

MOTION DER KOMMISSION TEILREVISION PERSONALGESETZ  
BETREFFEND EINFÜHRUNG EINES LEISTUNGSABHÄNGIGEN  
ENTLÖHNUNGSSYSTEMS FÜR DAS GESAMTE STAATSPERSONAL  
(VORLAGE NR. 666.1 - 9864)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES  
VOM 4. MAI 2004

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die kantonsrätliche Kommission zur Teilrevision des Personalgesetzes hat am 26. Mai 1999 eine am 28. Oktober 1999 erheblich erklärte Motion betr. Einführung eines leistungsabhängigen Entlohnungssystems für das gesamte Staatspersonal eingereicht. Wir erstatten dazu den nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

I.	Das Wichtigste in Kürze .....	3
II.	Ausgangslage .....	4
III.	Vorphase: Einführung der Leistungsbeurteilung im Rahmen der Mitarbeitergespräche .....	7
IV.	Das Projekt Strukturelle Besoldungsrevision .....	9
1.	Teilprojekt 1: Neues Gehaltskonzept .....	9
1.1.	Gehaltsklassen und Gehaltsbänder.....	9
1.2.	Grundgehalt .....	9
1.3.	Gehaltsklassen-Tabelle.....	10
1.4.	Äquidistanz .....	9
1.5.	Anlaufphase .....	10
1.6.	Flexible Sonderregelung für die Besetzung von Einzelfunktionen .....	11
1.7.	Prämien .....	11
1.8.	Leistungsbeurteilung als Schnittstelle zur individuellen Gehaltsentwicklung.....	13
1.9.	Gehaltsentwicklungsmodell.....	13
1.10.	Rückstellung des Gehaltskonzepts durch den Regierungsrat.....	14

2.	Teilprojekt 2: Arbeitsplatzbewertung .....	15
2.1.	Grundzüge .....	15
2.2.	Instrumentarium .....	15
2.3.	Einstufungsbogen .....	16
2.4.	Ablauf Arbeitsplatzbewertung.....	17
2.5.	Bewertungsprozess.....	17
2.6.	Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung für das Verwaltungspersonal .....	18
2.7.	Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung für das Lehrpersonal.....	19
2.8.	Marktvergleiche.....	19
3.	Teilprojekt 3: Übrige Anstellungsbedingungen.....	19
3.1.	Flexible Arbeitszeitmodelle.....	20
3.2.	Unterstützung von Teleworking .....	21
3.3.	Flexible und gleitende Pensionierung.....	21
3.4.	Berufliche Weiterbildung .....	22
3.5.	Weitere Diskussionspunkte des Teilprojekts 3 .....	22
4.	Teilprojekt 4: Personalgesetzgebung.....	23
V.	Finanzielle Aspekte.....	23
1.	Problematik Kostenneutralität .....	23
2.	Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung unter grösstmöglicher Wahrung der Kostenneutralität.....	25
3.	Aktualisierte Finanzstrategie 2004 bis 2010 .....	26
VI.	Weiteres Vorgehen .....	27
1.	Beendigung des Hauptprojekts für die allgemeine Verwaltung.....	27
2.	Weiterführung des Teilprojekts 3 «übrige Anstellungsbedingungen» .....	27
3.	Überprüfung der Besoldungsstruktur innerhalb des Lehrpersonals / Teilrevision des Lehrerberesoldungsgesetzes .....	27
VII.	Zur Motion im Einzelnen .....	29
1.	Leistungsabhängiges Entlöhnungssystem mit entsprechendem Qualifikations- system für sämtliche kantonalen Angestellten sowie nach Möglichkeit der Leh- rerinnen und Lehrer der kantonalen Lehranstalten und gemeindlichen Schulen	29
2.	Abschaffung der Treue- und Erfahrungszulage unter Einbau ins leistungs- abhängige Entlöhnungssystem .....	30
3.	Überprüfung des gesamten Besoldungswesens auf allen Sektoren und Stufen unter allfälligem Einschluss einer analytischen Arbeitsplatzbewertung.....	30
4.	Kostenneutralität im Vergleich zu den Personalkosten unter dem heute (1999) geltenden Personalgesetz .....	31

5. Überprüfung weiterer, insbesondere im Rahmen der Teilrevision des Personalgesetzes (Vorlage Nr. 472.1./2. - 9289/90) von Vernehmlassungsteilnehmern gestellten Begehren .....	31
VIII. Antrag .....	32

## I. Das Wichtigste in Kürze

Die einzelnen Aufträge der Motion wurden im Wesentlichen erfüllt. So wurde in der kantonalen Verwaltung bereits per 1. Januar 2000 eine differenzierte Mitarbeiterbeurteilung als Grundlage für einen leistungsabhängigen Gehaltsaufstieg institutionalisiert. Die Leistungsbeurteilung für Lehrkräfte konnte hingegen noch nicht realisiert werden, weil hierfür derzeit die entsprechenden Rahmenbedingungen fehlen. Die Treue- und Erfahrungszulage soll inskünftig nicht mehr automatisch, sondern nur noch leistungsbezogen ausgerichtet werden. Die Überprüfung des gesamten Besoldungswesens unter Einschluss einer analytischen Arbeitsplatzbewertung ist erfolgt und hat namentlich ergeben, dass in der kantonalen Verwaltung keine systematischen Lohnungleichheiten zwischen Männern und Frauen bestehen. Den weiteren in der Motion angeführten Anliegen wurde teilweise bereits entsprochen (Mutterschaftsurlaub, Massnahmen gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz). Im Übrigen werden sie im Rahmen der laufenden Arbeiten zur Revision der «übrigen Anstellungsbedingungen» auf Verordnungsstufe behandelt.

Der Regierungsrat beabsichtigt, das Projekt «Strukturelle Besoldungsrevision» in der Hauptsache einem Ende zuzuführen, weil er sich ausserstande sieht, die aus dem parlamentarischen Gebot zur Wahrung der Kostenneutralität entstandenen Ergebnisse umzusetzen. Mehr oder weniger plausible und «gerechte» Resultate könnten nur dann erzielt werden, wenn erhebliche Mehrkosten in Kauf genommen würden. Dies wäre jedoch vor dem Hintergrund der derzeitigen wirtschaftlichen Situation und namentlich im Hinblick auf die aktualisierte Finanzstrategie 2004 bis 2010 schlicht unrealistisch. Fortgeführt werden soll allerdings die Überprüfung und Neubeurteilung der auf dem Jahre 1976 basierenden Besoldungsstruktur des gesamten Lehrkörpers der gemeindlichen Schulen. Intern und auf Verordnungsstufe wird sodann das Teilprojekt «übrige Anstellungsbedingungen» weiterbearbeitet.

Es wird deshalb beantragt, die Motion der kantonsrätlichen Kommission Teilrevision Personalgesetz vom 26. Mai 1999 unter Vorbehalt der Überprüfung und Korrektur

der Besoldungsstruktur innerhalb des gemeindlichen Lehrpersonals als erledigt von der Geschäftsliste abzuschreiben.

## II. Ausgangslage

Die von der kantonsrätlichen Kommission zur Teilrevision des Personalgesetzes am 26. Mai 1999 eingereichte Motion (Vorlage Nr. 666.1 - 9864) lautet wie folgt:

Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Totalrevision des Personalgesetzes an die Hand zu nehmen und dem Kantonsrat unter Berücksichtigung folgender Anliegen eine Vorlage zu unterbreiten:

- Leistungsabhängiges Entlohnungssystem mit entsprechendem Qualifikationssystem für sämtliche kantonalen Angestellten sowie nach Möglichkeit der Lehrerinnen und Lehrer der kantonalen Lehranstalten und gemeindlichen Schulen;
- Abschaffung der Treue- und Erfahrungszulage unter Einbau ins leistungsabhängige Entlohnungssystem;
- Überprüfung des gesamten Besoldungswesens auf allen Sektoren und Stufen unter allfälligem Einschluss einer analytischen Arbeitsplatzbewertung;
- Kostenneutralität im Vergleich zu den Personalkosten unter dem heute (1999) geltenden Personalgesetz;
- Überprüfung weiterer, insbesondere im Rahmen der Teilrevision des Personalgesetzes (Vorlage Nr. 472.1./2. - 9289/90) von Vernehmlassungsteilnehmern gestellten Begehren.

Der Regierungsrat hat dem Kantonsrat bis Mitte des Jahres 2001 über den Stand des Revisionsverfahrens einen Zwischenbericht zu erstatten.

