



**Postulat von Manuel Brandenburg, Philip C. Brunner, Markus Hürlimann, Peter Letter, Thomas Meierhans, Karl Nussbaumer, Cornelia Stocker, Silvia Thalman und Florian Weber
betreffend Abschaffung der Automatismen bei der Beförderung der kantonalen Lehrpersonen sowie der Mitarbeitenden der Zuger Polizei
(Vorlage Nr. 2591.1 - 15102)**

Bericht und Antrag des Regierungsrats
vom 13. September 2016

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht und Antrag zum Postulat von Manuel Brandenburg et al. betreffend Abschaffung der Automatismen bei der Beförderung der kantonalen Lehrpersonen sowie der Mitarbeitenden der Zuger Polizei vom 16. Februar 2016 (Vorlage Nr. 2591.1 - 15102). Das Postulat wurde dem Regierungsrat am 31. März 2016 zur Beantwortung überwiesen. Unseren Bericht gliedern wie folgt:

1.	Aktuelle Beförderungsmechanismen	1
1.1.	Generelles	1
1.2.	Beförderungsmechanismen bei (kantonalen) Lehrpersonen	2
1.3.	Beförderungsmechanismen bei der Zuger Polizei	2
2.	Beurteilung der vorhandenen Beförderungsmechanismen	4
2.1.	Beurteilung betreffend die (kantonalen) Lehrpersonen	4
2.2.	Beurteilung betreffend die Zuger Polizei	4
2.3.	Generelle Beurteilung	5
3.	Antrag	5

1. Aktuelle Beförderungsmechanismen

1.1. Generelles

Gemäss § 48 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz, PG) vom 1. September 1994 (BGS 154.21) kann aus der Einreihung einer Funktion in mehrere Gehaltsklassen kein Anspruch auf Aufstieg in eine höhere Gehaltsklasse abgeleitet werden (Abs. 1). Gute Leistungen sowie besondere Befähigung und Eignung können durch Beförderung in eine höhere Gehaltsstufe oder Gehaltsklasse abgegolten werden; die Nichtbeförderung kann nicht angefochten werden (Abs. 2). Besonderen Verhältnissen bei einzelnen Funktionsgruppen (z.B. Lehrerschaft, Polizeikorps) kann durch Festlegung bestimmter Beförderungsmechanismen Rechnung getragen werden; mangelhafte Leistung, Fähigkeit und Eignung sind in jedem Fall Beförderungshindernisse (Abs. 3).

Der Regierungsrat hat diese Möglichkeit zu einer differenzierten Lösung betreffend Beförderungen ausschliesslich für die zwei Funktionsgruppen Lehrpersonen und Polizei wahrgenom-

men. Besondere Beförderungsmechanismen für Lehrpersonen und Polizei sind nicht eine Exklusivität des Kantons Zug, sondern bestehen auch in anderen Kantonen.

1.2. Beförderungsmechanismen bei (kantonalen) Lehrpersonen

Vorab ist darauf hinzuweisen, dass Verordnung über die Lohneinreihung der Lehrpersonen der Mittel- und Berufsfachschulen sowie der Brückenangebote vom 1. Dezember 2015 (BGS 154.236) am 1. August 2016 in Kraft getreten ist. Damit wurden folgende Verordnungen aufgehoben (vgl. GS 2015/062):

- 1) Verordnung über die Lohneinreihungen von Lehrpersonen an den Gymnasien, an der Wirtschaftsmittelschule, an der Fachmittelschule und an den Brückenangeboten vom 13. Mai 2008 (BGS 154.235)
- 2) Verordnung über die Lohneinreihungen von Lehrpersonen an den Berufsbildungszentren des Kantons Zug vom 13. Mai 2008 (BGS 413.121).

