

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung	17
I. Einführung	18
II. Methodik und Bearbeitungshergang	25
1. Methodik	25
2. Bearbeitungshergang	26
3. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	27
III. Ziel der Bearbeitung	28
B. Grundsatzfragen	29
I. Zweispurigkeit des Dienstrechts	29
1. Berufsbeamtentum	30
2. Tarifrecht des öffentlichen Dienstes	30
II. Verfassungsrechtliche Grundlagen eines monetären Anreizsystems im öffentlichen Dienst	31
1. Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums	31
a. Alimentationsprinzip	32
b. Leistungsprinzip	38
aa. Beförderung	39
bb. Verhältnis der Beförderung zur anteilig leistungsorientierten Bezahlung	40
cc. Verhältnis von Alimentations- und Leistungsprinzip	42
c. Gesetzesvorbehalt	43
2. Funktionsvorbehalt	44
3. Vorgaben für das Tarifrecht	50
III. Bezahlungsgrundlagen	50
1. Beamtenrecht	50
2. Tarifrecht	51
IV. Problem der Leistungsfeststellung und -bewertung aus verwaltungswissenschaftlicher Perspektive	51
1. Dienstliche Beurteilung	52
a. Beamtenrecht	52
b. Tarifrecht	55

2. Verfahren der Leistungsbewertung	56
a. Grundlagen	57
b. Leistungsbegriff	57
3. Zielrichtung	61
4. Weisungsrecht	61
a. Weisungsrecht im Tarifrecht	62
b. Weisungsrecht im Beamtenrecht	63
5. Reaktion auf Schlechtleistungen - Disziplinarrecht	64
C. Wesentliche Reforminitiativen	65
I. Studienkommission für die Reform des öffentlichen Dienstrechts 1970	66
1. Ausgangslage	66
2. Reformvorschlag	68
a. Grundgehalt	68
b. Materielles Anreizsystem	69
c. Leistungsmessung	71
3. Umsetzung	72
4. Ursache des Umsetzungsdefizits	72
5. Bewertung	74
a. Zulage	74
b. Stufenaufstiegshemmung	75
c. Verfahren	77
II. Weitere Entwicklungen bis 1997	77
1. Bundesebene	77
2. International – New Public Management	78
3. Kommunen – Neues Steuerungsmodell	79
4. Bereichsspezifisch – Deutsche Bundespost	81
III. Dienstrechtsreformgesetz 1997	81
1. Ausgangslage	82
2. Reformdruck	83
3. Reform	85
a. Grundgehalt	85
aa. Leistungsstufe	86
bb. Stufenaufstiegshemmung	87
b. Prämie und Zulage	89

4. Umsetzung in der Praxis	90
a. Bundesebene	90
aa. Verordnungen	90
bb. Erfahrungsbericht – Untersuchung Bundesverwaltung	92
b. Landesebene	94
aa. Rechtsverordnungen	95
bb. Erfahrungsbericht – Untersuchung Landesverwaltung	96
c. Kommunen	97
5. Bewertung	98
a. Instrumente	98
aa. Grundgehalt	99
bb. Leistungsstufe	99
cc. Stufenaufstiegshemmung	102
dd. Wortlautvergleich	103
ee. Zulage	103
ff. Prämie	104
b. Personelle Quotierung	105
c. Leistungsmessung	108
d. Kosten	110
e. Zwischenergebnis	111
IV. Gesetz zur Modernisierung der Besoldungsstruktur	113
1. Reform	113
2. Umsetzung Bund und Länder	115
3. Bewertung	115
V. Leistungsorientierte Bezahlungsinstrumente im Tariffrecht der Kommunen	116
1. TV-L NW	116
2. Bewertung	119
a. Zielvereinbarung	119
b. Leistungsdefinition	121
c. Finanzierung	123
VI. „Bull-Kommission“	124
1. Ausgangslage	124
2. Reform	124
3. Umsetzung	127
4. Bewertung	127

VII. Eckpunktepapier „Neue Wege im öffentlichen Dienst“	129
1. Ausgangslage	129
a. Allgemein	129
b. Tarifrecht – BAT	129
2. Reform	132
3. Bewertung	134
4. Umsetzung im Rahmen des Strukturreformgesetzes	136
a. Ausgangslage	136
b. Reform	137
aa. Erfahrungsstufe	137
bb. Leistungsvariable	138
cc. Prämie und Zulage	139
c. Umsetzung	140
d. Bewertung	140
aa. Erfahrungsstufe und Leistungsvariable	141
bb. Leistungsprämie	144
cc. Leistungsmessung	145
dd. Kostenneutralität	145
VIII. TVöD/TV-L	148
1. Ausgangslage	148
2. Reform	149
a. Entwicklungsstufen	150
aa. Durchschnittsleistung	151
bb. Dauer der Hemmung	152
cc. Überspringen einer Stufe/Stufenlaufzeit Null	153
dd. Wortlautvergleich	155
ee. Verfahren der Leistungsmessung nach § 17 TVöD/TV-L	155
b. Leistungsentgelt	157
aa. Leistungsentgelt nach § 18 TVöD-Bund	158
aaa. Einführung LeistTV-Bund	159
bbb. § 4 LeistTV-Bund – Zielvereinbarung	161
ccc. § 5 LeistTV-Bund - Systematische Leistungsbewertung	165
ddd. §§ 6, 7 LeistTV-Bund - Instrumentenkombination	167
bb. Leistungsentgelt nach § 18 TVöD-VKA	167
aaa. Instrumente des Leistungsentgelts	168

