

Entlohnung Sozialer Arbeit im Wandel

Zwischen Tarifverträgen des öffentlichen Dienstes und Vereinbarungen in der freien Wirtschaft

ECKHARD EYER

Eckhard Eyer ist Inhaber der Perspektive Eyer Consulting in der Nähe von Neuwied. Als Vergütungsberater und Wirtschaftsmediator berät er Einrichtungen und Verbände der Wohlfahrtspflege bei der Gestaltung und Einführung von betrieblichen Entgeltsystemen und der Leistungsvergütung sowie bei verbandlichen und einrichtungsbezogenen Tarifverträgen.
www.eyer.de

Die Entlohnung in der Sozialen Arbeit orientiert sich immer öfter an den geforderten Kompetenzen und der Verantwortung bei der Arbeitsausführung. Dabei spielen gesellschaftliche Bewertungen eine große Rolle.

Soziale Arbeit kann verstanden werden als das Lösen, Lindern oder Verhindern praktischer sozialer Probleme, die sich aus einer unzureichenden Integration von Individuen in ihren sozialen Systemen ergibt.

In der Bundesrepublik Deutschland werden diese Aufgaben bisher unter anderem durch den Staat erfüllt, insbesondere durch Länder und Kommunen, sowie durch die Dienste und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege. Zunehmend treten auch private Anbieter sozialer Dienstleistungen als Arbeitgeber in der Sozialen Arbeit auf.

Die Entlohnung der Sozialen Arbeit erfolgt durch das Arbeitsentgelt, das die Mitarbeiter als Gegenleistung für ihre Arbeit von ihrem Arbeitgeber erhalten. Die Höhe des Entgeltes richtet sich nach den Gerechtigkeitsvorstellungen der Handelnden und ihres gesellschaftlichen Umfeldes. Bei der Entlohnung in Deutschland lassen sich zwei grundsätzlich verschiedene Gerechtigkeitsvorstellungen unterscheiden, die auch den Umbruch bei der Bezahlung der Sozialen Arbeit zu Beginn dieses Jahrtausends erklären: das Entlohnungsprinzip des Staates und das Entlohnungsprinzip in der freien Wirtschaft.

Entlohnungsprinzip des Staates

Die Entlohnung des preußischen Beamten im 17. Jahrhundert basierte zum einen auf seiner Tätigkeit (Amtsrat, Oberamtsrat), der dafür erforderlichen Qualifikation, seiner Treue zum Dienstherren sowie seiner Bedürfnisse als allein verdienender Ehemann und Vater.

Entsprechend basierte die Entlohnung auf Gehältern, die von der ausgeführten Tätigkeit, dem Lebensalter, dem Familienstand und der Anzahl der Kinder abhängig war. Diese Gerechtigkeitsvorstellung – was dem Familienbild und den Wertvorstellungen des 17. Jahrhunderts entsprach – prägte den Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) bis ins Jahr 2005.

Mit dem Allgemeinen Gleichstellungsgesetz (AGG) im Jahr 2006 wurde die tradierte Entlohnung der Mitarbeiter nach Lebensalter diskriminierend und nicht zuletzt deshalb das Entgeltsystem auf den Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD) umgestellt. Der Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes basiert im Wesentlichen auf der ausgeübten Tätigkeit, der dafür notwendigen Qualifikation der Mitarbeiter, der übernommenen Verantwortung und ihrer Berufserfahrung sowie – in geringem Umfang – ihrer Leistung.

Entlohnungsprinzip der freien Wirtschaft

Erich Kosiol, Professor für Betriebswirtschaftslehre, definierte in den 1920er Jahren das »Doppelte Äquivalenzprinzip« der Entlohnung. Es besagt, dass Mitarbeiter entsprechend der Tätigkeit die sie übertragen bekommen und der Art und Weise wie sie diese ausführen, entlohnt werden sollen.

Der Wert der Tätigkeit – gemessen an notwendigen Kompetenzen und der übertragenen Verantwortung – sowie die Leistung sind die Basis für die gerechte Entlohnung der Mitarbeiter. Damit brach

Kosiol mit der Bezahlung nach Lebensalter und dem Alimentationsprinzip.