§ 2 Abs. 1 der Verordnung über die Lohneinreihung der Lehrpersonen der Mittel- und Berufsfachschulen sowie der Brückenangebote vom 1. Dezember 2015 (BGS 154.236) sowie § 18 der Verordnung zum Gesetz über die Pädagogische Hochschule Zug (PHV) vom 9. Juli 2013 (BGS 414.411) legen fest, dass eine Beförderung (Gehaltsklassen und Stufenanstiege) unter der Voraussetzung von «guter Leistung, Fähigkeit und Eignung» erfolgt. Beförderungen sind also – wie beim restlichen Verwaltungspersonal und wie in der Privatwirtschaft – an gute Leistungen geknüpft. Die Schulleitungen haben damit grundsätzlich ein Instrument, um bei ungenügenden Leistungen Beförderungen auszusetzen.

Die Beurteilung und Entwicklung der Lehrpersonen ist in ein bewährtes und umfassendes Rahmenkonzept zur Qualitätsentwicklung (QE) für die Sekundarstufe II eingebettet (www.zg.ch > Behörden > Bildungsdirektion > Amt für Mittelschulen und Pädagogische Hochschule > Qualitätsentwicklung Sekundarstufe II). Dieses Konzept umfasst verschiedene Instrumente zur Sicherstellung und Entwicklung der Schul- und Unterrichtsqualität. Hervorgehoben seien vier Elemente:

- Individual-Feedback (jede Lehrperson holt jährlich ein Feedback in einer Klasse ein);
- Kollegiale Unterrichtsentwicklung (jede Lehrperson wirkt in einer Hospitationsgruppe, einer themenbezogenen Lerngruppe, einem moderierten Erfahrungsaustausch [Intervision] oder in einer Entwicklungsgruppe mit);
- Mitarbeiterinnen- und Mitarbeitergespräch (MAG) (ein MAG-Zyklus umfasst Zielvereinbarung, Zielüberprüfung und evtl. Vereinbarung von Massnahmen; die Mitglieder der Schulleitung besuchen die Lehrpersonen im Rahmen der MAG im Unterricht);
- Schulevaluation (jede Schule bzw. jedes Schulhaus evaluiert alle zwei bis drei Jahre einen qualitätsrelevanten Aufgabenbereich; periodisch wird an allen Schulen eine externe Evaluation durchgeführt).

Ein wichtiges Instrument zur Qualitätssicherung im Lehrkörper sind die umfassenden Anstellungsverfahren sowie Beförderungsverfahren vom befristeten in den unbefristeten Status. Beide Verfahren sind mit Gesprächen, Portfoliostudien und Probelektionen / Unterrichtsbesuchen verknüpft, bei welchen die (auch lohnwirksame) Leistungsbeurteilung zum Zuge kommt.

1.3. Beförderungsmechanismen bei der Zuger Polizei

Das Reglement über die Beförderung der Angehörigen der Zuger Polizei vom 25. Oktober 1983 (BGS 512.4) kennt zwei nicht funktionsgebundene Beförderungen, diejenige zum Polizeigefreiten und diejenige zum Polizeikorporal:

§ 12 Polizeigefreiter

Die Beförderung zum Polizeigefreiten erfolgt frühestens nach drei, in der Regel nach fünf Dienstjahren.

§ 13 Polizeikorporal

Die Beförderung zum Polizeikorporal erfolgt frühestens nach sechs, in der Regel nach zehn Dienstjahren.

Der von den Postulanten in Frage gestellte «Automatismus» bei der Beförderung von Mitarbeitenden der Zuger Polizei betrifft nur die Beförderungen der jüngsten Polizeiangehörigen. Nach bestandener Polizeischule werden die jungen Polizistinnen und Polizisten in der Lohnklasse 10 angestellt. Gute Leistungsbeurteilungen vorausgesetzt, werden sie in der Praxis in der Regel nach vier Jahren zu Polizeigefreiten (Lohnklasse 11) und nach weiteren sechs Jahren mit entsprechend guten Qualifikationen zu Polizeikorporalen (Lohnklasse 12) befördert. Andere als diese beiden, gängig als «automatische» Beförderungen geltend, existieren bei der Zuger Polizei nicht.