bbb. Verfahren der Leistungsmessung	169
(1) § 18 V 2 TVöD-VKA - Zielvereinbarung	170
(2) § 18 V 3 TVöD-VKA - Systematische Leistungsbewertung	170
(3) Instrumentenkombination	171
cc. Verspätungsklausel	172
dd. § 18 TV-L	173
3. Umsetzung	174
a. Bund	174
b. Kommunen	174
4. Bewertung	176
a. Finanzierung	177
b. Verfahren der Leistungsmessung	177
aa. Zielvereinbarung	178
aaa. Verhältnis zum Weisungsrecht	182
(1) Abgrenzung zur Zielvorgabe	183
(2) Folge des Nichtzustandekommens der Zielvereinbarung	183
(3) Ausschluss des Weisungsrechts	187
(4) Einschränkung des Weisungsrechts	188
bbb. Mitgestaltungsspielraum des Bediensteten im Rahmen der Zielvereinbarung	192
(1) Zieldefinition	192
(2) Inhalt der Zielvereinbarung	194
ccc. Verbindlichkeit	197
ddd. Zwischenergebnis	200
bb. Systematische Leistungsbewertung	201
cc. Instrumentenkombination	203
dd. Koexistenz verschiedener Regelungswerke	204
IX. Föderalismusreform – Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes	205
1. Reform	206
2. Nutzung der Kompetenz durch die Länder	208
3. Leistungsorientierte Bezahlung in den neuen Besoldungsgesetzen	209
a. Baden-Württemberg	210
b. Bayern	211

c. Sachen-Anhalt	213
d. Schleswig-Holstein	213
e. Hessen	214
f. Brandenburg	214
g. Sachsen	215
h. Rheinland-Pfalz	216
4. Bewertung der landesrechtlichen Regelungen	217
a. Erfahrungsstufe	217
b. Leistungsstufe	218
c. Stufenaufstiegshemmung	218
d. Prämie	220
e. Zulage	220
f. Leistungsfeststellung	220
g. Budget und Sonderurlaub	221
X. Dienstrechtsneuordnungsgesetz	221
1. Reform	222
a. Leistungsstufe	223
b. Stufenaufstiegshemmung	223
c. Leistungsprämie und -Zulage	226
2. Bewertung der Anreizinstrumente	227
a. Erfahrungszeiten	228
b. Leistungsstufe	229
c. Stufenaufstiegshemmung	229
d. Prämie/Zulage	230
3. Leistungsmessung	230
a. Beamtenrechtliche Vorgaben	231
b. Übernahmefähigkeit tarifrechtlicher Regelungen	232
aa. Regelungsbedürftigkeit	235
bb. Entsprechende Anwendung tarifrechtlicher Regelungen	237
aaa. Verhältnis zum Weisungsrecht	237
bbb. Rechtliche Einordnung	237
(1) Verwaltungsakt § 35 VwVfG	238
(2) Öffentlich-rechtlicher Vertrag §§ 54 ff. VwVfG	238
(3) Weisung	240
(4) Informelles Verwaltungshandeln	241
(5) Verwaltungsvorschrift	241
(6) Zwischenergebnis	242

ccc.	Verfassungsrechtliche Zulässigkeit	243
	(1) Gehorsamspflicht	243
	(2) Leistungsprinzip	243
	(3) Alimentationsprinzip	244
	(4) Zwischenergebnis	244
ddd.	§ 6 BesGNRW	245
eee.	Zwischenergebnis	246
c.	Vereinbarkeit der Leistungsbeurteilung mit der Regelbeurteilung	247
aa.	Verhältnis von Regelbeurteilung zur Leistungsbewertung	247
aaa.	Leistungsbewertung als Bestandteil der dienstlichen Beurteilung	248
	(1) Stufenaufstieg	248
	(2) Leistungsentgelt/Zulage und Prämie	251
	(a) Zielvereinbarung	252
	(b) Systematische Leistungsbewertung	253
bbb.	Unabhängigkeit der Instrumente zueinander	254
d.	Zwischenergebnis	255
XI.	Änderung des § 18 TVöD Bund durch Änderungstarifvertrag Nr. 9 zum TVöD	256
1.	§ 18 I TVöD-Bund	256
2.	§ 18 II TVöD-Bund	256
3.	Übertarifliche Einführung von Leistungsprämie und Leistungszulage	257
4.	Übergangsregelung	258
5.	Bewertung	259
D.	Fazit und Ausblick in Thesenform	260
	I. Fazit	260
	II. Ausblick	263
	Literaturverzeichnis	267
	Materialien aus Internetquellen	293