Seine Gedanken wurden von der sogenannten freien Wirtschaft insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg aufgegriffen und in die Entlohnungssysteme und Tarifwerke eingearbeitet, die seit dieser Zeit betrieblich und tariflich abgeschlossen wurden.

Entlohnung Sozialer Arbeit bis 1990

Die Soziale Arbeit entwickelte sich aus dem Gedanken der Fürsorge für bedürftige Menschen. Zeugen dafür sind das 1322 gegründete Heilig Geist Spital der Reichsstadt Nürnberg, das Witwen- und Waisenhaus in Königsberg und das 1738 in Augsburg gegründete Hospiz.

»Viele freigemeinnützige Organisationen orientieren sich immer noch an Regelungen des öffentlichen Dienstes«

Die Soziale Arbeit in der Bundesrepublik Deutschland wurde zu einer staatlichen Aufgabe die der Staat – aufgrund des Subsidiaritätsprinzips – in erheblichem Umfang an die Wohlfahrtsverbände überwies. Der Staat ersetzte den Wohlfahrtsverbänden die Kosten, die ihm bei der Durchführung der Sozialen Arbeit entstanden wären. Das staatliche Tarifsystem wurde somit auch zum Maßstab für die Bezahlung der Sozialen Arbeit in freier Trägerschaft. Der Bundesangestelltentarifvertrag wurde das Vorbild für die Tarifverträge und Arbeitsvertragsrichtlinien der Wohlfahrtsverbände.

Entlohnung Sozialer Arbeit ab 1990

In den 1980er Jahren führte der gesellschaftliche Wertewandel, die Mobilität der Menschen und ihre höhere Lebenserwartung in Deutschland zur Einführung der Pflegeversicherung und einer verstärkten Nachfrage nach Sozialer Arbeit, insbesondere in der Altenpflege.

Der Bedarf wurde nicht in dem Umfang, in dem die Nachfrage wuchs, von den Wohlfahrtsverbänden abgedeckt. Private Anbieter sozialer Dienstleistungen kamen in erheblichem Umfang auf den Markt und

mit ihnen moderne Managementmethoden – auch im Personalmanagement – die sich von denen der etablierten Wohlfahrtsverbände unterschieden. Sie lösten sich auch vom Bundesangestelltentarifvertrag und führten betriebliche Entlohnungssysteme ein, die den Prinzipien »Gleicher Lohn für gleiche Arbeit« und »Leistung soll sich lohnen« folgen sollten.

Entlohnung Sozialer Arbeit seit 2005

Die Grundlage für die heutige Entlohnung der Sozialen Arbeit wurde in der Bundesrepublik Deutschland – philosophisch, kulturell und politisch – in den 1990er Jahren gelegt. Nach der deutschen Vereinigung wurden eine Vielzahl von Staatsunternehmen wie Telekom,

damit die öffentliche Verwaltung und öffentliche Unternehmen effizienter und leistungsfähiger zu machen.

Durch den Abschluss des Tarifvertrags des öffentlichen Dienstes im Jahr 2005 wurde zum einen die 2006 mit dem Allgemeinen Gleichstellungsgesetz drohende Rechtswidrigkeit des Bundesangestelltentarifvertrages – wegen Diskriminierung aufgrund der Altersstufen – verhindert und zum anderen ein Leistungsentgelt ab dem Jahr 2007 – aufgrund einer Leistungsbewertung oder Zielvereinbarung – eingeführt.

Die Höhe des Leistungsentgeltes soll in der Endausbaustufe durchschnittlich 8 % des Jahreseinkommens betragen. Anders ausgedrückt sollen die Mitarbeiter bei normaler Leistung ein Monatsgehalt als Leistungsentgelt erhalten, die Schwankungsbreite geht von null bis zwei Monatsgehältern. Beim Einstieg im Jahr 2007 betrug das Leistungsentgelt durchschnittlich 1 % im Jahr, im Jahr 2017 sind es 2 %.