Diese seit je her geltende Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass Polizistinnen und Polizisten nach der einjährigen Grundausbildung in ihren ersten Praxisjahren erheblich an Wissen und Erfahrungen gewinnen, dies vorab in den folgenden Bereichen:

Fachliche Kompetenzen

- Vertiefte Kenntnisse der verfahrensmässigen Abläufe und Besonderheiten sowie über die Kooperationsbereiche mit polizei-externen Stellen begünstigen bei entsprechenden Fällen oder Ereignissen eine friktionsfreie und speditive Bearbeitung;
- Mehrung von Handlungsoptionen und situativ angepasster Verhaltensweisen bei ausserordentlichen Situationen, was zielgerichtete und rationelle Problemlösungen ermöglicht;
- Entwicklung der persönlichen und fachlichen Voraussetzungen, um als Mentor/in Verantwortung in der Berufseinführung von Polizeischulabgängern zu übernehmen.

Persönliche Kompetenzen

- Vernetztes Denken, insbesondere die fall- oder ereignisbezogene Verknüpfung von Fachwissen und Erfahrungen;
- Festigung in der Problemerkennung, Lagebeurteilung und Entschlussfassung bei Unfällen und Straftaten;
- Förderung der entschlossenen und zielgerichteten Bewältigung von kleineren Vorkommnissen bis hin zur verantwortungsvollen Mitwirkung bei Grossereignissen.

Soziale Kompetenzen

- Aufbau eines Beziehungsnetzes und Mehrung von Informationsquellen, was in der Lösung von Fällen zu einer höheren Erfolgsquote beiträgt;
- Förderung der interkulturellen Fähigkeiten aufgrund breiterer Erfahrungen mit Menschen aus unterschiedlichen Generationen, Schichten und Ethnien, was das zweckmässige polizeiliche Handeln in den spezifischen Fällen unterstützt;
- Festigung von Fähigkeiten, mit unterschiedlichsten Menschen in vielseitigen Lagen einfühlend, verständlich, vermittelnd und ermittelnd zu kommunizieren, was für die Erfüllung der Polizeiaufgaben im immer multikulturelleren Umfeld von zunehmender Bedeutung ist;
- Verbesserung der Menschenkenntnisse und Empathie, was dazu beiträgt, polizeiliche Lagen zutreffender und umfassender zu beurteilen und dadurch Chancen und Risiken besser erkennen zu können.

2. Beurteilung der vorhandenen Beförderungsmechanismen

2.1. Beurteilung betreffend die (kantonalen) Lehrpersonen

Mit dem erwähnten Rahmenkonzept sind an den kantonalen Schulen wirkungsvolle und bewährte Instrumente zur Qualitätsentwicklung sowie zur Leistungsbeurteilung und Weiterentwicklung der Lehrpersonen implementiert worden. Es besteht derzeit kein Anlass, an den bestehenden Rahmenbedingungen Änderungen vorzunehmen.

Das aktuelle Konzept kann mit den bestehenden Ressourcen umgesetzt werden. Eine über das aktuelle Konzept hinausgehende Leistungsbeurteilung würde zu einem zusätzlichen Ressourcenbedarf auf Ebene der Schulleitungen aufgrund mehr Unterrichtsbesuchen, mehr Schuladministration sowie ausführlicher Portfoliostudien zur Unterrichtsplanung und -gestaltung führen.

