

4091

KR-Nr. 390/2000

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates an den Kantonsrat  
zum Postulat KR-Nr. 390/2000 betreffend Einführung  
von leistungsorientierten Lohnkomponenten in der  
Verwaltung (Bonus-System)**

(vom 23. Juli 2003)

Der Kantonsrat hat am 19. November 2001 folgende von den Kantonsräten Ruedi Noser, Hombrechtikon, und Balz Hösly, Zürich, am 4. Dezember 2000 eingereichte Motion als Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird eingeladen, die gesetzlichen Grundlagen für systematische, leistungsorientierte Lohnkomponenten (Bonus-System) in den Verwaltungsbereichen mit Globalbudget zu schaffen. Werden bei einem Globalbudget die Ziele erreicht und die budgetierten Kosten unterschritten, so soll dem beteiligten Personal aller Stufen ein Bonus ausbezahlt werden.

---

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

**1. Allgemeine Regelung der Stufenaufstiege und der Beförderungen**

Mit der strukturellen Besoldungsrevision 1987/91 hat der Kanton auf den 1. Juli 1991 ein Lohnsystem eingeführt, das der leistungsorientierten Lohnentwicklung und der Leistungsbeurteilung ein besonderes Gewicht beimisst. Das System wurde mit geringfügigen Anpassungen in das seit 1. Juli 1999 gültige Personalrecht übernommen. Das Konzept der Lohnentwicklung weist eine Erfahrungs- und eine Leistungskomponente auf. Innerhalb der Lohnklasse, in die jede Stelle nach ihren Anforderungen eingereiht wird, kann in den so genannten «Erfahrungsstufen» in höchstens acht Schritten eine periodische Lohnerhöhung auf höchstens 128% des Minimums der Klasse stattfinden, sofern die Leistungen als mindestens gut beurteilt werden. Mit diesem allgemeinen Stufenaufstieg wird dem Nutzen zusätzlicher Erfahrungs-

gen für die Aufgabenerfüllung Rechnung getragen. Mitarbeitende mit sehr guten oder vorzüglichen Leistungen können befördert werden. Mit der Beförderung kann ein Lohnanstieg um eine oder mehrere Stufen innerhalb der Erfahrungsstufen auch dann gewährt werden, wenn kein allgemeiner Stufenanstieg vorgesehen ist, und es kann ein Anstieg in die Leistungsstufen oder in eine Leistungsklasse gewährt werden. Die Leistungsstufen schliessen an die Erfahrungsstufen an und erlauben es, den Lohn in sechs Schritten auf höchstens 144% des Minimums anzuheben. Bestleistungen erlauben mit einer Beförderung in die Leistungsklassen (eine bzw. zwei Klassen über der Einreihungsklasse) einen Anstieg bis ungefähr 160% des Minimums.

Für die Lehrkräfte wurde mit der strukturellen Besoldungsrevision ein Lohnsystem mit den gleichen Lohnklassen, aber einem vom übrigen Personal abweichenden Stufenanstieg eingeführt. Seit der Einführung der Mitarbeiterbeurteilung für die Lehrkräfte entwickelt sich aber auch der Lohn der Lehrkräfte teilweise leistungsorientiert.

## **2. Konkrete Entwicklung der Stufenaufstiege und der Beförderungen seit 1991**

In den zwölf Jahren seit der Einführung des Lohnsystems hat die leistungsorientierte Beförderung im Vergleich zum Stufenaufstieg eine stärkere Bedeutung erlangt als ursprünglich vorgesehen. Nach dem ursprünglichen Konzept hätte jährlich ein Stufenaufstieg stattfinden müssen. Wegen der schwierigen Finanzlage machte der Regierungsrat indessen wiederholt von der Möglichkeit nach § 21 Abs. 3 der Personalverordnung (PV; LS 177.11) Gebrauch, den Stufenaufstieg aufzuschieben oder ganz auszusetzen, weil der gesetzlich vorgeschriebene mittelfristige Ausgleich der Laufenden Rechnung dies verlangte. Die Stufenerhöhung wurde seit 1991 nur in den Jahren 1992, 1995, 2000 und 2001 gewährt. Die Gewährung eines Stufenanstiegs führt durchschnittlich zu Kosten von 1,8% der Lohnsumme. Demgegenüber stellte der Regierungsrat jährlich einen Betrag von rund 0,4% (2003: 0,6%) der Lohnsumme für die leistungsorientierten Beförderungen zur Verfügung. Stufenanstieg und Beförderungen führten zusammen im Durchschnitt der Jahre 1992 bis 2003 (ohne Berücksichtigung der Lohnsenkung um 3% von 1997 bis 2000) zu einer Lohnanpassung von jährlich rund 1%, wovon insgesamt rund 0,4% auf Beförderungen und 0,6% auf Stufenaufstiege entfielen.