Die überwiegende Mehrzahl der Wohlfahrtsverbände und ihrer regionalen Gliederungen orientieren sich an der »neuen Leitwährung TVöD«.

Grund- und Leistungsentgelt

Der Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes berücksichtigt zum einen die Tätigkeit, die der Mitarbeiter ausführt, und zum anderen die Leistung die der Mitarbeiter erbringt:

- Die Grundentgeltsystematik beruht auf den Tätigkeiten und der dafür notwendigen Qualifikation, um diese ausführen zu können. Die althergebrachten Kategorien einfacher, mittlerer, gehobener und höherer Dienst sind noch erhalten (vgl. Abb. 1).

Entgeltgruppe	TVöD	Mögliche Berufsgruppe
E 1 – E 4	Einfache Tätigkeiten, An- und Ungelernte einfacher Dienst	Bote, Küchenhilfe, Helfer in der Justiz
E 5 – E 8	Mindestens 2- oder 3-jährige Ausbildung mittlerer Dienst	Altenpfleger und -helfer, Kinderpfleger, Ergotherapeut, Logopäde, Heilerziehungspfleger, Physiotherapeut
E 9 – E 12	Bachelor- oder Fachhochschulabschluss gehobener Dienst	Diplomingenieure, Lehrer an Grund-, Haupt- und Realschulen sowie Sekundarstufe I und II als Quereinstieg
E 13 – E 15	Wissenschaftliches Hochschulstudium, Master höherer Dienst	Wissenschaftliche Mitarbeiter an Universitäten, Dozenten, Lehrer an Gymnasien und Förderschulen

Abb. 1: Grundsystematik des TVöD

- Zusätzlich zur Qualifikation kommt es bei der Eingruppierung der Tätigkeiten auch auf die übertragene Verantwortung – beispielsweise operationalisiert durch die Größe der Kita – an (vgl. Abb. 2).
- Zu jeder Entgeltgruppe gehören noch so genannte Erfahrungsstufen, in die die Mitarbeiter entsprechend ihrer einschlägigen Erfahrungen eingestuft werden (vgl. Abb. 3).

Soziale Arbeit und Leistungsentgelt – ein Paradoxon

Das Leistungsentgelt soll die Leistung der Mitarbeiter honoriert und sie zu einer guten Arbeit motivieren. Bei diesem Gedanken kommen in der betrieblichen Praxis nicht selten drei wesentliche Kritikpunkte auf, die begründen sollen warum ein Leistungsentgelt in der Sozialen Arbeit nicht funktionieren kann:

- Menschen in der Sozialen Arbeit sind intrinsisch hoch motiviert, sie benötigen keine extrinsische Motivation. Im Gegenteil, ein extrinsischer Motivator – der schnöde Mammon – kann die intrinsische Motivation nur zerstören.
- In der Sozialen Arbeit arbeiten wir mit Menschen, mit Persönlichkeiten, die nicht normiert sind. Die Soziale Arbeit und damit die Leistung in der Sozialen Arbeit sind so individuell und komplex, dass sie nicht erfasst werden kann, sie ist nicht mit Bearbeiten von Metallteilen zu vergleichen.
- Eine höhere Arbeitsintensität und Arbeitsverdichtung in der Sozialen Arbeit geht zu Lasten der Qualität und der zu betreuenden Menschen.

Verschiedene wissenschaftliche Studien zeigen, dass die intrinsische Motivation der Mitarbeiter durch extrinsische Motivatoren unterstützt werden kann. Hierzu ist es notwendig die Leistungskriterien und Ziele des Leistungsentgeltsystems auf das Leitbild und die Ziele der Einrichtung abzustimmen. Darüber hinaus soll die materielle Komponen-