Im Rahmen des Entlastungsprogramms wurden im Bereich der kantonalen Schulen und deren Lehrpersonen ferner einschneidende Massnahmen beschlossen:

- Erhöhung der Klassen- und Kursgrössen
- Reduktion der Stundentafel im Untergymnasium
- Stärkere Steuerung bei den Übertrittsverfahren
- Reduktion der Studienurlaubsdauer
- Pensenabzug bei Unterrichtsausfall
- Teilweiser Verzicht auf Altersentlastung
- Budgetkürzungen bei Mobiliar, Mediathek, Unterrichtsmaterial
- Halbierung der Beförderungssumme für zwei Jahre (Massnahmen 8.60 und 8.36b)

Die kantonalen Schulen und deren Lehrpersonen leisten damit einen substanziellen Beitrag zum Entlastungsprogramm. Insbesondere führen die EP-Massnahmen zu einem massiven Pensenabbau. Vor diesem Hintergrund gilt es, den vom Regierungsrat angewendeten Grundsatz der «Opfersymmetrie» nicht zu gefährden.

2.2. Beurteilung betreffend die Zuger Polizei

Es ist sachlich richtig, wenn der Arbeitgeber bei guten Qualifikationen die in den ersten zehn Jahren sich steigernden Leistungen mit insgesamt zwei Beförderungsmöglichkeiten in die Gehaltsklassen 11 bei Gefreiten und 12 bei Korporalen anerkennt.

Die Beförderungen zu Gefreiten und Korporalen erfolgen im Übrigen aus der ordentlichen Beförderungssumme. Durchschnittlich sind bei der Zuger Polizei jährlich je zirka sechs bis acht Polizeiangehörige zu Gefreiten und zu Korporalen zu befördern. Davon ausgehend, dass mit den EP-Massnahmen 8.60 («Kleinere, aber mehr Lohnstufen») und 8.36b («Kürzung der Beförderungssumme um 50 Prozent») umgesetzt werden, würden pro Jahr für diese Beförderungen durchschnittlich rund 17 000 bis 18 000 Franken anfallen.

Schliesslich werden aufgrund des Entlastungsprogramms 2015–2018 auch für die Polizei einschneidende Massnahmen umgesetzt: Die Polizeidienststellen sollen auf das Hauptgebäude in Zug und auf Unterägeri, Baar, Cham und Rotkreuz konzentriert werden. Die Posten in Steinhausen, Hünenberg und Menzingen sollen aufgehoben werden. Auch für die Polizeimitarbeitenden wird die Beförderungssumme für zwei Jahre halbiert (Massnahmen 8.60 und 8.36b).

2.3. Generelle Beurteilung

Die heutige Regelung betreffend die Beförderung für die zwei Funktionsgruppen Lehrpersonen und Polizei ist praktisch, einfach und stellt einen eingespielten Mechanismus dar. Es ist wichtig, eine Gesamtsicht einzunehmen, bevor an einer Schraube gedreht wird. Vorgenannte Ausführungen zeigen auf, dass die genannten Berufsgruppen einerseits aufgrund des Entlastungsprogramms 2015–2018 sehr wohl auch einen gewichtigen Teil zur Entlastung des Staatshaushalts beitragen. Andererseits ist es keineswegs so, dass Lehrpersonen sowie Polizeiangeestellte ungesehen jedes Jahr eine Beförderung erhalten. Vielmehr hat auch heute bereits die Qualität der Arbeit Einfluss auf die Lohnentwicklung. Erfahrungen mit anderen Beförderungsregelungen, wie sie beispielsweise der Kanton Zürich bei den Lehrpersonen eingeführt hat, zeigen, dass der Aufwand für die Beurteilungen zwar stark angestiegen ist, sich an der Anzahl gewährten Beförderungen aber wenig änderte. Diese hängen letztlich von den gewährten Mitteln beziehungsweise Beförderungsquoten ab. Werden die vorgesehenen Gesetzesänderungen im Rahmen des «Entlastungsprogramms Paket 2» angenommen, erhält der Regierungsrat hier künftig mehr Spielraum.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat von Manuel Brandenburg et al. betreffend Abschaffung der Automatismen bei der Beförderung der kantonalen Lehrpersonen sowie der Mitarbeitenden der Zuger Polizei vom 16. Februar 2016 (Vorlage Nr. 2591.1 - 15102) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 13. September 2016

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Heinz Tännler

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart