

Vernehmlassung betreffend Vorlage zur Einführung eines eigenen Lohnsystems für die Lehrpersonen im Kanton Schaffhausen

Erläuternder Bericht des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen vorliegend den erläuternden Bericht betreffend Vorlage zur Einführung eines eigenen Lohnsystems für die Lehrpersonen im Kanton Schaffhausen.

Zwecks Verständlichkeit der Unterlagen werden einige Fachbegriffe in einem separaten Anhang «Begriffserklärungen» detailliert ausgeführt und erklärt.

I. Ausgangslage und Ziele der Vorlage

1. Ausgangslage

Seit einigen Jahren ist die Wiederbesetzung von Stellen beim Kanton Schaffhausen schwieriger geworden, generell in der kantonalen Verwaltung wie auch bei den Lehrpersonen. Zudem sind sowohl bei den Funktionen des Verwaltungspersonals als auch bei den Lehrpersonen-Funktionen im interkantonalen Vergleich teils signifikante Lohnunterschiede feststellbar.

Der Kantonsrat bewilligte bereits 2019, 2020 und 2022 strukturelle Massnahmen im Umfang von 3 % der Gesamtlohnsumme. Trotz dieser Massnahmen konnte das Problem der interkantonalen Lohndifferenzen nicht behoben werden. Die vorhandenen Lohnunterschiede ergeben sich zu einem grossen Teil aus der Geschichte des heute gültigen Lohnsystems des Kantons Schaffhausen, mit welchem sämtliche Löhne der kantonalen Angestellten – auch diejenigen der Lehrpersonen – berechnet werden. Bereits bei der Revision des Lohn- und Personalrechts im Jahr 2005 war klar, dass ausreichend finanzielle Mittel für eine angemessene Lohnentwicklung zur Verfügung gestellt werden müssen. In der regierungsrätlichen Vorlage vom 17. Juni 2003 (Amtsdruckschrift (ADS) 03-56) war daher ein Mindestsatz von 0,5 % der Gesamtlohnsumme zur Honorierung individueller Leistungen vorgesehen. Diesen Mindestsatz hat der Kantonsrat in seiner Beratung ersatzlos gestrichen, genauso wie eine vorgesehene Marktzulage, welche u.a. ganzen

Funktionsgruppen hätte gewährt werden können, sofern dies zur Rekrutierung und Erhaltung von genügend qualifiziertem Personal notwendig gewesen wäre.

2016, nach mehr als zehn Jahren Erfahrung mit dem revidierten Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals (Personalgesetz) vom 3. Mai 2004 (SHR 180.100), beantragte der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag vom 6. September 2016 (ADS 16-112) einen Mindestsatz von 1 % der Gesamtlohnsumme für individuelle Lohnerhöhungen. Der Kantonsrat beschloss am 3. Juli 2017 Nichteintreten auf die Vorlage, womit das Geschäft erledigt war.

2019 wurden sodann zwei Postulate eingereicht:

- Postulat 2019/08: Konkurrenzfähige und angemessene Lehrpersonenbesoldungen (aller Stufen) von Katrin Huber und Raphaël Rohner
- Postulat 2019/15: Konkurrenzfähige und angemessene Besoldung für Polizeibeamtinnen und -beamte sowie für das Pflegepersonal von Raphaël Rohner und Rainer Schmidig

An der Kantonsratssitzung vom 29. Juni 2020 wurden die beiden Postulate wie folgt vereinigt: «Der Regierungsrat wird eingeladen, die Möglichkeiten zu prüfen, um angemessene und zukunftsgerichtete Besoldungen sicherzustellen und die Konkurrenzfähigkeit zu erhöhen.» Das vereinigte Postulat wurde mit 33 : 17 Stimmen erheblich erklärt.

Der Regierungsrat hat mit seiner Vorlage (ADS 23-92) vom 5. September 2023 als Antwort auf das vereinigte Postulat dem Kantonsrat beantragt, für die Lehrpersonen im Kanton Schaffhausen ein eigenes Besoldungssystem zu erarbeiten. Die Lehrpersonen sollen damit aus dem heutigen Besoldungssystem herausgelöst und in ein neues, eigenständiges System überführt werden. Ziel ist dabei die Einführung eines Besoldungssystems, welches den Lehrpersonen konkurrenzfähige Löhne ermöglicht.

