



## **Petition**

### **betreffend Faire Löhne für öffentliche Angestellte im Kanton Zug**

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission  
vom 5. Mai 2023

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

#### **1. Sachverhalt**

Am 26. Oktober 2022 reichten der Lehrerinnen- und Lehrerverein Kanton Zug (LVZ), der Staatspersonalverband des Kantons Zug (SPV) sowie der Verband Zuger Polizei (VZP) die Petition «Faire Löhne für öffentliche Angestellte im Kanton Zug» mit über 3000 Unterschriften und den folgenden Forderungen ein:

1. Die Löhne für öffentliche Angestellte sind fortlaufend und vollumfänglich der Teuerung anzupassen.
2. Die Lohnsumme ist um mindestens zusätzliche 2,5 Prozent zu erhöhen.

Zur Begründung ihrer Petition führen die Petitionäre aus, die Einstiegs- und Maximallöhne für Angestellte des Kantons Zug und Lehrpersonen der Volksschule seien seit dem Jahr 2009 auf den Franken genau gleich. Demgegenüber hätten sich die Löhne anderer Branchen deutlich entwickelt. In Vergleichsbranchen seien z. B. die Einstiegsgehälter seit 2009 teuerungsbereinigt um 10 Prozent gestiegen. Dies belege eine im Auftrag des Dachverbandes Lehrerinnen und Lehrer Schweiz (LCH) und des LVZ erstellte Lohnstudie von Klingler Consultant zur Lohnentwicklung von Volksschullehrpersonen des Kantons Zug eindrucklich. Ähnliche Lohnsteigerungen seien vom Bundesamt für Statistik zur Reallohnentwicklung in der Schweiz erhoben worden. Zwischen den Löhnen von öffentlichen Angestellten und Angestellten anderer Sektoren öffnete sich eine Lohnschere. Angestellte des öffentlichen Dienstes würden im Vergleich zu anderen Branchen gut spürbar an Kaufkraft verlieren. Dies mache sich insbesondere bei den Wohnkosten akzentuiert bemerkbar. Die drei grossen Personalverbände der öffentlichen Angestellten im Kanton Zug kämpften seit Jahren für eine Realloohnerhöhung um 2,5 Prozent. Diese habe der Regierungsrat bisher abgelehnt.

Die Petition wurde von der Kantonsratspräsidentin am 27. Oktober 2022 gestützt auf § 54 Abs. 2 GO KR wegen des unmittelbaren Zusammenhangs mit deren Beratungsgegenstand der Kommission betreffend Projekt Anstellungsbedingungen überwiesen.

An ihrer ersten Sitzung vom 24. November 2022 hat die vorberatende Kommission das Vorgehen bezüglich der eingereichten Petition beraten. Sie beschloss ein Mitberichts- bzw. Vernehmlassungsverfahren beim Regierungsrat, bei den Gerichten, den Gemeinden, den Kirchgemeinden sowie den öffentlich-rechtlichen Anstalten (Ausgleichskasse Zug, Gebäudeversicherung Kanton Zug, Zuger Pensionskasse) durchzuführen. Es wurde darauf verzichtet, weitere Interessensgruppen wie beispielsweise die Gewerkschaften zur Vernehmlassung einzuladen, da dies nicht dem üblichen Vorgehen bei Vernehmlassungen zu personalrechtlichen Themen entsprochen hätte. Am 28. November 2022 lud die Finanzdirektion im Namen des damaligen Kommissionspräsidenten die Vernehmlassungsteilnehmenden ein, bis zum 28. Februar 2023 zu den Anträgen der Petitionäre Stellung zu nehmen.

An der zweiten Sitzung der vorberatenden Kommission vom 5. Mai 2023 wurde das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens präsentiert. Dieses ergab eine eindeutige Ablehnung der Petition, zumal einzig die Ausgleichskasse Zug die Forderungen der Petition unterstützte. Danach beriet die Kommission die Petition sowie alternativ zu dieser die von den Kommissionsmitgliedern eingebrachten Anträge.

## **2. Erwägungen**

### **2.1. Forderung nach einem fortlaufenden und vollumfänglichen Teuerungsausgleich**

Der Regierungsrat sieht keinen Bedarf für eine Revision des Personalgesetzes (PG). §§ 40 und 51 des PG sehen eine Teuerungszulage vor. Die Regierung habe immer das Bekenntnis abgegeben, dass ein Teuerungsausgleich jedes Jahr mit Bezug auf einen gesetzlich festgelegten Referenzindexstand überprüft und im Fall einer positiven Teuerung ein Ausgleich vorgenommen werde. Eine negative Teuerung werde praxisgemäss nicht ausgeglichen.

Auch die übrigen 18 Vernehmlassungsteilnehmenden, welche sich zum Antrag äusserten, haben sich, mit Ausnahme der Ausgleichskasse, gegen eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen ausgesprochen. Sie setzten sich dafür ein, die bisherige Praxis beizubehalten. Der Regierungsrat habe in der Vergangenheit auf die wirtschaftliche Lage reagiert und auf einen negativen Teuerungsausgleich verzichtet. Bei der gesetzlichen Verankerung eines Automatismus müsste jedoch auch die negative Teuerung ausgeglichen werden. Die aktuelle Regelung ermögliche den Teuerungsausgleich einzelfallweise und differenziert zu prüfen.