Begründet wurde die Motion im Wesentlichen mit der im Rahmen der Beratungen zur Teilrevision des Personalgesetzes in der Kommission gewachsenen Erkenntnis, dass es mit der Abschaffung der Automatismen innerhalb von Gehaltsstufen nicht getan sei. Gefordert werde vielmehr ein transparentes, an der Leistung orientiertes

Lohnsystem für sämtliche Angestellten, soweit praktikabel auch für Lehrerinnen und Lehrer. Dabei könne durchaus der Aspekt der Erfahrung entsprechend gewichtet werden. Das heutige System der Treue- und Erfahrungszulage werde als nicht mehr zeitgemäss erachtet. Jedoch würde der sofortige Einbau der Treue- und Erfahrungszulage in den Leistungslohn zu einer unterschiedlichen Behandlung des Lehrpersonals und der übrigen Angestellten führen, weil bei den Lehrerinnen und Lehrern ein praktikables lohnwirksames Qualifikationssystem noch nicht vorhanden sei.

Auch müsse mit einer konsequenten Einführung des Leistungslohnes eine Arbeitsplatzbewertung vorgenommen werden. Das heutige zugerische Lohnsystem sei anfällig für Lohnungleichheiten. Namentlich habe eine Untersuchung der vom Regierungsrat eingesetzten Arbeitsgruppe zur Gleichstellung von Mann und Frau gezeigt, dass eine analytische Arbeitsplatzbewertung dringend durchgeführt werden müsse, um keine Klagen wegen Lohnungleichheiten zu riskieren.

Im Laufe der Beratungen seien sodann folgende Begehren an die Kommission herangetragen worden:

- Verbesserung bzw. Ausbau des flexiblen Altersrücktrittes,
- Massnahmen gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz,
- Verbesserung der Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall in befristeten Arbeitsverhältnissen,
- Überprüfung neuer Arbeitszeitmodelle,
- verbesserter Kündigungsschutz im Fall von strukturellem Arbeitsplatzabbau,
- Mutterschaftsurlaub.

Diese zusätzlichen Anliegen zu überprüfen, übersteige hingegen die Möglichkeiten und Aufgaben einer kantonsrätlichen Kommission. Deshalb seien die eingereichten Begehren vom Regierungsrat anzugehen.

Ausgehend von der Motion beauftragte der Regierungsrat am 12. April 1999 die Finanzdirektion, die Projektorganisation für eine Totalrevision der Personalgesetzgebung bzw. für eine Strukturelle Besoldungsrevision mit analytischer Arbeitsplatzbewertung auszuarbeiten. Da in der Stadtverwaltung Zug gleiche Revisionsbestrebungen vorhanden waren, wurde die Durchführung eines gemeinsamen Projekts in Aussicht gestellt. Am 16. November 1999 hatte der Regierungsrat vom Konzept für eine Strukturelle Besoldungsrevision zustimmend Kenntnis genommen und ermächtigte

die Finanzdirektion, das Projekt gemeinsam mit der Stadt Zug in die Wege zu leiten. Der Stadtrat hatte ebenfalls mit Beschluss vom 16. November 1999 dem Vorgehenskonzept zugestimmt und das Präsidentialdepartement ermächtigt, das Projekt gemeinsam mit dem Kanton Zug umzusetzen (Kostenteiler: Kanton 73%, Stadt 27%).

Das Gesamtprojekt bestand aus vier Teilprojekten (TP):

- Erarbeitung eines neuen Gehaltskonzepts (TP 1)
- Analytische Arbeitsplatzbewertung (TP 2)
- Revision der übrigen Anstellungsbedingungen (TP 3)
- Anpassung der Gesetzgebung (TP 4)

Für die Leistungsbeurteilung der Lehrpersonen wurde zudem ein separates, aber mit den übrigen Arbeiten koordiniertes Projekt lanciert.

Im Juni 2001 unterbreitete die Projektorganisation dem Regierungsrat ihren Zwischenbericht. Weil sich der Regierungsrat im Detail mit den Arbeitsergebnissen auseinandersetzen wollte, und weil auf Grund einer gemeinsamen Sitzung mit dem Stadtrat vom Mai 2001 weitere Abklärungen in Auftrag gegeben werden mussten, wurde dem Kantonsrat eine Fristerstreckung für die Vorlage eines Zwischenberichts beantragt (Vorlage 662.2 - 10645). Durch die tragischen Ereignisse vom 27. September 2001 erfuhr das Geschäft eine zusätzliche Verzögerung und bedingte eine Überarbeitung der Zeitplanung.

Mit Zwischenbericht vom 21. Mai 2002 (Vorlage Nr. 666.3 - 10893) orientierte der Regierungsrat über den Stand des Revisionsverfahrens. Gleichzeitig beantragte er, in Abänderung der erheblich erklärten Motion für die Weiterführung der Strukturellen Besoldungsrevision vom Postulat der Kostenneutralität Abstand zu nehmen. Die Staatswirtschaftskommission beantragte daraufhin mit Vorlage Nr. 666.4 - 10914 vom 6. Juni 2002, die vom Regierungsrat beantragte Änderung der Motion und damit die Abkehr vom Gebot der Kostenneutralität abzulehnen. In der Folge wurde das Geschäft an die Kommission Teilrevision Personalgesetz zur detaillierteren Beurteilung zurückgewiesen. In ihrem Bericht vom 23. August 2002 (Vorlage Nr. 666.5 - 10959) stellte die vorberatende Kommission den Antrag, vom Gebot der Kostenneutralität Abstand zu nehmen, wobei aufzuzeigen sei, wie die Kosten der systembedingten Korrektur des Besoldungssystems finanziert und kompensiert werden können. Mit Vorlage Nr. 666.4 - 10914 vom 2. Oktober 2002 stellte die

Staatswirtschaftskommission den Ergänzungsantrag, am Postulat der Kostenneutralität festzuhalten. Anfänglich anfallende Mehrkosten der systembedingten Korrektur des Besoldungssystems seien innerhalb von fünf Jahren auf das vorherige Niveau zurückzuführen. An seiner Sitzung vom 31. Oktober 2002 beschloss alsdann der Kantonsrat, die Strukturelle Besoldungsrevision – namentlich die Arbeitsplatzbewertung – sei fortzuführen. Der Regierungsrat habe jedoch aufzuzeigen, wie und in welchem Zeitraum die in einer Übergangsphase anfallenden Mehrkosten wieder abgebaut werden können.

Angesichts dieser Grundlagen beschloss der Regierungsrat am 21. Januar 2003, die Strukturelle Besoldungsrevision gestaffelt weiterzuführen. Das Teilprojekt Arbeitsplatzbewertung sowie die Umwandlung der Treue- und Erfahrungszulage für das Verwaltungspersonal in eine leistungsbezogene Besoldungskomponente seien als separate Projektphase vorzuziehen.

### **III. Vorphase: Einführung der Leistungsbeurteilung im Rahmen der Mitarbeitergespräche**

Als Grundlage für die Einführung eines leistungsabhängigen Gehaltsaufstiegs wurde eine differenzierte Mitarbeiterbeurteilung, die die relevanten Leistungs- und Verhaltensaspekte berücksichtigt, entwickelt. Dazu werden die gemeinsam zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitenden vereinbarten Ziele im Rahmen jährlich durchzuführender Mitarbeitergespräche einer Gesamtbeurteilung unterzogen. Nach einem Pilotprojekt in der Finanzdirektion wurde dieses System bereits per 1. Januar 2000 für die ganze Verwaltung institutionalisiert. Seither wird für eine Beförderung mindestens eine gute Beurteilung vorausgesetzt.

Es hat sich gezeigt, dass die Einführung einer (gegebenenfalls gehaltswirksamen) Leistungsbeurteilung für Lehrpersonen wesentlich komplexer ist als diejenige für das Verwaltungspersonal. Die Projektgruppe «Leistungsbeurteilung für Lehrpersonen» kam auf Grund ihrer Arbeiten zum Schluss, dass die organisatorischen und betrieblichen Voraussetzungen für die Durchführung von flächendeckenden Mitarbeitergesprächen mit Leistungsbeurteilung vorläufig nicht gegeben sind. Deren Einführung bedingt eine stärkere Strukturierung der Schulleitungen, klare Zuordnung bzw. Delegation von Verantwortung und Kompetenzen und insbesondere genügend qualitative und quantitative Personalkapazität. Diese Rahmenbedingungen sollen



durch eine bereits seit längerem geplante Änderung des Schulgesetzes (Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen) geschaffen werden. Zudem ist das konzipierte Instrumentarium im Rahmen von Pilotprojekten auszutesten und zu verifizieren.

## **IV. Das Projekt Strukturelle Besoldungsrevision**

### **1. Teilprojekt 1: Neues Gehaltskonzept**

Ein massgebender Teil des Projekts war die Entwicklung eines neuen Gehaltskonzepts, das jedoch vom Regierungsrat einstweilen zurückgestellt wurde (vgl. nachstehend Ziff. 1.10). Im Sinne einer umfassenden Information sollen gleichwohl die Grundzüge des von der Projektorganisation erarbeiteten Konzepts wie folgt skizziert werden:

#### **1.1. Gehaltsklassen und Gehaltsbänder**

Das neue Gehaltskonzept umfasst 35 Gehaltsklassen (heute 26). Jede Gehaltsklasse besteht aus einem Gehaltsband (Differenz zwischen dem Grundgehalt und dem Maximalgehalt) von 100% bis 160% des Grundgehalts. Innerhalb des Gehaltsbands ist während einer Zeitperiode von ca. 15 bis 25 Jahren eine Gehaltsentwicklung aufgrund der Leistung und – sofern das einmal erreichte Gehaltsniveau erhalten bleibt – indirekt auch der Erfahrung möglich. Ohne Funktionsänderung erfolgt die Gehaltsentwicklung innerhalb eines einzigen Gehaltsbands (Einklassensystem). Das Maximalgehalt (160%) setzt sich zusammen aus dem Grundgehalt (100%) und dem Entwicklungspotenzial (60%) innerhalb des Gehaltsbands.