Das Erziehungsdepartement hat der vorberatenden Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates (GPK) für deren Sitzung vom 4. April 2024 zur Vorlage ADS 23-92 ein Dokument erstellt, welches zwei mögliche Varianten eines neuen Lohnsystems enthielt:

- Variante 1 beinhaltet ein Lohnsystem, welches in drei Phasen aufgeteilt ist. In den ersten drei Dienstjahren als Lehrperson (Phase 1) wäre ein jährlicher Lohnanstieg gesichert. In Phase 2 (Dienstjahre 4 bis und mit 12) wäre der Lohnanstieg in einigen Jahren garantiert und in anderen Jahren abhängig davon, ob entsprechende finanzielle Mittel vom Kantonsrat zur Verfügung gestellt werden. In der Phase 3 (ab dem 13. Dienstjahr) wäre die Lohnentwicklung immer abhängig von den gesprochenen Mitteln (vergleichbar mit dem aktuellen Lohnsystem des Kantons Schaffhausen).

- Bei der Variante 2 hat das Lohnsystem lediglich zwei Phasen. In der Phase 1 (Dienstjahre 1 bis und mit 12) wäre ein jährlicher Lohnanstieg garantiert. Ab dem 13. Dienstjahr (Phase 2) wäre die Lohnentwicklung dann wiederum abhängig von den gesprochenen Mitteln (vergleichbar mit dem aktuellen Lohnsystem des Kantons Schaffhausen).

Die GPK favorisierte damals die Variante 1.

Der Kantonsrat hat mit Entscheid vom 1. Juli 2024 sodann einen entsprechenden Verpflichtungskredit in der Höhe von Fr. 840'000.– zur Projektierung und Erstellung eines neuen Lohnsystems für die Lehrpersonen der Primar- und Sekundarstufe I und II, der Berufsbildung und der Tertiärstufe sowie für die notwendigen Arbeiten zur Umsetzung beschlossen. In der Folge wurde das Erziehungsdepartement mit der Ausarbeitung der Vorlage beauftragt.

In der Vorlage ADS 23-92 ebenfalls beantragt wurde die Gewährung von temporären Lohnmassnahmen für die grossen, homogenen Berufsgruppen, u.a. für die Lehrpersonen. Während maximal vier Jahren, d.h. bis maximal zum 31. Juli 2028, sollte den Lehrpersonen (sowie den Polizistinnen und Polizisten, den Informatikerinnen und Informatiker sowie dem Pflegepersonal) zusätzlich zu den gesprochenen Mitteln für die Teuerung und individuellen Lohnmassnahmen jeweils 3 % ihrer Gesamtlohnsumme als temporäre Lohnmassnahme ausbezahlt werden. Dies wurde in der Budgetsitzung des Kantonsrates vom 20. November 2023 bewilligt. Im August 2024 wurden diese temporären Lohnmassnahmen erstmals ausbezahlt.

2. *Bisherige Arbeiten*

Eine Projektgruppe, bestehend aus Mitarbeitenden des Erziehungsdepartements, hat basierend auf dem kantonsrätslichen Beschluss und den Vorgaben aus den Sitzungen der GPK einen ProjektAuftrag erstellt und die notwendigen Arbeiten vorgenommen. Zudem wurde für das Projekt eine Steuergruppe zusammengestellt, welche eine beratende Funktion im Projekt einnimmt und gewisse Entscheidungen zuhanden der Projektgruppe trifft. Diese setzt sich – unter dem Vorsitz des Vorstehers des Erziehungsdepartements – aus der Rektorin der Kantonsschule, den Rektoren des Berufsbildungszentrums (BBZ) und der Pädagogischen Hochschule Schaffhausen, einem Mitglied der Geschäftsleitung der Schaffhauser Sonderschulen, dem Geschäftsleiter Verband Lehrpersonen Schaffhausen (LSH), der Leiterin der Dienststelle Primar- und Sekundarstufe I, der Departementssekretärin des Erziehungsdepartements sowie der Leiterin des kantonalen Personalamtes zusammen.