Finanzdirektor Heinz Tännler erneuerte vor der Kommission das Bekenntnis des Regierungsrats zur jährlichen Prüfung des Teuerungsausgleichs. Die Kommission sieht keine Notwendigkeit, die bestehenden gesetzlichen Grundlagen zu ändern.

### **2.2. Forderung nach einer Erhöhung der Lohnsumme um mindestens zusätzliche 2,5 Prozent**

Der Regierungsrat hat zu der während den Beratungen des Projekts Anstellungsbedingungen eingebrachten Forderung bereits in der internen und externen Vernehmlassung sowie anlässlich eines Workshops mit den Personalverbänden Stellung genommen. Der Regierungsrat sieht derzeit keinen Bedarf für eine generelle Lohnerhöhung von 2,5 Prozent. Aufgrund der durchgeführten Lohnvergleiche gebe es keine objektiven Gründe, welche diese generelle Reallohnerhöhung rechtfertigen würden. Die Analyse des Regierungsrats habe ergeben, dass es anderweitig Handlungsbedarf in den Anstellungsbedingungen gebe, welche mit dem Projekt Anstellungsbedingungen umgesetzt worden seien (vgl. Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission betreffend Projekt Anstellungsbedingungen vom 25. Februar 2022, Vorlage Nr. 3333.5 - 16943, Seiten 4 bis 6).

Sowohl die vorberatende Kommission als auch der Kantonsrat hatten sich im Rahmen der Beratungen zum Projekt Anstellungsbedingungen mit dem Antrag befasst, dass die Minimal- und Maximalwerte der Lohnklassen um 2,5 Prozent erhöht werden sollen. Beide lehnten den Antrag ab.

Die übrigen 17 Teilnehmenden an der von der Kommission veranlassten Vernehmlassung, welche sich zur Forderung konkret äusserten, haben sich, mit Ausnahme der Ausgleichskasse, gegen die Forderung der Petitionäre um Erhöhung der Löhne um mindesten 2,5 Prozent ausgesprochen. Mit dem Projekt Anstellungsbedingungen seien Schwachstellen der Anstellungs-

bedingungen gezielt behoben worden. Diese Verbesserungen seien zudem mit hohen Kosten verbunden. Deshalb bestehe aktuell kein Bedarf für weitere Verbesserungen bzw. würden die jährlich wiederkehrenden Kosten von zirka acht Millionen Franken für die geforderte Lohnerhöhung den Bogen überspannen. Ausserdem zeigten Lohnvergleiche und Erfahrungen aus Rekrutierungen von neuen Mitarbeitenden, dass die den Angestellten des Kantons Zug gezahlten Löhne grundsätzlich konkurrenzfähig seien.

Die Mitglieder der Kommission haben die Forderung der Petitionäre kontrovers diskutiert. In befürwortendem Sinne hat man ergänzend zur Argumentation der Petitionäre vorgebracht, dass der Lohn zwar nur einen Teil der Arbeitsbedingungen ausmache. Aber eine Erhöhung des Lohnes sei ein wichtiges Zeichen der Wertschätzung gegenüber den Mitarbeitenden. Demgegenüber haben die Gegner zusätzlich zu den bereits erwähnten ablehnenden Gründen noch Folgendes angeführt: Bei einer Gesamtbetrachtung sämtlicher Arbeitsbedingungen befänden sich Mitarbeitende des Kantons und der Gemeinden in einer privilegierten Lage. Die Arbeitsbedingungen in der öffentlichen Verwaltung umfassten neben dem Lohn auch andere Elemente wie die Arbeitssicherheit während wirtschaftlich schwierigen Zeiten, eine solide Arbeitsinfrastruktur sowie gute Pensionskassenleistungen. Die geringen Fluktuationszahlen, der hohe Anteil ausserkantonaler Mitarbeitenden sowie der Umstand, dass im persönlichen Kontakt mit Mitarbeitenden des Kantons und insbesondere mit Lehrpersonen keine Unzufriedenheit wahrgenommen werden könne, zeige, dass die Attraktivität des Kantons Zug als Arbeitgeber genüge. Einige der Mitglieder erachten zudem eine giesskannenartige Realloohnerhöhung von pauschal 2,5 Prozent für sämtliche Mitarbeitenden ohne Berücksichtigung der Ausgangslage der einzelnen Mitarbeitenden als falschen Ansatz.

Die Kommission zusammen mit dem Regierungsrat und der überwiegenden Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmenden ist aus den genannten Gründen zum Schluss gekommen, dass der Petition keine Folge zu leisten ist.

### 2.3. Diskussion von Alternativen

Um eine Diskussion über mögliche Kompromissvorschläge zu vereinfachen, stellte der Kommissionspräsident den Kommissionsmitgliedern vorab einen Regierungsratsbeschluss aus dem Jahr 2007 zu. Der Regierungsrat beschloss damals eine «Anerkennungsleistung» von 2,5 Prozent, welche zur Hälfte als Lohnbestandteil ausbezahlt und zur Hälfte dem persönlichen Sparguthaben bei der Pensionskasse gutgeschrieben wurde.

#### Antrag 1

Ein Kommissionsmitglied hat den Antrag gestellt, für den Fall, dass die Kommission zum Schluss kommt, es sei der Petition keine Folge zu leisten:

- 1) *Es sei eine generelle Realloohnerhöhung von 1,25 Prozent vorzunehmen.*
- 2) *Falls der Ertragsüberschuss des Kantons über 50 Millionen Franken beträgt, sollen im Folgejahr 1,25 Prozent der Bruttolohnsumme aller Mitarbeitenden in die Pensionskasse einbezahlt werden. Der Betrag pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter soll bezogen auf ein 100 Prozent Pensum gleich hoch sein.*

Zur Begründung des Antrags wurde ausgeführt, dass dieser Vorschlag dem unlängst bei der Finanzdirektion eingereichten Änderungsbegehren der Petitionäre entspreche. Diese hätten sich nach Erkenntnis, dass die Petition eine zu absolute Forderung enthält, bereits im März dieses Jahres um alternative Lösungen bemüht und sich an einer im Jahre 2007 vom Regierungsrat getroffenen Lösung orientiert. Sie stelle einen guten Kompromiss zum ursprünglichen Antrag auf Realloohnerhöhung dar. Die an einen Überschuss gekoppelte variable Komponente sei als Zeichen der Wertschätzung an die Mitarbeitenden zu verstehen und enthalte wegen der Gleichbehandlung aller Mitarbeitenden eine soziale Komponente. Die Kosten werden von der

Finanzdirektion ausgehend von der aktuellen Bruttolohnsumme auf rund 4,75 Millionen Franken geschätzt.

#### Antrag 2

Ein weiteres Kommissionsmitglied hat den Antrag gestellt, für den Fall, dass die Kommission zum Schluss kommt, es sei Antrag 1 keine Folge zu leisten:

- 1) *Falls der Ertragsüberschuss des Kantons über 50 Millionen Franken beträgt, sollen im Folgejahr 1,25 Prozent der Bruttolohnsumme aller Mitarbeitenden in die Pensionskasse einbezahlt werden. Der Betrag pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter soll bezogen auf ein 100 Prozent Pensum gleich hoch sein.*

#### Antrag 3

Ein Kommissionmitglied stellte den Antrag, für den Fall, dass die Kommission dem Antrag 2 Folge leiste, sei dieser um den folgenden Abschnitt zu ergänzen:

- 1) *Jenen Mitarbeitenden, welche nicht der Pensionskasse angeschlossen sind, sollen 1,25 Prozent der Bruttolohnsumme aller Mitarbeitenden bar ausbezahlt werden.*

Zur Begründung führte die Antragstellerin aus, gerade jene Personen, welche die Eintrittsschwelle in die Pensionskasse nicht erreichten, hätten eine solche Leistung am nötigsten.

Der Antrag 1 wurde von der Kommission verworfen, die Anträge 2 und 3 haben bei der Kommission Zustimmung gefunden.

### 3. Anträge

Die vorberatende Kommission beantragt dem Kantonsrat:

- Mit 5 zu 9 Stimmen sei der Petition «Faire Löhne für öffentliche Angestellte im Kanton Zug» des Lehrerinnen- und Lehrervereins Kanton Zug (LVZ), des Staatspersonalverbands des Kantons Zug (SPV) sowie des Verbands Zuger Polizei (VZP) vom 26. Oktober 2022 keine Folge zu leisten.
- Mit 7 zu 7 Stimmen und Stichentscheid des Kommissionspräsidenten bzw. mit 9 zu 4 Stimmen (bezüglich des Zusatzes) sei folgendem Alternativvorschlag der Kommission Folge zu leisten:

Falls der Ertragsüberschuss des Kantons über 50 Millionen Franken beträgt, sollen im Folgejahr 1,25 Prozent der Bruttolohnsumme aller Mitarbeitenden in die Pensionskasse einbezahlt werden. Der Betrag pro Mitarbeiterin und Mitarbeiter soll bezogen auf ein 100 Prozent Pensum gleich hoch sein. Jenen Mitarbeitenden, welche nicht der Pensionskasse angeschlossen sind, sollen 1,25 Prozent der Bruttolohnsumme aller Mitarbeitenden bar ausbezahlt werden.

Zug, 5. Mai 2023

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Luzian Franzini

**Kommissionsmitglieder:**

- Luzian Franzini, Zug, Präsident
- Pirmin Andermatt, Baar
- Urs Andermatt, Baar
- Mirjam Arnold, Baar
- Kurt Balmer, Risch
- Philip C. Brunner, Zug
- Karl Bürgler, Baar
- Esther Haas Cham
- Christian Hegglin, Zug
- Fabio Iten, Unterägeri
- Manuela Käch, Cham
- Adrian Moos, Zug
- Adrian Risi, Zug
- Emil Schweizer, Neuheim
- Ronahi Yener, Baar