Entgeltgruppe	Tätigkeit als
S 18	Leiter in Kita (ab 180 Plätze), Leiter in Erziehungsheim
S 17	Leiter in Kita (ab 130 Plätze)
S 16	Leiter in Kita (ab 100 Plätze)
S 15	Leiter in Kita (ab 70 Plätze)
S 14	Sozialarbeiter mit Garantenstellung
S 13	Leiter in Kita (ab 40 Plätze)
S 12	Sozialarbeiter mit schwieriger Tätigkeit Sozialarbeiter
S 11 b	Stv. Leitung Behinderteneinrichtung
S 11 a	nicht besetzt
S 10	Leiter in Kita, Koordinierender Erzieher, Heilpädagoge
S9	Erzieher mit schwieriger Tätigkeit
S8b	Erzieher
S Sa	Gruppenleiter in Werkstatt
S7	nicht besetzt
S6	nicht besetzt
S5	Kinderpfleger mit schwieriger Tätigkeit
S4	Kinderpfleger
S3	Beschäftigter als Kinderpfleger
S2	Tätigkeit als

Abb. 2: Eingruppierung von Tätigkeiten nach dem TVöD-Soziel- und Erziehungsdienst

te eine angemessene Höhe haben und nicht zu Fehlsteuerungen verführen. Die Einbeziehung der Mitarbeiter oder ihrer Vertreter bei der Erarbeitung und Einführung eines Leistungsentgeltes ist wichtig für die Akzeptanz.

Der Begriff der Leistung in der Sozialen Arbeit ist nicht in erster Linie aus der Physik abzuleiten, wo Leistung als Arbeit dividiert durch die dafür benötigte Zeit definiert wird. Der Begriff der Leistung soll den qualitativen Aspekt der Arbeit in den Vordergrund stellen.

Die Leistung der Menschen ist unterschiedlich und diese Unterschiedlichkeit ist im Arbeitsalltag beispielsweise bei der Bildung von Teams und der Gestaltung von Dienstplänen zu beachten. Von den Mitarbeitern wahrgenommene Leistungsunterschiede, die von den Führungskräften nicht aufgegriffen werden, führen nicht selten zu Konflikten. Die unterschiedliche Bezahlung aufgrund der unterschiedlichen Leistung kann hier einen Ausgleich schaffen.

Ein Gespräch über die Leistung der Mitarbeiter – unabhängig davon, ob es sich um eine Leistungsbewertung oder

um eine Zielveeinbarung handelt – bedeutet zunächst ein Feedback, eine Standortbestimmung für den Mitarbeiter. Neben der Fremdbewertung der Leistung durch die Führungskraft sollte grundsätzlich auch eine Selbstbewertung durch die Mitarbeiter erfolgen. Im zweiten Schritt sind dann auch Maßnahmen zur Verbesserung der Leistung der Mitarbeiter, durch Organisation und Technik oder Qualifizierung zu vereinbaren.

Fazit

Die Entlohnung der Sozialen Arbeit ist im Wandel. Traditionierte Wertvorstellungen wie die starke Orientierung des Entgelts an den Bedürfnissen der Mitarbeiter und ihres Lebensalters wurden weitgehend eliminiert und an ihre Stelle trat die Bezahlung der Mitarbeiter aufgrund der von ihnen geforderten Kompetenzen und der übernommenen Verantwortung bei der Arbeitsausführung.

Hinzu kam die Bezahlung der Mitarbeiter aufgrund ihrer Leistung, die sich in der Sozialen Arbeit in erster Linie auf qualitative Aspekte bezieht, die Zusammenarbeit im Team und die »Kundorientierung« zu vernachlässigen.

Der mit dem Leistungsentgelt und der Feedback-Regularien verbundene Kulturwandel ist nicht selten eine Hürde bei der Umsetzung neuer Entgeltsysteme in der Sozialwirtschaft.

Stufe 1	Stufe 2	Stufe 3	Stufe 4	Stufe 5	Stufe 6
Einstiegsstufe	Nach 1 Jahr in Stufe 1	Nach 2 Jahren in Stufe 2	Nach 3 Jahren in Stufe 3	Nach 4 Jahren in Stufe 4	Nach 5 Jahren in Stufe 5

Abb.3: Entgeltstufen beim TVöD