Von Seiten der Projektgruppe wurde in einem ersten Schritt eine Analyse der Lohnsysteme diverser Deutschschweizer Kantone durchgeführt. Gleichzeitig wurden die aktuellen Löhne der

Lehrpersonen aus den untersuchten Kantonen miteinander verglichen. Die dafür benötigten Daten konnten bei der Firma perinnova compensation GmbH bezogen werden, welche jährliche Lohnvergleichsanalysen durchführt, an denen sich auch der Kanton Schaffhausen seit 20 Jahren beteiligt und die Daten hierfür liefert. Gestützt auf die daraus resultierenden Erkenntnisse und Befunde wurden mögliche Varianten für das neue Lohnsystem in einem Grobkonzept dargelegt und deren Vor- und Nachteile durch die Steuergruppe gegeneinander abgewogen.

In einem zweiten Schritt erfolgte eine Verfeinerung mittels Detailkonzept, in welchem zwei Varianten im Detail ausgearbeitet und die entsprechenden Parameter festgelegt wurden. Zudem wurden erste Kostenschätzungen vorgenommen (siehe Kapitel V. und Kapitel VI.).

Im Juni 2025 wurde einer Auswahl an Stakeholdern (Sounding Boards), welche von einem neuen Lohnsystem unmittelbar betroffen wären, die Möglichkeit gegeben, zu den geplanten Neuerungen Stellung zu nehmen. Unter Berücksichtigung der eingegangenen Rückmeldungen wurde der erläuternde Bericht ausgearbeitet.

3. Ziele eines neuen Lohnsystems

Mit dem neuen Lohnsystem sollen die folgenden Ziele erreicht werden:

- Die Lohnentwicklung soll für die Lehrpersonen einfach und nachvollziehbar werden.
- Die Lohnentwicklung über die gesamte Anstellungsdauer hinweg soll prognostizierbar werden.
- Die Löhne der Lehrpersonen sollen im interkantonalen Vergleich attraktiver werden.

Die Umstellung auf das neue Lohnsystem soll per 1. August 2028 erfolgen. Zu diesem Zeitpunkt enden auch die vom Kantonsrat gewährten temporären Lohnmassnahmen für die Lehrpersonen.

4. Projektabgrenzungen

Der Inhalt dieses Projektes ist ein neues Lohnsystem für die Lehrpersonen. Nicht Bestandteil des Projektes sind Parameter wie z.B. Klassengrössen, Anzahl Lektionen für eine Vollzeitstelle etc.

II. Gegenwärtige Lohnsysteme der Lehrpersonen im Vergleich

1. Besoldung der Lehrpersonen im Kanton Schaffhausen

Im Kanton Schaffhausen sind die Entlohnung des Staatspersonals im Personalgesetz und die Details dazu in der Verordnung über die Entlohnung des Staatspersonals vom 27. September 2005 (Lohnverordnung; SHR 180.101) geregelt. Gemäss § 1 Abs. 1 Lohnverordnung gilt die Verordnung im Rahmen von Art. 1 Personalgesetz für alle Personen im öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis zum Kanton. In diese gesetzlichen Strukturen sind somit auch die Lehrpersonen eingebunden. Die rechtliche Grundlage für die Besoldung der Lehrpersonen im Kanton Schaffhausen bildet demnach gegenwärtig die Lohnverordnung, wobei für die Lohneinstufung von Lehrpersonen zusätzlich § 16 der Verordnung über die Arbeitsverhältnisse der Lehrpersonen an den öffentlichen Schulen vom 25. Oktober 2005 (Lehrerverordnung; SHR 410.401) zur Anwendung kommt. Die Besoldung einer Lehrperson ergibt sich aus der Anfangsbesoldung und der Lohnentwicklung.

