das Bewertungssystem des BMI im einzelnen</i>	<i>107</i>
A. Vorbemerkung	107
B. Das BMI/KGSt-Modell	110
I. Das Bewertungssystem	110
II. Zuordnung der Wertzahlen zu Besoldungsgruppen	124
C. Erläuterungen zu den Stufenbeschreibungen	124
I. Schwierigkeitsgrad der Informationsverarbeitung	124

1. Aufbau der Stufenbeschreibungen	124
2. Hinweise zum Vorgehen	126
3. Hinweise zur Auslegung der Stufenbeschreibungen	126
II. Schwierigkeitsgrad der dienstlichen Beziehungen	128
1. Aufbau der Stufenbeschreibungen	128
2. Hinweise zum Vorgehen	129
3. Hinweise zur Auslegung der Stufenbeschreibungen	129
III. Grad der Selbständigkeit	131
1. Aufbau der Stufenbeschreibungen	131
2. Hinweise zum Vorgehen	132
3. Hinweise zur Auslegung der Stufenbeschreibungen	132
IV. Grad der Verantwortung	133
IV. 1 Ausführungsverantwortung	134
1. Aufbau der Stufenbeschreibungen	134
2. Hinweise zum Vorgehen	135
3. Hinweise zur Auslegung der Stufenbeschreibungen	135
IV. 2 Leitungsverantwortung	136
1. Aufbau der Stufenbeschreibungen	136
2. Hinweise zum Vorgehen und zur Auslegung der Stufenbeschreibungen	137
V. Grad des Kraftaufwandes	139
VI. Grad der Vor- und Ausbildung	140
1. Aufbau der Stufenbeschreibungen	140
2. Hinweise zum Vorgehen	141
3. Hinweise zur Auslegung der Stufenbeschreibungen	141
VII. Grad der Erfahrung	142
1. Aufbau der Stufenbeschreibungen	142
2. Hinweise zum Vorgehen	142
3. Hinweise zur Auslegung der Stufenbeschreibungen	143
D. Zusammenhänge zwischen den Bewertungsmerkmalen	144
I. Eigenständigkeit der Merkmale	144
II. Abhängigkeiten zwischen einzelnen Merkmalen	144
1. Informationsverarbeitung und Laufbahnbefähigung	144
2. Informationsverarbeitung und weitere Merkmale	146
3. Dienstliche Beziehungen und weitere Merkmale	146
4. Selbständigkeit und weitere Merkmale	146
5. Verantwortung und weitere Merkmale	147
6. Laufbahnbefähigung und Erfahrung	147

<i>Siebter Abschnitt Einführung und Anwendung eines Bewertungssystems</i>	149
A. Entscheidung	149
B. Information	149
C. Bewertungskommission	150
I. Notwendigkeit	150
II. Zusammensetzung	150
III. Arbeitsweise	151
D. Mitwirkung der Entscheidungsträger	152
E. Vorbereitung der Bewertungsarbeit	153
I. Stellenbeschreibungen	153
II. Organisationsübersicht	154
III. Schulung der Mitglieder der Bewertungskommission	155
F. Bewertung der Stellen	155
I. Zuordnung zu den Bewertungsstufen	155
II. Zustandekommen der Bewertungsvorschläge	155
III. Anhörung der Fachbereiche	156
IV. Reihenfolge der Bewertung	156
V. Quervergleich	157
VI. Vermeidung typischer Bewertungsfehler	158
VII. Dokumentation der Bewertungsergebnisse	159
VIII. Mitteilung der Bewertungsergebnisse	160
IX. Umsetzung der Bewertungsergebnisse in Besoldungsgruppen	160
1. Entwickeln einer Zuordnungstabelle	160
2. Umgehen mit den Obergrenzen	162
<i>Achter Abschnitt Bewertungsbeispiele</i>	165
A. Zweck und Auswahl der Beispiele	165
B. Stellenübersicht	166
I. Kommunalverwaltung	166
II. Staatliche Verwaltung	166
1. Bundespost	166
2. Bezirksregierung	167
C. Stellenbeschreibungen und Bewertungen	167
I. Vorbemerkung	167

II. Stellenbeschreibungen und Bewertungen im einzelnen	167
III. Zusammenstellung der Bewertungsergebnisse	286
IV. Quervergleich der Bewertungsergebnisse	290
<i>Neunter Abschnitt Vergleich der in der öffentlichen Verwaltung praktizierten Systeme.</i>	295
A. Systemvergleich	295
I. Ziel	295
II. Vergleich der Bewertungssysteme	295
1. Vergleich der Bewertungsmerkmale	295
2. Vergleich der Gewichtung	297
3. Vergleich der Bewertungsstufen	297
B. Bewertungsbeispiele nach anderen Systemen	298
I. System KGSt 1970	298
II. System BMI 1973	300
C. Vergleich der Bewertungsergebnisse	302
Anhang 1	303
Das Bewertungsmodell der KGSt von 1970	303
Anhang 2	312
Modell einer einheitlichen Dienstpostenbewertung – Entwurf Bundesminister des Innern – (BMI-Modell 1973)	312
Anhang 3	325
Überlegungen im Bundesministerium des Innern im Zusammenhang mit der Entwicklung des BMI-Modells 1980	325
A. Vorbemerkung	325
B. Ziele für die Entwicklung eines Bewertungssystems	325
I. Ziele zu den Bewertungsmerkmalen	325
II. Ziele zur Gewichtung der Bewertungsmerkmale	329
III. Ziele zum Verfahren der Bewertung	330
C. Auswahl der Bewertungsmerkmale	331
I. Theoretische Überlegungen	331
1. Zur Einschätzung des Genfer Schemas	331
2. Bildung von Wertkategorien für Bewertungsmerkmale	333
a) Wertkategorie Anforderungen	333

b) Wertkategorie Belastung	333
c) Wertkategorie Arbeitsplatzbezogene Beschreibungen	334
3. Modell für die Bildung eines Bewertungsmaßstabes	334
II. Ergebnis	336
1. Auswahlkriterien	336
2. Speziell: Auswahlkriterium als »gerecht« anerkannte Wertgesichts- punkte	337
D. Gewichtung	339
I. Gewichtung der Bewertungsmerkmale	339
II. Verlauf der Stufenwertzahlen	341
Anhang 4	342
Stufenbeschreibungen des BMI zum BMI-Modell 1980 mit Richtbeispielen	342
Anhang 5	354
Vordruck Stellenbeschreibung	354
<i>Personenregister</i>	357
<i>Sachregister</i>	359