### **3. Einmalzulagen**

Während im Lohnsystem des Kantons die leistungsorientierte Grundlohnentwicklung von wesentlicher Bedeutung ist, spielt die Ausrichtung von Bonuszahlungen eine untergeordnete Rolle. Bereits mit der Besoldungsrevision 1987/91 wurde die Möglichkeit eingeführt, besondere Leistungen «durch einmalige Zulagen oder andere Anreize, wie zusätzliche Frei-Tage oder Naturalien» zu belohnen (§ 26 Abs. 2 PV). Die Zulage kann als Auszeichnung an einzelne Personen oder Gruppen ausgerichtet werden, sie ist auf höchstens Fr. 5000 pro Person und Jahr begrenzt (§ 44 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz, VVO; LS 177.111). Voraussetzung der Zulage sind besondere, die Erwartungen übersteigende qualitative oder quantitative Leistungen. Zusammen mit dem Gesetz über die Rahmenbestimmungen für die Verwaltungsreform führte der Regierungsrat 1996 die Möglichkeit ein, dem Personal Einmalzulagen, die über Einsparungen aus der Betriebsrechnung finanziert werden, auszurichten (heute: § 26 Abs. 4 PV). Die Höhe der Einmalzulagen aus Rücklagen ist auf höchstens Fr. 3000 pro Person und Jahr beschränkt. In der Praxis werden diese beiden Möglichkeiten von Bonuszahlungen nur sehr zurückhaltend eingesetzt. 2002 beliefen sich die Zulagen nach § 26 Abs. 3 PV auf rund 2,4 Mio. Franken und nach § 26 Abs. 4 PV auf rund 4,2 Mio. Franken, was zusammen rund 0,2 Prozent der kantonalen Lohnsumme ausmacht.

### **4. Entwurf «Flexlohn»**

2002 arbeitete die Finanzdirektion eine Änderung der Personalverordnung aus mit dem Ziel, die Lohnentwicklung noch stärker am Leistungsprinzip zu orientieren und die Möglichkeit von Bonuszahlungen zu erweitern. Der Entwurf für den Flexlohn sah im Wesentlichen drei Änderungen vor. Das bisherige System mit Stufenaufstieg und Beförderung sollte abgelöst werden durch einen ausschliesslich auf Beförderungen beruhenden Lohnanstieg. Im Weiteren war beabsichtigt, auf die Einteilung der Lohnklassen in fixe Stufen zu verzichten und diese durch Lohnbänder zu ersetzen, worin der Lohn sich leistungsorientiert entwickelt. Schliesslich sah der Entwurf vor, dass an Stelle der bisherigen Zulagen für besondere Leistungen und aus Rücklagen eine Leistungsprämie an einzelne Angestellte für besondere Leistungen oder an Organisationseinheiten und Projektgruppen für die Erreichung besonderer Ziele ausgerichtet werden könne. Die Bewertung der Leistungen sowie die Antragstellung auf Auszahlung der Prämien sollten dabei durch ein Beurteilungsteam vorgenommen werden.

Ein internes Mitberichtsverfahren zeigte indessen erhebliche Vorbehalte gegenüber diesen Vorschlägen. Insbesondere das Konzept zur Ausrichtung von Leistungsprämien stiess auf breite Kritik. Beanstandet wurde vor allem, das System sei zu kompliziert und aufwendig und führe zudem zu Rechtsungleichheiten zwischen verschiedenen Berufsgruppen. Der vorgesehenen Aufhebung der festen Stufen innerhalb der Lohnklassen wurde u. a. entgegengehalten, sie vermindere die Transparenz, würde zu Unsicherheiten und Unruhe gerade unter den Angehörigen grosser Personalgruppen führen und bringe tendenziell höhere Anfangseinreihungen. Der Regierungsrat entschied deshalb, auf die Umsetzung der geplanten Änderungen vorerst zu verzichten. Am Ziel, ein Lohnsystem zu schaffen, das flexibler auf sich ändernde Umstände in der Lohnentwicklung reagieren kann, soll hingegen festgehalten werden. Die Finanzdirektion wurde deshalb beauftragt, in einem ersten Schritt eine Analyse des bestehenden Lohnsystems durchzuführen. Ziel ist die Untersuchung der Stärken und Schwächen des gegenwärtigen Systems, die eine Hebelwirkung erzeugen, insbesondere der individuellen Einstufungen und der Stufenentwicklung innerhalb der jeweiligen Lohnklassen sowie des Einreihungsplans. Nach Bedarf sind für ausgewählte Funktionen und Funktionsketten Marktvergleiche durchzuführen. Die Analyse wird bis Frühjahr 2004 erstellt. Nach Vorliegen der Ergebnisse wird der Regierungsrat über das weitere Vorgehen entscheiden und insbesondere festlegen, ob eine kleinere Revision im Sinne einer Flexibilisierung des bestehenden Systems, eine grössere Teilrevision oder eine neue strukturelle Besoldungsrevision durchzuführen sei.

## **5. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 390/2000 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:  
Huber

Der Staatsschreiber:  
Husi