Anfangsbesoldung

Tritt eine Lehrperson neu in den Schuldienst im Kanton Schaffhausen ein, wird eine Anfangsbesoldung gemäss dem heutigen Lohnsystem folgendermassen festgelegt: In einem ersten Schritt erfolgt eine Zuordnung zum entsprechenden Lohnband. Die Lohnbänder der Lehrpersonen sind gemäss einem Funktionsraster festgelegt und öffentlich einsehbar (Download unter <https://sh.ch/CMS/get/file/01ffb891-c866-4c05-9ed5-fff45334a905>). In einem zweiten Schritt erfolgt die Berechnung der anrechenbaren Dienstjahre gemäss § 16 Abs. 2 und 3 Lehrerverordnung. Dazu werden die bisherigen Tätigkeiten in Abhängigkeit ihres Pensums und der schulischen bzw. ausserschulischen Erfahrung gewichtet. Daraus ergibt sich eine Anzahl an relevanten Dienstjahren, die geleistet wurden. Zu Beginn jedes Jahres wird der Lohn pro Anzahl Dienstjahre und Funktion festgelegt. Darauf basierend wird unter Berücksichtigung der relevanten Dienstjahre der individuelle Anfangslohn für jede neu eintretende Lehrperson ermittelt.

Lohnentwicklung

Für die Lohnentwicklung beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat jährlich mit dem Budgetvoranschlag die auf Grund der zu erfüllenden Aufgaben notwendige Gesamtlohnsumme. Gestützt darauf entscheidet der Kantonsrat an seiner Budgetsitzung über die Höhe der Gesamtlohnsummen-Entwicklung. Die Verteilung der gesprochenen Mittel zugunsten der Teuerung (generelle Lohnerhöhungen) und der individuellen Lohnerhöhungen erfolgt anschliessend durch den Regierungsrat und das kantonale Personalamt berechnet die individuellen Lohnerhöhungen pro mitarbeitende Person.

Die Erläuterungen, wie das heutige Lohnsystem im Detail funktioniert, finden sich im separaten Anhang und unter dem folgenden Link: <https://sh.ch/CMS/get/file/3177593d-d491-44e7-abe3-26c37563e65e>

Auswirkung aufgrund der aktuellen Praxis

Bei den Analysen im Rahmen der Projektarbeiten wurde festgestellt, dass sich im Vergleich mit den analysierten Kantonen aufgrund des aktuellen Lohnsystems und der gesprochenen Mittel für die Lohnentwicklung in den vergangenen Jahren bei Lehrpersonen im Alter von rund 30 bis 40 Jahren eine statistisch signifikante «Delle» gebildet hat, was die Lohnentwicklung im Vergleich zu den jüngeren und älteren Lehrpersonen betrifft: Da jüngeren Lehrpersonen in den vergangenen Jahren mehr Mittel für die Lohnentwicklung zugesprochen wurden, standen entsprechend weniger Mittel für die Lohnentwicklung der übrigen Lehrpersonen zur Verfügung. Dadurch weisen diese Lehrpersonen eine unterdurchschnittliche Lohnentwicklung auf. Ältere Lehrpersonen, welche ihre Lohnentwicklung zu Beginn ihrer Tätigkeit noch im alten Lohnsystem (gültig bis 31. Oktober 2005) mit automatischen Stufenanstiegen erfahren haben, weisen ebenfalls eine höhere Lohnentwicklung auf.

2. *Besoldung der Lehrpersonen in anderen Kantonen*

Im Rahmen der Erarbeitung eines neuen Lohnsystems wurden die Lohnsysteme für Lehrpersonen folgender Kantone untersucht und miteinander verglichen: Zürich, St. Gallen, Thurgau, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Graubünden, Aargau, Zug, Schwyz, Glarus und Schaffhausen. Dabei wurde Folgendes festgestellt:

- Die meisten untersuchten Kantone (SG, TG, AI, AR, GR, AG, ZG und SZ) kennen ein System von sogenannten «automatischen» Lohn- bzw. Stufenanstiegen. Dies bedeutet, dass nach jedem Dienstjahr als Lehrperson (bei guter Qualifikation) automatisch ein Anstieg auf die nächste Stufe bzw. eine Lohnerhöhung erfolgt. Der Lohn steigt damit jedes Dienstjahr um einen festgesetzten Prozentsatz bzw. Betrag. Nach einer gewissen Anzahl Dienstjahre wird die höchste Stufe erreicht. Auf dieser bleibt der Lohn dann für die kommenden Dienstjahre – abgesehen vom Teuerungsausgleich – unverändert.
- Die Kantone Schaffhausen und Glarus kennen ein System von sogenannten «individuellen» Lohnanstiegen, welche von den durch den Kantonsrat gesprochenen Mitteln abhängig sind. D.h. es erfolgt keine automatische Lohnerhöhung jedes Jahr. Die Lohnerhöhung ist abhängig davon, wie viele finanzielle Mittel der Kantonsrat für die Lohnentwicklung zur Verfügung stellt. Die Lohnanstiege sind damit nicht automatisch, sondern individuell und werden auch

nicht jedes Jahr gewährt. Wird der festgelegte Maximallohn erreicht, erfolgt – abgesehen vom Teuerungsausgleich – kein Lohnanstieg mehr.

- Der Kanton Zürich kennt ein System mit automatischen und individuellen Lohnanstiegen, wobei die individuellen Anstiege je nach Höhe der durch den Kantonsrat zusätzlich gesprochenen Mitteln gewährt werden. Das zuständige Amt muss jedes Jahr aufwändig berechnen und entscheiden, bei welchen individuellen Lohnstufen eine Lohnerhöhung gewährt wird und bei welchen nicht. Die automatischen Stufenanstiege sind hingegen gebundene Ausgaben. D.h. alle Lehrpersonen, welche sich auf einer Stufe mit automatischem Stufenanstieg befinden, erhalten die für diese Lohnstufe festgelegte Lohnerhöhung. Auch dieses System kennt einen Maximallohn, nach dessen Erreichen – abgesehen vom Teuerungsausgleich – keine weitere Lohnerhöhung mehr erfolgt. Da die individuellen Lohnanstiege jedoch nicht immer gewährt werden, kann es sein, dass eine Lehrperson mehrere Jahre auf derselben Stufe bleibt und womöglich die höchste Stufe nie erreicht.

Des Weiteren wurden die Lohnentwicklungen sowie die gegenwärtigen Löhne analysiert und miteinander verglichen. Dabei zeigte sich, dass der Kanton Zürich im Vergleich zu den anderen untersuchten Kantonen die höchsten Löhne bezahlt. Die Löhne der Lehrpersonen des Kantons Schaffhausen bewegen sich im interkantonalen Vergleich hingegen mehrheitlich am unteren Ende.

III. Varianten für ein neues Lohnsystem

Das neue Lohnsystem soll für sämtliche Lehrpersonen (inkl. schulische Heilpädagogik, Logopädie und Psychomotorik-Therapie) gelten, welche im Kanton Schaffhausen unterrichten. Dies hat der Kantonsrat bereits im Rahmen seines Entscheids vom 1. Juli 2024 beschlossen. Betroffen sind somit neben der Primar- und Sekundarstufe I (inkl. Schaffhauser Sonderschulen) auch die Sekundarstufe II (Kantonsschule, BBZ) und die Tertiärstufe (Pädagogische Hochschule Schaffhausen [PHSH]).

Die Frage, ob neben den Lehrpersonen weitere Funktionen im Schulumfeld wie z.B. Schulleitungen, Sozialpädagoginnen und -pädagogen im Schulbereich, Fachmann / Fachfrau Betreuung Sonderschule oder wissenschaftliche Mitarbeitende PSHH ebenfalls im neuen Lohnsystem abgebildet werden sollen, ist noch nicht geklärt und wird bei der Erarbeitung der definitiven Vorlage durch den Regierungsrat festgelegt. Dies gilt ebenfalls für allfällige künftige, neue Funktionen im Schulumfeld (z.B. Schulassistenzen).

Bei der Erarbeitung eines neuen Lohnsystems wurden, gestützt auf die Untersuchungen und Vergleiche der Lohnsysteme in anderen Kantonen sowie aufgrund der Beschlüsse der GPK,

insgesamt vier mögliche Varianten ausgearbeitet, geprüft und bewertet. Diese Varianten sehen wie folgt aus:

- Variante 1 «Heutiges Lohnsystem mit garantiertem Mindest-Mittelzufluss»: Bei dieser Variante würde grundsätzlich am bestehenden Lohnsystem festhalten werden, wobei ein Minimum an finanziellen Mitteln (z.B. 1 % der Gesamtlohnsumme) für die Lohnentwicklung bei den Lehrpersonen vom Kantonsrat jährlich gesprochen werden müsste.
- Variante 2 «Lohnsystem mit automatischen und individuellen Stufenanstiegen»: Diese Variante orientiert sich am Lohnsystem für die Lehrpersonen des Kantons Zürich. Bei diesem System würden automatische und individuelle Stufenanstiege kombiniert werden. Es wäre definiert, in welchen Stufen ein automatischer Lohnanstieg erfolgt und auf welchen Stufen ein Lohnanstieg in Abhängigkeit der gesprochenen finanziellen Mittel gewährt wird oder ausbleibt. Die Lehrpersonen auf der jeweiligen individuellen Stufe erhalten die definierte Lohn erhöhung (Stufenanstieg) oder verbleiben auf der Stufe. Das System hätte eine fixe Anzahl Stufen. Erreicht eine Lehrperson die höchste Stufe, bleibt sie in den verbleibenden Dienstjahren als Lehrperson auf dieser Stufe. Da jedoch die individuellen Stufenanstiege nicht in jedem Fall erfolgen, kann es vorkommen, dass eine Lehrperson die maximale Lohnstufe nie erreicht.
- Variante 3 «Lohnsystem mit automatischen und individuellen Stufenanstiegen, jedoch mit garantiertem Erreichen des Maximallohns nach einer gewissen Anzahl Dienstjahre»: Dieses Lohnsystem würde ebenfalls aus automatischen und individuellen Stufenanstiegen bestehen, wie in Variante 2 beschrieben. Der Unterschied bestünde darin, dass nach einer fixen Anzahl Dienstjahre der Maximallohn garantiert wird unter der Voraussetzung einer guten Mitarbeitendenbeurteilung. D.h. wenn eine Lehrperson die festgelegte Anzahl Dienstjahre durchlaufen hat, würde sie automatisch auf die letzte (höchste) Lohnstufe angehoben werden, unabhängig davon auf welcher Stufe sie im vorherigen Jahr war. Wenn in den vorangegangenen Dienstjahren bei den individuellen Lohnstufen jeweils kein Lohnanstieg erfolgte bzw. kein Stufenanstieg gewährt wurde, würde der Lohnanstieg entsprechend hoch ausfallen. Wurden bei den individuellen Lohnstufen regelmässig Lohnanstiege gewährt, so wäre der Lohnanstieg nach der festgelegten Anzahl Dienstjahre entsprechend geringer. Dieses System würde einerseits ermöglichen, dass die Lehrpersonen mit dem garantierten Erreichen des Maximallohns eine gewisse Verbindlichkeit und Sicherheit erhalten. Andererseits könnte unter Berücksichtigung der Kantonsfinanzen jährlich festgelegt werden, bei welchen individuellen Stufen ein Lohnanstieg gewährt wird und bei welchen nicht. Bei knappen Kantonsfinanzen könnten bei ausgewählten individuellen Stufen somit keine Lohnerhöhungen

gewährt werden, was eine gewisse Flexibilität für das Kantonsbudget ermöglicht. Die Lohnanstiege bei den automatischen Stufen sowie die Lohnerhöhungen zur Erreichung des Maximallohns nach der festgelegten Anzahl Dienstjahre wären hingegen unter Voraussetzung einer guten Mitarbeitendenbeurteilung garantiert und unabhängig von den Kantonsfinanzen zu gewähren (gebundene Ausgaben).

- Variante 4 «Lohnsystem mit automatischen Stufenanstiegen»: Bei diesem System würde bei guter Mitarbeitendenbeurteilung nach jedem Dienstjahr eine definierte Lohnerhöhung gewährt werden bzw. ein sogenannter Stufenanstieg erfolgen. Die finanziellen Mittel wären gebundene Ausgaben, unabhängig von der finanziellen Lage des Kantons. Dieses Lohnsystem wird in nahezu sämtlichen analysierten Kantonen (vgl. Kapitel II.) angewendet und hat sich bewährt.