#### **1.2. Grundgehalt**

Das Grundgehalt entspricht dem Funktionsgehalt, das aus dem Ergebnis der analytischen Arbeitsplatzbewertung abgeleitet wird. Es bildet den fixen Gehaltsanteil innerhalb des Gehaltssystems und berücksichtigt die Grundaufgaben und die damit verbundenen Verantwortungen und Kompetenzen einer Funktion. Das Grundgehalt entspricht dem Minimum der jeweiligen Gehaltsklasse. Die Frankenbeträge sind Jahresgehälter bei vollem Beschäftigungsgrad und schliessen das 13. Monatsgehalt ein.

Verändert wird das Grundgehalt nur durch eine generelle Gehaltserhöhung

(Gewährung der Teuerungszulage oder eventuell einer generellen Realloohnerhöhung). Eine Erhöhung des Grundgehalts erhöht auch das individuelle Gehalt der einzelnen Mitarbeitenden um den entsprechenden Prozentsatz. Somit wird im Gehaltskonzept zwischen einer generellen Anpassung des Gehaltsniveaus und der individuellen leistungsorientierten Gehaltsentwicklung unterschieden.

### 1.3. Gehaltsklassen-Tabelle

Folgende provisorische Gehaltsklassen-Tabelle wurde den Arbeiten zugrunde gelegt:

Gehalts- klasse	Minimalgehalt	Maximalgehalt	Gehalts- klasse	Minimalgehalt	Maximalgehalt
1	42'900	68'640	19	88'424	141'478
2	44'659	71'454	20	92'049	147'279
3	46'490	74'384	21	95'823	153'318
4	48'396	77'434	22	99'752	159'604
5	50'380	80'608	23	103'842	166'147
6	52'446	83'913	24	108'100	172'959
7	54'596	87'354	25	112'532	180'051
8	56'835	90'935	26	117'145	187'433
9	59'165	94'664	27	121'948	195'118
10	61'591	98'545	28	126'948	203'117
11	64'116	102'585	29	132'153	211'445
12	66'744	106'791	30	137'571	220'114
13	69'481	111'170	31	143'212	229'139
14	72'330	115'728	32	149'084	238'534
15	75'295	120'472	33	155'196	248'314
16	78'382	125'412	34	161'559	258'495
17	81'596	130'554	35	168'183	269'093
18	84'941	135'906			

### 1.4. Äquidistanz

Die Äquidistanz (Differenz zwischen dem Grundgehalt der vorhergehenden Gehaltsklasse zum Grundgehalt der nachfolgenden Klasse) beträgt 4.1%. Ein fixer Prozentsatz wurde insbesondere aus Gründen der Transparenz und Einfachheit gewählt, obwohl die Differenz zwischen den Minima der Gehaltsklassen mit steigender Gehaltsklasse grösser wird.

### **1.5. Anlaufphase**

Grundsätzlich sind Mitarbeitende in die für ihre Funktion vorgesehene Gehaltsklasse einzureihen, auch wenn sie noch nicht alle dafür notwendigen Fachkenntnisse mitbringen. Zum Auffangen fehlender Voraussetzungen wird eine Einstufung in der Anlaufphase vorgenommen. Es besteht somit die Möglichkeit einer Gehaltsreduktion, wenn die Lücke zwischen verlangten Anforderungen und Fähigkeiten bei Aufnahme der Tätigkeit noch zu gross ist (zum Beispiel noch nicht abgeschlossene Ausbildung). Eine solche Regelung ist nur zu treffen, wenn es für die Mitarbeiterin respektive den Mitarbeiter realistisch ist, die fehlenden Voraussetzungen innert längstens drei Jahren zu erfüllen. Sobald dies erfolgt ist, wird eine Neueinstufung innerhalb des entsprechenden Gehaltsbands vorgenommen. Bei fehlenden fachlichen Voraussetzungen für eine Funktion kann das Grundgehalt bis zu 9% reduziert werden. Die Anwendungsdauer der Anlaufphase ist auf maximal drei Jahre begrenzt. Die Gehaltsentwicklung in der Anlaufphase erfolgt ausserhalb der ordentlichen Beförderung und ohne Anrechnung an das Kontingent mit 3% jährlich, wenn die erbrachte Leistung mindestens genügend ist. Die Anlaufphase darf aber keinesfalls als Instrument zur Drückung des Grundgehalts oder als Anpassungsinstrument an veränderte Marktlohnverhältnisse eingesetzt werden. Die Details der Regelung werden im individuellen Arbeitsvertrag festgehalten (zum Beispiel Neueinstufung nach Abschluss der Ausbildung, Konsequenzen bei Abbruch der Ausbildung).

### **1.6. Flexible Sonderregelung für die Besetzung von Einzelfunktionen**

Falls es aufgrund der ordentlichen Gehaltseinstufung nicht möglich ist, eine Einzelfunktion mit einer entsprechend qualifizierten Person zu besetzen oder diese zu halten, kann in Einzelfällen eine Gehaltszulage gewährt werden, die in der Regel 25% des Maximums der zutreffenden Gehaltsklasse nicht übersteigt. Bei der Anwendung dieser Sonderregelung ist darauf zu achten, dass es sich um wenige Einzelfälle handelt, da sonst das gesamte Gehaltsgefüge verzerrt und somit intransparent würde.

### **1.7. Prämien**

Neben der Einstufung einer Funktion in eine Gehaltsklasse und der darin erfolgenden Gehaltsentwicklung können unter bestimmten Voraussetzungen einmalige individuelle Prämien ausgerichtet werden. Das Prämiensystem soll erlauben, ausserordentliche Leistungen oder Erfolge ausserhalb der jährlichen Gesamtbeurteilung

zeitgerecht zu honorieren. In diesem Sinn sind Prämien einmalige Gehaltszuschläge, die einem Ereignis oder Prozess zugeordnet werden können und eine spezielle Anerkennung verdienen.

Für die Auszahlung einer einmaligen Prämie sollen folgende Kriterien angewendet werden:

- Spezielle Erfolge, Efforts oder Leistungen, aber auch ausserordentliche Ideen, die ausserhalb der jährlichen Gesamtbeurteilung honoriert werden.
- Klar lokalisierbare Einzelereignisse oder -ergebnisse, die eine besondere Anerkennung verdienen.
- Die Ergebnisse oder Ereignisse müssen kommunizierbar und begründbar sein und auch generell als solche akzeptiert werden.
- Eine Prämie soll in der Regel mit der nächstmöglichen Gehaltszahlung kombiniert werden, damit der Zeitbezug zum Ereignis oder Ergebnis gewährleistet ist.
- Für die Ausrichtung von Prämien muss jährlich ein separater Budgetkredit bewilligt werden, der an die Gehaltssumme der jeweiligen Bezugseinheit gekoppelt ist. Die Entscheidkompetenz über die Auszahlung von Prämien liegt bei den Direktionen bzw. dem Ober- und Verwaltungsgericht in Koordination mit dem Personalamt. Eine allenfalls nicht verwendete Prämie soll auf das Folgejahr übertragen werden können. Umgekehrt sollen zuviel bezogene Prämien dem Folgejahr belastet werden.

Das Ausrichten von Prämien ist erfahrungsgemäss nicht unproblematisch, sofern für die Prämienanwendung nicht bestimmte, vordefinierte Kriterien zur Anwendung kommen. Zudem muss über ein systematisches Controlling eine vergleichbare Anwendung des Prämiensystems über die verschiedenen Organisationseinheiten hinweg sichergestellt werden. Es muss gewährleistet werden, dass überall mit gleichen Ellen gemessen wird und nur Leistungen und Erfolge honoriert werden, welche den definierten Kriterien entsprechen.

Sofern ein Prämiensystem transparent und zweckmässig implementiert ist, das Willkür und damit Ungerechtigkeiten entgegenwirken kann, stellt es ein geeignetes personalpolitisches Instrumentarium dar, das den individuellen Gehaltsanstieg ergänzt. Im Rahmen der Workshops zu den Mitarbeitergesprächen haben die Kader dringend ein entsprechendes Instrument gewünscht.

## 1.8. Leistungsbeurteilung als Schnittstelle zur individuellen Gehaltsentwicklung

Im neuen Gehaltskonzept bildet die Leistungsbeurteilung eine wesentliche Schnittstelle. Ursprünglich wurden 4 Beurteilungsstufen vorgesehen. Aufgrund der Erfahrungen und der in den Workshops geäußerten Wünsche liegt es nahe, in Zukunft eine Gesamtbeurteilung nach folgenden fünf Stufen vorzunehmen:

	<b>Grad der Zielerreichung bezüglich Leistung und Verhalten sowie Erfüllung der funktionsbezogenen Anforderungen</b>
A	Leistungen und Verhalten übertreffen die Erwartungen und die vereinbarten Ziele deutlich. Die an die Funktion gestellten Anforderungen werden übertroffen.
B	Leistungen und Verhalten erfüllen die Erwartungen vollumfänglich, und die vereinbarten Ziele werden teilweise übertroffen. Die an die Funktion gestellten Anforderungen werden in jeder Hinsicht erfüllt.
C	Leistungen und Verhalten entsprechen den Erwartungen, und die vereinbarten Ziele werden erreicht. Die an die Funktion gestellten Anforderungen werden erfüllt.
D	Leistungen und Verhalten erfüllen nicht alle respektive nicht regelmässig die Erwartungen, und die vereinbarten Ziele werden nur teilweise erreicht. Die an die Funktion gestellten Anforderungen werden nur teilweise oder nicht regelmässig erfüllt.
E	Leistungen und Verhalten erfüllen die Erwartungen nicht, und die vereinbarten Ziele werden nicht erreicht. Die an die Funktion gestellten Anforderungen werden nicht erfüllt.

## 1.9. Gehaltsentwicklungsmodell

Das Gehaltsentwicklungsmodell zeigt die Art der Umlage des bewilligten Gehaltssummenwachstums auf den individuellen Gehaltsanstieg. Die Gehaltsentwicklung erfolgt aufgrund der Gesamtbeurteilung aus den Mitarbeitergesprächen. Die Flexibilisierung der individuellen Gehaltsentwicklung hat zur Folge, dass bei Veränderungen der jährlich zur Verfügung stehenden Summe für Gehaltsentwicklungen bei gleichem Beurteilungsergebnis unterschiedliche materielle Auswirkungen entstehen können. Diesem Umstand wird mit der Einführung eines Punktesystems Rechnung getragen, welches sicherstellt, dass für die gleiche Beurteilung immer die gleiche Punktzahl

erreicht werden kann. Der Wert eines Punkts ist abhängig von der zur Verfügung stehenden Summe für die Gehaltsentwicklung.

Den fünf Beurteilungsstufen werden die folgenden Punktwerte zugeordnet:

A	B	C	D	E
8	6	4	1	0

Ein spezielles Problem stellt die Verteilung der für die individuelle Gehaltsentwicklung zur Verfügung gestellten Gesamtsumme dar. Es ist wichtig, dass nicht einzelne Organisationseinheiten einen Vorteil erhalten, indem sie ihre Mitarbeitenden überdurchschnittlich gut qualifizieren. Deshalb sind für eine erfolgreiche Anwendung des dargestellten Systems folgende Voraussetzungen gegeben:

Von der zuständigen Exekutive müssen klare Vorgaben und ein Controllingprozess über die Durchführung und die Ergebnisse der Leistungsbeurteilung implementiert werden. So wird sichergestellt, dass möglichst weit gehend dieselben Massstäbe in der Beurteilung angewendet werden, und es wird vermieden, dass durch überdurchschnittlich gute Beurteilungen ein höherer Anteil an der Summe für die Gehaltsentwicklung für die eigene Organisationseinheit herausgeholt wird. Nachdem die Leistungsbeurteilung flächendeckend durchgeführt ist, müssen die Ergebnisse zusammengetragen und der Wert eines Punkts in Prozent bestimmt werden. Aus dem so ermittelten Wert eines Punkts ergibt sich die individuelle Gehaltserhöhung in Franken.

### **1.10 Rückstellung des Gehaltskonzepts durch den Regierungsrat**

Nach dem Beschluss der vorberatenden Kommission zur Teilrevision des Personalgesetzes vom 10. Juli 1998 sollen die Besoldungen inskünftig durch die Exekutive festgelegt werden. Derzeit obliegt dies gemäss Kantonsverfassung § 41 Bst. e dem Parlament. Das heisst, es wäre eine der obligatorischen Volksabstimmung unterliegende teilweise Verfassungsrevision in Aussicht zu nehmen. Im Weiteren soll im Rahmen der Erarbeitung eines neuen Gehaltskonzepts das Maximalgehalt auf rund Fr. 270'000.- angehoben werden, woraus zwingend eine adäquate Anpassung der Magistratsbesoldungen resultieren würde.

Sowohl eine Volksabstimmung betr. eine Verschiebung von parlamentarischen Kompetenzen an die Exekutive als auch die Anhebung der Lohnskala auf ein neues Maximum von Fr. 270'000.- erachtet der Regierungsrat unter den gegebenen finanzpolitischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen als derzeit nicht umsetzbar. Mit RRB vom 21. Januar 2003 wurden deshalb die Erarbeitung eines neuen Gehaltskonzepts einstweilen zurückgestellt und die Arbeitsplatzbewertung als prioritär zu behandelnder Teil aus dem Gesamtprojekt herausgelöst. Im Herbst 2003 lagen die Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung vor.

## **2. Teilprojekt 2: Arbeitsplatzbewertung**

### **2.1. Grundzüge**

Gehälter sollen im Quervergleich der Funktionen und im Rahmen des Marktvergleichs «gerecht» sein. Lohngerechtigkeit heisst, dass die Anforderungen an eine Funktion und der persönliche Einsatz in der täglichen Arbeit unter Einhaltung der Prinzipien und der Gleichstellung und Gleichbehandlung möglichst objektiv bewertet und berücksichtigt werden müssen.

Ziel der analytischen Arbeitsplatzbewertung ist es, den Punktwert eines Arbeitsplatzes in das richtige Verhältnis zum Punktwert der anderen Arbeitsplätze zu setzen. Mit Hilfe eines Merkmalkatalogs werden die notwendigen Kenntnisse, Fähigkeiten und Eigenschaften sowie die mit der spezifischen Tätigkeit verbundene Beanspruchung und Belastung je Funktion ermittelt und damit die Minimalanforderungen an eine Funktion ausgedrückt. Die Arbeitsplätze respektive die Funktionen werden dabei unabhängig von den Stelleninhabenden und deren Leistungen bewertet. Aus dem Ergebnis der analytischen Arbeitsplatzbewertung resultiert ein Arbeitswert je Funktion. Der Arbeitswert definiert schliesslich das Anfangsgehalt einer Funktion im Rahmen des bestehenden Besoldungssystems.

### **2.2. Instrumentarium**

Im Projekt Strukturelle Besoldungsrevision wird ein Bewertungsinstrumentarium eingesetzt, das auf die spezifischen Bedürfnisse von Stadt und Kanton Zug angepasst wurde.

Der gewichtete Merkmalkatalog besteht aus 6 Merkmalgruppen und 14 Merkmalen. Er dient als Grundlage für die Ermittlung der notwendigen Kenntnisse, Fähigkeiten und Eigenschaften sowie der mit der spezifischen Tätigkeit verbundenen Beanspruchung und Belastung:

Merkmalkategorien (MG)	Merkmale	Punkte je Stufe und Merkmal	Punkte je Stufe und Merkmalkategorie
1. Ausbildung und Erfahrung	1.1 Grundausbildung 1.2 Fort- und Weiterbildung 1.3 Erfahrung	16 6 8	30
2. Geistige Anforderungen	2.1 Intellektuelle Anforderungen 2.2 Ausdrucksfähigkeit	7.5 7.5	15
3. Führungs- und Sachverantwortung	3.1 Führungsverantwortung 3.2 Sachverantwortung 3.3 Selbstständigkeit	7 7 6	20
4. Sozialkompetenz und psychische Belastungen	4.1 Durchsetzungsvermögen 4.2 Kommunikationsfähigkeit 4.3 Psychische Belastungen	6 7 7	20
5. Physische Anforderungen und Belastungen	5.1 Physische Anforderungen 5.2 Physische Belastungen	4 6	10
6. Spezifische Bedingungen und Belastungen aus dem Arbeitsumfeld	6.1 Spezifische Bedingungen und Belastungen aus dem Arbeitsumfeld	5	5

Die Merkmalgewichtung wurde innerhalb der Arbeitsgruppe des Teilprojekts «Arbeitsplatzbewertung» ermittelt und von der Gesamtprojektgruppe verabschiedet. Die Arbeitsgruppe lehnte sich dabei an bekannte Arbeitsplatzbewertungssysteme an. Die Gewichtung der Merkmale beim Zuger Modell ist vergleichbar mit denjenigen anderer Systeme. Insbesondere wurde auch darauf geachtet, dass bei der Grundausbildung sowie der Fort- und Weiterbildung die aktuellen Ausbildungsgänge (z. B. Ausbildung an pädagogischen Hochschulen) und nicht frühere (z. B. Lehrerseminar) berücksichtigt werden.

### 2.3. Einstufungsbogen

Als Arbeitsinstrument für die Durchführung der Arbeitsplatzbewertung dient ein Einstufungsbogen, der detailliert die Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung festhält. Die Bewertung der Merkmale erfolgt dabei anhand eines spezifischen Bewertungsrasters je Merkmal. Jedes der 14 Merkmale ist in 10 Stufen unterteilt, wobei die Stufe 1 «wenig Anforderungen respektive Belastungen» und die Stufe 10 «äusserst hohe

Anforderungen respektive Belastungen» bedeutet. Die erreichte Stufe je Merkmal wird anschliessend mit dem Punktwert je Stufe multipliziert. Die Summe der erreichten Punktwerte je Merkmal ergibt schliesslich den Arbeitswert der Funktion. Dieser drückt den Schwierigkeitsgrad einer bestimmten Tätigkeit aus.

#### **2.4. Ablauf Arbeitsplatzbewertung**

Die analytische Arbeitsplatzbewertung beinhaltet folgende wesentlichen Vorgehensschritte:

- Analyse und Bewertung von 70 Schlüsselstellen der Stadt- und Kantonsverwaltung Zug
- Teilanalytische Bewertung von über 100 weiteren Funktionen
- Durchführung eines Ist- und Marktvergleichs zur Validierung der Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung
- Erstellung des neuen Einreihungsplans und Ausformulierung der Richtpositionsbeschreibungen
- Zuordnung der einzelnen Stellen zu den bestehenden Gehaltsklassen

Bei der Auswahl der zu bewertenden Funktionen wurde darauf geachtet, dass diese zusammen einen möglichst guten Querschnitt über das zu bewertende Kollektiv (Gesamtheit aller zu analysierenden Funktionen) ergeben.

#### **2.5. Bewertungsprozess**

Für jede der bewerteten Funktionen (Schlüsselstellen und teilanalytisch bewertete Funktionen) wurden während des Bewertungsprozesses vier Bewertungen von folgenden Personen resp. Gremien vorgenommen:

- Bewertung durch den/die Stelleninhaber/in,
- Bewertung durch den/die Vorgesetzte/n,
- Bewertung durch das Bewertungsteam und
- Bewertung durch das Konsolidierungsteam.

Die vom Konsolidierungsteam vorgenommene Bewertung stellt das definitive Bewertungsergebnis dar. Damit über alle Funktionen ein einheitlicher Bewertungs- und Beurteilungsmassstab gelegt wurde, war es notwendig, im Konsolidierungsteam

sämtliche Bewertungen im Quervergleich zu justieren. Damit wurde sichergestellt, dass bei allen Funktionen die Minimalanforderungen resp. die Grundvoraussetzungen für einen Stellenantritt ermittelt wurden. Das Konsolidierungsteam bestand aus Vertreterinnen und Vertreter der Personaldienste, der Personalverbände und der externen Projektbegleitung.

## **2.6. Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung für das Verwaltungspersonal**

Die Erarbeitung der Arbeitsplatzbewertung erfolgte unter der Annahme, dass die Ergebnisse in das unter Kapitel IV 1 umschriebene Gehaltskonzept umgelegt würden (vgl. insbesondere auch die auf Seite 10 dargestellte neue Gehaltsklassen-Tabelle). Unter der vom Kantonsrat vorgegebenen Prämisse der Kostenneutralität musste leider davon abgesehen werden, da die Mehrkosten einer solchen Überführung gemäss den damaligen Berechnungen jährlich rund Fr. 5 Mio. betragen hätten. Die Mehrkosten aus strukturellen Anpassungen in anderen Kantonen betragen erfahrungsgemäss rund 3 bis 6%, das hätte bei uns Mehrkosten zwischen Fr. 6.5 und 13 Mio. verursacht. Deshalb versuchte man, die Ergebnisse in das bestehende Gehaltskonzept umzulegen. Tendenziell wäre bei der Umlegung der Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung ins bestehende Gehaltssystem im Verwaltungsbereich beim weitaus grössten Teil der Funktionen, das heisst bei ca. 85%, eine Überführung eins zu eins möglich. Damit würde das zuletzt ausgerichtete Gehalt vor der Überführung demjenigen nach der Überführung entsprechen. Unter diesen Voraussetzungen fallen echte Aufholfunktionen, d. h. solche, deren jetziges Gehalt unter dem neuen Grundgehalt liegen würde (vgl. Kap. IV 1, 1.2), im Verwaltungsbereich nicht an. Hingegen würden rund 15% der Verwaltungsfunktionen über dem Maximalgehalt liegen, was namentlich den akademischen Bereich und den Bereich des mittleren und oberen Kaders betreffen würde. Durch die komprimierte Umlegung der Ergebnisse wurden in den akademischen und Kaderfunktionen der vorgesehene Spielraum massiv eingeschränkt und zahlreiche Funktionen nach unten gedrückt. Im Hinblick auf den Marktvergleich und aus personalpolitischen Gründen erachten wir es indessen als nicht angebracht, ausgerechnet im Kader und bei den akademischen Funktionen eine grosse Zahl von Besitzständern oder gar Gehaltskürzungen hervorzubringen. Unter Kap. V 2 «Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung unter grösstmöglicher Wahrung der Kostenneutralität» äussern wir uns näher zu der daraus resultierenden Problematik.

## **2.7. Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung für das Lehrpersonal**

Bei den Lehrpersonen hat die Arbeitsplatzbewertung gezeigt, dass die einzelnen Lehrerkategorien ausbildungsmässig und damit auch besoldungsmässig näher zusammen rücken. Dies hängt damit zusammen, dass die Arbeitsplatzbewertung auf die veränderten Voraussetzungen Rücksicht genommen hat. Bei den Lehrpersonen kommt hinzu, dass sich die Ausbildungsgänge mit der Einführung der Pädagogischen Hochschulen verändert und zum Teil verlängert haben. Deshalb besteht hier ein Handlungsbedarf.

## **2.8. Marktvergleiche**

Neben der Ist-Situation war die Markt-Situation zu berücksichtigen, da die Konkurrenzfähigkeit zu anderen Arbeitgebern eine wichtige Rolle spielt. Vor diesem Hintergrund wurde ein Gehaltsvergleich durchgeführt, der die Gehaltsdaten der Kantone Zürich, Aargau und Bern beinhaltet. Weiter wurden die Lohngruppenstatistik öffentlicher Verwaltungen (LGS) miteinbezogen sowie die Lohndaten von insgesamt 19 Schweizer Städten und Kantonen (insbesondere die Kantone der Zentralschweiz) berücksichtigt. Für spezifische Einzelfunktionen (z. B. Controller, Sekretärin) fand zudem ein Vergleich mit der Privatwirtschaft statt.

Unabhängig von der Strukturellen Besoldungsrevision liess die Finanzdirektion sodann einen so genannten «Makro-Lohnvergleich» zwischen den grösseren deutschsprachigen Kantonen sowie dem Kanton Zug durchführen.

Aufgrund des vorhandenen Datenmaterials können zwei generelle Trends festgehalten werden: Die Besoldungen in den unteren und mittleren Gehaltsklassen sind im Kanton Zug im Quervergleich tendenziell hoch. Demgegenüber liegen die Besoldungen der Kaderfunktionen im Quervergleich eher tief.

## **3. Teilprojekt 3: Übrige Anstellungsbedingungen**

Im Rahmen des Teilprojekts 3 wurden die übrigen Anstellungsbedingungen überprüft. Im Vordergrund standen dabei die Gestaltung eines flexiblen Arbeitszeitmodells sowie verbesserte Möglichkeiten der flexiblen Pensionierung. Darüber hinaus wurden auch die weiteren personalrechtlichen Bestimmungen unter dem Blickwinkel moderner und attraktiver Anstellungsbedingungen beleuchtet. Mit einem

umfangreichen Detailkonzept als Grundlage für die ursprünglich geplante Umsetzung in die Personalgesetzgebung schloss die Arbeitsgruppe im April 2001 ihre Tätigkeit ab.

Unterdessen wurde die Arbeitsgruppe wieder reaktiviert. Sie wird sich – zu Handen der Beratung und Beschlussfassung im Regierungsrat – ausschliesslich mit denjenigen Gegenständen befassen, die im Rahmen der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel auf Verordnungsstufe geregelt werden können.

Die wesentlichsten Diskussionspunkte aus Teilprojekt 3 lassen sich wie folgt darstellen:

### **3.1. Flexible Arbeitszeitmodelle**

Neue Arbeitszeitmodelle sollen die bisherigen Strukturen der Normalarbeitszeit ablösen und eine möglichst grosse Flexibilität erreichen. Die Flexibilisierung geht einher mit einer gewissen Individualisierung. An Stelle von starren Regelungen für die ganze Verwaltung treten Regelungen in einem vordefinierten Rahmen, die Optionen für individuelle Verhältnisse offen lassen. Den Mitarbeitenden soll ein attraktives Arbeitszeitangebot gemacht werden. Mit innovativen Arbeitszeitregelungen sollen das gegenseitige Vertrauen gestärkt, die Selbstverantwortung und die Eigeninitiative der Mitarbeitenden erhöht werden.

Ein weiteres Merkmal der eingeschlagenen Richtung besteht darin, zuschlagspflichtige Überstunden abzubauen und die Mehrarbeit im Rahmen der flexiblen Regelung zu integrieren. Dies soll insbesondere mit Jahresarbeitszeitmodellen, die in anderen Kantonen schon länger eingeführt worden sind, erreicht werden.

Für einzelne Berufsgruppen mit spezifischen Bedürfnissen und Rahmenbedingungen (z. B. Schicht- und Schalterdienst) müssen zusätzliche Regelungen möglich bleiben.

Die Flexibilisierung der Arbeitszeit und Teilzeitarbeit soll auch auf der Führungsebene ein Thema sein und gefördert werden. Somit sind für diese Mitarbeitenden keine Sonderregelungen vorgesehen. Ferner soll mit einem «Langzeitkonto» das Ansparen von geleisteter Arbeitszeit ermöglicht und damit die Option für längere Weiterbildungsurlaube eröffnet werden.

### **3.2. Unterstützung von Teleworking**

Unter Teleworking wird die Aufgabenerfüllung verstanden, die nicht in den Geschäftsräumen des Arbeitgebers, sondern zu Hause ausgeführt wird. Die Unterstützung von Teleworking stellt eine weitere Flexibilisierung der Arbeitszeit dar und ist vor allem in der Privatwirtschaft keine Besonderheit mehr.

Voraussetzung für Teleworking ist, dass die Arbeitsausführung keine persönliche Interaktion mit anderen Mitarbeitenden oder Kundschaft vor Ort verlangt. Für Teleworking eignen sich deshalb primär selbstständig auszuführende, output-orientierte Arbeiten (z. B. Protokolle schreiben, Gerichtsurteile verfassen, konzeptionelle Entwicklungsarbeiten usw.). Die Durchführung und der Umfang von Teleworking ist im Rahmen von regierungsrätlichen Vorgaben individuell zwischen Mitarbeitenden und Vorgesetzten festzulegen. Teleworking ist dabei vollumfänglich als Arbeitszeit anzurechnen.

Wird Teleworking primär von den Arbeitnehmenden gewünscht, kann grundsätzlich keine Infrastrukturabgeltung gegenüber dem Arbeitgeber geltend gemacht werden. Wird Teleworking hingegen vom Arbeitgeber angeordnet, ist eine entsprechende Abgeltung festzulegen.

### **3.3. Flexible und gleitende Pensionierung**

Die flexible Pensionierung ermöglicht es den Beschäftigten, den Zeitpunkt ihres Übertritts in den Ruhestand innerhalb einer festgelegten Altersbandbreite frei zu wählen. Falls eine flexible Pensionierung durch den Arbeitgeber ausgelöst wird (Versetzung in den Ruhestand), kann gemäss bestehender Regelung (§ 22 des Personalgesetzes) die dadurch entstehende Schmälerung der Vorsorgeleistungen für die betroffenen Mitarbeitenden durch Einlagen des Kantons in die Pensionskasse ganz oder teilweise ausgeglichen werden. Es wurden Varianten geprüft, vermehrt von dieser Bestimmung Gebrauch zu machen.

Bei der gleitenden Pensionierung handelt es sich nicht um ein zeitpunktbezogenes, abruptes Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, sondern um einen sich über einen längeren Zeitraum vollziehenden Übergang in den Ruhestand mit schrittweiser Reduktion des Beschäftigungsgrades. Sie soll frühestens 5 Jahre vor der geplanten Pensionierung in Anspruch genommen werden können und allen Mitarbeitenden mit

einem Beschäftigungsgrad von in der Regel mindestens 50% und einer unbefristeten Anstellung offen stehen. Die gleitende Pensionierung erfolgt auf freiwilliger Basis und ist als Vereinbarung mit den Vorgesetzten unter Berücksichtigung der betrieblichen Bedürfnisse zu definieren.

### **3.4. Berufliche Weiterbildung**

Nachdem die berufliche Weiterbildung immer mehr an Bedeutung gewinnt, soll sie auf allen Stufen konsequent gefördert werden. Die einzelnen Modalitäten wie Anrechnung an die Arbeitszeit, Kostenbeteiligung, Rückzahlungsverpflichtung etc. werden in besonderen Regelungen auf Stufe Regierungsrat festgehalten. Sämtliche Mitarbeitenden haben im Rahmen der betrieblichen Möglichkeiten grundsätzlich einen Anspruch auf berufliche Weiterbildung, und neu Eintretende haben zudem das Recht auf eine spezifische Einführung.

Bei der Gewährung von Weiterbildungsurlauben wird die Aufrechterhaltung des bisherigen Arbeitsverhältnisses garantiert. In der Regel ist ein Weiterbildungsurlaub dann gestattet, wenn er auch im Interesse des Betriebes liegt. Selbstverständlich hat die Bewilligung zum Antritt eines Weiterbildungsurlaubs unter Berücksichtigung der betrieblichen Bedingungen und Anforderungen zu erfolgen. Für den Weiterbildungsurlaub kann angesparte Zeit auf dem Langzeitkonto beansprucht werden.

### **3.5. Weitere Diskussionspunkte des Teilprojekts 3**

Weitere Diskussionspunkte des Teilprojekts 3 waren:

- Ferienanspruch ab dem 60. Altersjahr
- Vaterschafts- und Adoptionsurlaub
- Arztzeugnis
- Gehaltsanspruch bei Dienstaussetzung wegen Krankheit und Unfall
- Dienstaltersgeschenk
- Spesen
- Probezeit
- Kündigungsfristen
- Vertrauensärztliche Untersuchungen
- Sicherheitsüberprüfungen bei Neuanstellungen
- Arbeitszeugnis / Zwischenzeugnis

- Wohnsitzpflicht für einzelne Personalkategorien
- Kinderzulage, Betreuungszulage, Sonderentschädigungen
- Nebenerwerb, öffentliche Ämter
- Informationskonzept
- Personalvertretung
- Schutz der Persönlichkeit
- Rechtsschutz
- Massnahmen bei Fehlverhalten
- Haftungsfragen
- Ombudsstelle
- Bereichsübergreifender Personaleinsatz
- Spezialeinsätze für Teilpensionierte
- Krankenversicherung

#### **4. Teilprojekt 4: Personalgesetzgebung**

Der aus den einzelnen Teilprojekten entstehende Gesetzgebungsbedarf wurde in Teilprojekt 4 bearbeitet. Entsprechende Entwürfe liegen vor.

## **V. Finanzielle Aspekte**

### **1. Problematik Kostenneutralität**

Bereits in seinem Zwischenbericht vom 21. Mai 2002 (Vorlage Nr. 666.3 - 10893) machte der Regierungsrat auf die Problematik der Wahrung der Kostenneutralität aufmerksam und beantragte damals, hiervon Abstand zu nehmen. Es wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass es auch in anderen Kantonen, die eine strukturelle Besoldungsrevision durchgeführt haben, nicht gelungen ist, ein solches Projekt kostenneutral umzusetzen. Die aus strukturellen Änderungen resultierenden Mehrkosten bewegen sich in der Regel zwischen 3 und 6% (für den Kanton Zug heisst dies zwischen Fr. 6.5 Mio. und 13 Mio.).

Wie unter Kap. II ausgeführt, wurde der Antrag des Regierungsrates nicht gut geheissen. Vielmehr beschloss der Kantonsrat nach gewalteter Diskussion an seiner Sitzung vom 31. Oktober 2002 zwar, am Gebot der Kostenneutralität grundsätzlich nicht mehr festzuhalten, die Regierung habe aber aufzuzeigen, wie die in einer



Übergangsphase anfallenden Mehrkosten wieder abzubauen seien. Konkret bedeutete dieser Beschluss für die Fortsetzung der Projektarbeiten nichts anderes, als dass (im Hinblick auf die definitive Überführung von der bisherigen in die neue Besoldungsordnung) nach wie vor von der Wahrung einer grösstmöglichen Kostenneutralität auszugehen war. Die ursprüngliche Annahme nämlich, dass die einmal entstandenen Mehrkosten wieder «abgebaut» werden könnten, hat sich im Fortgang des Projekts als aussichtslos erwiesen. Ein solcher Effekt wäre realistischerweise nur dann zu erzielen, wenn eine generelle Lohnkürzung oder ähnliche Massnahmen in Betracht gezogen würden. Damit würde jedoch wiederum jeglicher Ertrag einer strukturellen Revision zunichte gemacht. Vor diesem Hintergrund wurde das Projekt in dem Sinne weitergeführt, als einerseits die Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung ins bestehende Lohnsystem zu überführen waren und andererseits möglichst keine ins Gewicht fallenden Mehrkosten anfallen durften. Konkret waren demnach die auf ein erweitertes Gehaltskonzept ausgelegten Ergebnisse in ein komprimiertes Modell zu legen. Das heisst die ursprünglich vorgesehene provisorische Gehaltstabelle mit 35 Klassen (vgl. Kap. IV 1.3) musste auf die bestehenden 26 Klassen reduziert werden.

## **2. Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung unter grösstmöglicher Wahrung der Kostenneutralität**

Im Herbst 2003 konnte die Arbeitsplatzbewertung abgeschlossen werden. Anschliessend erfolgten intensive Hochrechnungen und diverse «Probeläufe», mit denen die bewerteten Funktionen – innerhalb des bestehenden Lohnsystems – den neuen Gehaltsklassen zugeordnet wurden. Es wurden ferner verschiedene Überführungs- und Gewichtungsvarianten geprüft, wobei jeweils die Prämisse der grösstmöglichen Kostenneutralität im Vordergrund stand. Die Berechnung der verschiedenen Gewichtungsvarianten ergab keine bemerkenswerten Unterschiede. Wesentliche Abweichungen in Bezug auf die Wahrung der Kostenneutralität resultierten jedoch aus der Wahl der Überführungsmodelle. Vorliegend sah man sich angesichts der politischen Vorgabe, nach Möglichkeit keine Mehrkosten auszulösen und im bestehenden System zu bleiben, zu einem stark komprimierten Überführungsmodell gezwungen. Daraus resultierten folgende Ergebnisse:

- In der allgemeinen Verwaltung gäbe es kaum Aufholer, also praktisch keine Mehrkosten, hingegen zahlreiche Besitzstandsfunktionen im Kader und im

mittleren akademischen Bereich. Die übrigen Bereiche der allgemeinen Verwaltung könnten «eins zu eins» überführt werden.

- Im Bereich der gemeindlichen Lehrpersonen ist nach der Arbeitsplatzbewertung insbesondere dort mit Mehrkosten zu rechnen, wo höhere Anforderungen oder höhere Ausbildungsvoraussetzungen nach höheren Besoldungen verlangen.

Für den Bereich der allgemeinen Verwaltung kann der Regierungsrat die Umsetzung solcher Ergebnisse – als explizite Folge der parlamentarischen Auflage zur Wahrung der Kostenneutralität – nicht vertreten. Ausgerechnet in jenen tragenden Kaderbereichen, wo der Kanton Zug im Quervergleich ohnehin tendenziell tiefere Löhne ausrichtet (vgl. vorstehende Ausführungen unter Kap. IV 2.6 «Marktvergleiche»), eine grosse Zahl von Besitzstandsfunktionen oder gar Gehaltskürzungen zu produzieren, wäre personalpolitisch nicht zu verantworten und würde erhebliche Demotivationen auslösen. Überdies würde der Kanton Zug – sobald die Wirtschaft wieder anzieht – im Kaderbereich jegliche Konkurrenzfähigkeit als Arbeitgeber verlieren. In diesem Zusammenhang sei einmal mehr darauf hingewiesen, dass gut qualifiziertes und hoch motiviertes Personal von grösster Bedeutung für einen gut funktionierenden Betrieb und einen gut funktionierenden öffentlichen Dienst ist. Ein wesentlicher Standortfaktor des Kantons Zug ist die effiziente und kompetente öffentliche Verwaltung, die ihren bekanntermassen sehr guten Ruf den Leistungen unseres Personals zu verdanken hat. Ziel des Projekts war es nicht, eine allgemeine «Demotivationsrunde» einzuläuten. Vielmehr sollte ein neues Besoldungssystem entwickelt werden, welches so auszugestaltet ist, dass die öffentliche Hand ein attraktiver Arbeitgeber bleibt. Dieses Ziel kann unter Beibehaltung der Kostenneutralität nicht erreicht werden. Man müsste – unter Anhebung der Lohnkurve – ein weniger komprimiertes und damit bedeutend kostenintensiveres Überführungsmodell wählen, um den spezifischen Verhältnissen in der allgemeinen Verwaltung gerecht zu werden.

### **3. Aktualisierte Finanzstrategie 2004 bis 2010**

Der Regierungsrat hat sich in der aktualisierten Finanzstrategie (Vorlage Nr. 1191.1 - 11333 vom 4. November 2003) dazu verpflichtet, den Personalaufwand bis im Jahr 2010 um jährlich maximal 2.5% steigen zu lassen. Ein mehr oder weniger «gerechtes» Überführungsmodell würde hingegen in der allgemeinen Verwaltung Mehrkosten von mindestens ca. Fr. 3.5 Mio. verursachen. Generelle Besoldungsanpassungen in Bereich der gemeindlichen Schulen würden zu Mehrkosten führen,

die unseres Erachtens gegenwärtig nicht tragbar sind. Insgesamt würde allein aus der Umsetzung der strukturellen Besoldungsrevision eine Personalaufwandsteigerung von mindestens 3.4% erwachsen, was weder mit der aktualisierten Finanzstrategie noch mit der heutigen wirtschaftlichen Situation kompatibel wäre. Nicht zuletzt ist es ein Anliegen der Gemeinden, bis zur definitiven Regelung der neuen Aufgabenteilung keine Zusatzbelastungen übernehmen zu müssen.

## **VI. Weiteres Vorgehen**

### **1. Beendigung des Hauptprojekts für die allgemeine Verwaltung**

Unter den oben geschilderten Voraussetzungen haben sich Regierungsrat und Projektorganisation inkl. Personalverbände darauf geeinigt, das Hauptprojekt zu beenden. Demzufolge werden die Ergebnisse der Arbeitsplatzbewertung nicht umgesetzt, und auf ein neues Gehaltskonzept mit Anhebung der Lohnskala wird einstweilen verzichtet. Die gewonnenen Erkenntnisse können zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgegriffen werden.

Auch die am Projekt beteiligte Stadt Zug teilt die Auffassung, dass unter den gegebenen Umständen eine Beendigung des Hauptprojekts angezeigt ist. Ferner schliesst sich die Rechtspflege der Ansicht des Regierungsrates an.

### **2. Weiterführung des Teilprojekts 3 «übrige Anstellungsbedingungen»**

Es wurde vorangehend unter Kap. IV 3 darauf hingewiesen, dass die Arbeitsgruppe unterdessen ihre Tätigkeit wieder aufgenommen hat. Nicht auf Gesetzes-, sondern auf Verordnungsstufe und im Rahmen der bestehenden Ressourcen sollen verschiedene Möglichkeiten geprüft werden, die derzeitigen Anstellungsbedingungen auf einen zeitgemässeren Stand zu bringen.

### **3. Überprüfung der Besoldungsstruktur innerhalb des Lehrpersonals / Teilrevision des Lehrerbildungsgesetzes**

Im Rahmen der Arbeitsplatzbewertung hat sich gezeigt, dass ein Handlungsbedarf besteht. Mit der neuen Lehrerinnen- und Lehrerbildung rücken die einzelnen Lehrerkategorien ausbildungsmässig näher zusammen. Dies wirkt sich - obwohl bei der

neuen Arbeitsplatzbewertung primär nicht mehr die Länge und das Anspruchsniveau der Grundausbildung, sondern vermehrt die sozialen Kompetenzen gewichtet werden - schliesslich auf die Besoldungen aus. Die im Lehrerbesoldungsgesetz von 1976 geregelte Besoldungsstruktur des gemeindlichen Lehrpersonals bedarf bezüglich Rechtsgleichheit untereinander in Berücksichtigung der Ergebnisse der analytischen und teilanalytischen Arbeitsplatzbewertungen einer Anpassung. Der Anpassungsbedarf ist bei den Kindergärtnerinnen - obwohl sie gesamtschweizerisch bezüglich Besoldung je nach Dienstalter an 3. bis 7. Stelle situiert sind - am grössten, bei den Sekundarlehrpersonen am geringsten. Schliesslich ist der seit 1976 im Wesentlichen unverändert gebliebene Katalog der im Lehrerbesoldungsgesetz aufgeführten und den einzelnen Besoldungsklassen zugewiesenen Lehrerkategorien zu aktualisieren bzw. zu ergänzen. So geht es z. B. darum, die Funktionen von Rektoren, Prorektoren und Schulhausvorsteher sowie die neu geschaffenen Lehrerkategorien (Schulische Heilpädagogen, Fachgruppenlehrpersonen, die an die Stelle der bisherigen Monofachlehrpersonen treten) auch in Berücksichtigung der zu unterrichtenden Stufe Besoldungsklassen zuzuweisen. Für die Gemeinden als Arbeitgeberin ist es in jedem Fall von Vorteil, wenn im Bereich der Besoldungsklassen klare kantonale Rahmenbedingungen bestehen, die es ihren Schulleitungen inskünftig ermöglichen, beim Anstellungsverfahren auch die individuelle Besoldungseinreihung vorzunehmen. Im Rahmen einer längerfristigen Betrachtungsweise wird bei der kantonalen Gesetzgebung bezüglich der Anstellungsbedingungen der gemeindlichen Lehrpersonen generell auch Folgendes beachtet werden müssen: Vergleich mit anderen Kantonen bezüglich Besoldung und Arbeitszeit; Entwicklung in anderen Kantonen, bestehender Automatismus bei den Gehaltsklassen- und -stufenerhöhungen. Bezüglich des letztgenannten Automatismus ist ein gegenüber den bisherigen Klassen- und Stufensprüngen verfeinerter Modus zu prüfen.

Die Arbeitsplatzbewertung hat schliesslich auch gezeigt, dass bei den Lehrpersonen der kantonalen Schulen kein Anlass besteht, die Besoldungen zu erhöhen. Bei einzelnen Funktionen wäre eine geringe Tiefereinreihung möglich, die Hauptkategorien sind jedoch in ihren Besoldungsklassen zu belassen.

## **VII. Zur Motion im Einzelnen**

### **1. Leistungsabhängiges Entlöhnungssystem mit entsprechendem Qualifikationssystem für sämtliche kantonalen Angestellten sowie nach Möglichkeit der Lehrerinnen und Lehrer der kantonalen Lehranstalten und gemeindlichen Schulen**

Wie unter Kap. III dargestellt, wurde in der kantonalen Verwaltung bereits per 1. Januar 2000 eine differenzierte Mitarbeiterbeurteilung als Grundlage für einen leistungsabhängigen Gehaltsaufstieg institutionalisiert. Seither wird für eine Beförderung (Klassen und Stufen) mindestens eine gute Beurteilung vorausgesetzt. Dieses System hat sich grundsätzlich bewährt, soll aber bei nächster Gelegenheit auf fünf Qualifikationsstufen angepasst werden (vgl. Kap. IV 1.8 «Leistungsbeurteilung als Schnittstelle zur individuellen Gehaltsentwicklung»).

Für eine – gegebenenfalls lohnwirksame – Leistungsbeurteilung bei den Lehrkräften fehlen derzeit weit gehend die organisatorischen und personellen Voraussetzungen. Die Einführung von Mitarbeitergesprächen in der Schule setzt konkrete Rahmenbedingungen voraus, ohne die eine Erfolg versprechende Realisierung nicht denkbar ist. Solche Rahmenbedingungen sind allerdings nicht bloss für die Einführung von Mitarbeitergesprächen erforderlich, sondern sind Voraussetzungen für die Führung geleiteter Schulen, welche die Anforderungen der Zukunft bewältigen wollen. Kernelemente dazu sind geeignete Leitungsstrukturen, für die Führung von Mitarbeitergesprächen qualifizierte Personen, genügend Personalkapazität für die Wahrnehmung der Aufgabe, Verfügbarkeit eines zweckmässigen Aus- und Weiterbildungsangebots, Bereitstellen zusätzlicher Mittel. Diese Rahmenbedingungen werden mit der geplanten, zurzeit aus finanziellen Gründen aber noch zurückgestellten Änderung des Schulgesetzes (Qualitätsentwicklung an den gemeindlichen Schulen) geschaffen.

Im Rahmen der von der Bildungsdirektion und der Volkswirtschaftsdirektion nun in Aussicht genommenen Pilotprojekte an zwei kantonalen Schulen (vgl. Kap. III) für das Schuljahr 2005/2006 können die bereits diskutierten Grundsätze im Zusammenhang mit der Thematik einer Leistungsbeurteilung von Lehrpersonen weiterentwickelt werden.

## **2. Abschaffung der Treue- und Erfahrungszulage unter Einbau ins leistungsabhängige Entlöhnungssystem**

Die Treue- und Erfahrungszulage (TREZ) soll für das Verwaltungspersonal inskünftig nicht mehr automatisch, sondern ebenfalls leistungsbezogen ausgerichtet werden. Sie soll eine separate Gehaltskomponente bleiben, zukünftig aber an andere Bezugsvoraussetzungen geknüpft werden und – wie der Stufenaufstieg – mindestens gute Leistungen bedingen. Damit gibt es für das Verwaltungspersonal keinerlei Automatismen mehr, und jegliche Art der Besoldungserhöhung ist an Leistungsvoraussetzungen gebunden. Eine Gesetzesänderung ist hierfür nicht erforderlich, sondern lediglich eine Änderung in der Praxis. § 53 Abs. 1 des Personalgesetzes bestimmt nämlich schon jetzt, dass die Treue- und Erfahrungszulage nur denjenigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausgerichtet wird, «die sich bewährt haben», somit also gute Leistungen erbringen (vgl. die in Kap. IV 1.8 dargestellten Beurteilungsstufen, wobei für die TREZ die Stufe C vorauszusetzen ist).

Eine generelle Streichung der TREZ würde zu einem effektiven Lohnabbau führen, was in den Beratungen der Kommission Teilrevision Personalgesetz jeweils entschieden verworfen wurde. Zu einem späteren Zeitpunkt, d. h. im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten eines neuen Gehaltskonzepts, wird die Frage einer Integration der TREZ in das Gehaltskonzept wieder zur Diskussion stehen.

## **3. Überprüfung des gesamten Besoldungswesens auf allen Sektoren und Stufen unter allfälligem Einschluss einer analytischen Arbeitsplatzbewertung**

Die Kommission begründete diesen Auftrag in erster Linie mit den von der seinerzeitigen Arbeitsgruppe zur Gleichstellung von Mann und Frau geäußerten Bedenken, es könnten Klagen wegen geschlechtsspezifischen Lohnungleichheiten eingereicht werden. Die durchgeführte Analyse mit Arbeitsplatzbewertung hat indessen gezeigt, dass in der kantonalen Verwaltung solche Lohnungleichheiten nicht systematisch vorhanden sind. Ganz im Gegenteil brachten die Projektarbeiten hervor, dass Frau und Mann bei gleichen Voraussetzungen grundsätzlich gleich besoldet werden. Sofern tatsächlich entsprechende Ungleichbehandlungen auftreten, können diese einzelfallweise behoben werden, wie es in der Vergangenheit schon verschiedentlich geschehen ist.

#### **4. Kostenneutralität im Vergleich zu den Personalkosten unter dem heute (1999) geltenden Personalgesetz**

Wir haben uns unter Kap. V dazu geäußert, dass es nicht möglich ist, eine strukturelle Besoldungsrevision mit Arbeitsplatzbewertung ohne Kostenfolgen umzusetzen. An dieser Stelle sei lediglich festgehalten, dass sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen seit Einreichung der Motion erheblich verändert haben, weshalb Regierungsrat und Projektorganisation das Hauptprojekt einem Ende zuführen wollen und darauf verzichten, dem Kantonsrat erneut eine Änderung der Motion zu beantragen.

#### **5. Überprüfung weiterer, insbesondere im Rahmen der Teilrevision des Personalgesetzes (Vorlage Nr. 472.1./2. - 9289/90) von Vernehmlassungsteilnehmern gestellten Begehren**

Die Kommission führte in ihrer Motionsbegründung hierzu namentlich folgende Gegenstände auf:

- a. Verbesserung bzw. Ausbau des flexiblen Altersrücktrittes
- b. Massnahmen gegen sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz
- c. Verbesserung der Lohnfortzahlung bei Krankheit und Unfall in befristeten Arbeitsverhältnissen
- d. Überprüfung neuer Arbeitszeitmodelle
- e. verbesserter Kündigungsschutz im Fall von strukturellem Arbeitsplatzabbau
- f. Mutterschaftsurlaub

Den unter vorstehenden Buchstaben b und f erwähnten Anliegen konnte bereits entsprochen werden. So hat der Regierungsrat einerseits am 16. August 2000 und 16. September 2003 Grundsatzklärungen betr. Verbot von sexistischer und sexueller Belästigung sowie Mobbing und Bossing erlassen, und andererseits ist am 1. Januar 2000 eine Neuregelung des Mutterschaftsurlaubs in Kraft getreten. Den übrigen Bestimmungen, sofern sie auf Verordnungsstufe geregelt werden können, nimmt sich die Arbeitsgruppe «Teilprojekt 3» an (vgl. Kap. IV 3.6). Die Thematik gemäss Buchstabe a «Verbesserung bzw. Ausbau des flexiblen Altersrücktrittes» wird in der demnächst dem Kantonsrat vorzulegenden Revision des Pensionskassengesetzes behandelt.

## VIII. Antrag

Gestützt auf diese Ausführungen **b e a n t r a g e n** wir Ihnen,

die Motion der kantonsrätlichen Kommission Teilrevision Personalgesetz vom 26. Mai 1999 (Vorlage Nr. 666.1 - 9864) unter Vorbehalt der Überprüfung und Korrektur der Besoldungsstruktur innerhalb des gemeindlichen Lehrpersonals als erledigt von der Geschäftsliste abzuschreiben.

Zug, 4. Mai 2004

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Walter Suter

Der Landschreiber: Tino Jorio