Zur Unterstützung der Entscheidungsfindung, welche Variante weiter ausgearbeitet werden soll, wurden pro Variante die Vor- und Nachteile aufgelistet:

Variante 1 «Heutiges Lohnsystem mit garantiertem Mindest-Mittelzufluss»

| Vorteile | Nachteile |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Das Lohnsystem nimmt Rücksicht auf die finanzielle Situation des Kantons. Der Kantonsrat hat die Möglichkeit, in Abhängigkeit zur finanziellen Situation mehr oder weniger Mittel für die Lohnentwicklung zu sprechen. - Die Akzeptanz bei den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern ist hoch, da die Kompetenz über die Höhe der gewährten Mittel für die Lohnentwicklung beim Kantonsrat verbleibt. - Das bestehende System könnte beibehalten werden. - Ein garantierter Mindest-Mittelzufluss würde eine minimale Lohnentwicklung sicherstellen. | <ul style="list-style-type: none"> - Die Lohnentwicklung ist nur beschränkt nachvollziehbar, da die Berechnung der Lohnerhöhungen sehr komplex ist. - Je nach Parametrierung der Lohnformel kann es trotz garantiertem Mittelzufluss unerwünschte Auswirkungen auf die Lohnstruktur der Lehrpersonen geben. Auch wenn mit der angedachten Version mit garantiertem Mindest-Mittelzufluss das Hauptproblem der unzureichenden Mittelzufluss gelöst würde, ist es nicht ausgeschlossen, dass sich durch künftige Anpassungen der Parametrierung der Lohnformel weitere unerwünschte Auswirkungen auf die Lohnstruktur der Lehrpersonen ergeben. - Es gibt keinen Aufholmechanismus nach Jahren mit keiner / kleiner Lohnentwicklung. |

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Das Erreichen des vorgesehenen Maximallohnes nach einer bestimmten Anzahl Dienstjahre ist nicht garantiert. - Die Akzeptanz bei den Lehrpersonen ist gering. - Bei geringem Mittelzufluss fällt die Lohnentwicklung auch in Zukunft marginal aus. - Die Löhne würden sich im Vergleich zu denjenigen aus den analysierten Kantonen weiterhin am unteren Ende bewegen. |
|--|--|

Variante 2 «Lohnsystem mit automatischen und individuellen Stufenanstiegen»

| Vorteile | Nachteile |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Das Lohnsystem nimmt teilweise Rücksicht auf die finanzielle Situation des Kantons. - Die Akzeptanz bei den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern ist hoch, da der Kantonsrat die Möglichkeit hat, in Abhängigkeit zur finanziellen Situation mehr oder weniger Mittel für die Lohnentwicklung bei den individuellen Stufen zu sprechen. - Die automatischen Stufenanstiege garantieren einen gewissen Lohnanstieg. | <ul style="list-style-type: none"> - Die Lohnentwicklung ist nur zu einem gewissen Teil berechenbar. - Werden für die individuellen Stufen keine Mittel gesprochen, so verbleibt eine Lehrperson so lange auf der individuellen Stufe, bis für diese Stufe eine Lohnerhöhung gewährt wird. Dies kann unter Umständen mehrere Jahre dauern. - Aufgrund der individuellen Stufenanstiege entsteht ein «Lohntrichter» zwischen der theoretisch maximal möglichen Lohnentwicklung – wenn sämtliche individuellen Lohnanstiege gewährt würden – und der effektiven Lohnentwicklung, bei welcher der Lohnanstieg bei den individuellen Lohnstufen ausbleiben kann. - Der administrative Aufwand, die vom Kantonsrat zur Verfügung gestellten Mittel auf die individuellen Lohnstufen zu verteilen, ist hoch. |

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Es gibt keinen Aufholmechanismus nach Jahren mit keiner Lohnentwicklung. - Das Erreichen des vorgesehenen Maximallohns nach einer bestimmten Anzahl Dienstjahre ist nicht garantiert. Es kann sein, dass eine Lehrperson die höchste Stufe nie erreicht. - Die Akzeptanz bei den Lehrpersonen ist gering. - Bei geringem Mittelzufluss für die individuellen Lohnstufen fällt die Lohnentwicklung auch in Zukunft marginal aus. - Die Löhne würden sich im Vergleich zu den analysierten Kantonen nur geringfügig verbessern. |
|--|---|

Variante 3 «Lohnsystem mit automatischen und individuellen Stufenanstiegen, jedoch mit garantiertem Erreichen des Maximallohns nach einer gewissen Anzahl Dienstjahre»

| Vorteile | Nachteile |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Das Lohnsystem nimmt teilweise Rücksicht auf die finanzielle Situation des Kantons. Der Kantonsrat hat die Möglichkeit, in Abhängigkeit zur finanziellen Situation mehr oder weniger Mittel für die Lohnentwicklung bei den individuellen Stufen zu sprechen. - Die automatischen Stufenanstiege garantieren einen gewissen Lohnanstieg. - Nach einer bestimmten Anzahl Dienstjahre wird bei guter Mitarbeitendenbeurteilung das Erreichen des Maximallohns garantiert. - Diese Variante berücksichtigt sowohl die Anforderungen der politischen Entschei- | <ul style="list-style-type: none"> - Die Variante ist relativ komplex, sowohl in der Umsetzung als auch in der Nachvollziehbarkeit. - Der administrative Aufwand, die vom Kantonsrat zur Verfügung gestellten Mittel auf die individuellen Lohnstufen zu verteilen, ist hoch. - Die Variante wird in keinem anderen Kanton angewandt. Es besteht daher das Risiko, dass die Entscheidungsträgerinnen und -träger dieser Variante aufgrund des fehlenden Nachweises ihrer Praxistauglichkeit kritisch gegenüberstehen. |

| | |
|--|--|
| dungsträgerinnen und -träger (Rücksichtnahme auf die finanzielle Situation des Kantons) als auch die Anforderungen der Lehrpersonen (garantiertes Erreichen des Maximallohns) und versucht, den Bedürfnissen verschiedener Anspruchsgruppen gerecht zu werden. | |
|--|--|

Variante 4 «Lohnsystem mit automatischen Stufenanstiegen»

| Vorteile | Nachteile |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Die Anwendung ist sehr einfach. - Das Erreichen des Maximallohns ist bei guter Mitarbeitendenbeurteilung nach einer gewissen Anzahl Dienstjahre garantiert. - Die Akzeptanz bei den Lehrpersonen ist hoch, da die Lohnentwicklung nachvollziehbar und garantiert ist. - Die Administration ist einfach. - Das Lohnsystem wird in den meisten untersuchten Kantonen angewandt. Es besteht bereits der Nachweis, dass das System akzeptiert ist und sich bewährt hat. | <ul style="list-style-type: none"> - Das System nimmt keine Rücksicht auf die finanzielle Situation des Kantons, da es sich bei den automatischen Stufenanstiegen um gebundene Ausgaben handelt. - Die Akzeptanz bei den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern ist möglicherweise gering, da der Kantonsrat keinen finanziellen Einfluss auf die Lohnentwicklung hat. |

Der Regierungsrat favorisiert im Grundsatz ein System mit automatischen Stufenanstiegen (Variante 4). Die Vorteile, welche ein automatischer Lohnanstieg mit sich bringt, überwiegen gegenüber den Nachteilen klar. Zudem ist insbesondere eine prognostizierbare Lohnentwicklung für den Regierungsrat zentral, welche nur bei dieser Variante garantiert wird. Das System ist zudem in den analysierten Kantonen weit verbreitet und hat sich in der Praxis als gut funktionierendes System etabliert. Bei den anderen Varianten bestehen demgegenüber diverse gewichtige Nachteile. Insbesondere die fehlende Prognostizierbarkeit der Lohnentwicklung sowie die Tatsache, dass der definierte Maximallohn bei einem System ohne automatische Stufenansteige praktisch nie erreicht wird, sprechen gegen diese Varianten. Auch die von der GPK favorisierte Variante (vgl. Kapitel I. Ziffer 1), welche der Variante 2 «Lohnsystem mit automatischen und individuellen

Stufenanstiegen» entspricht, hat der Regierungsrat letztendlich verworfen, da vor allem das Ziel einer prognostizierbaren Lohnentwicklung mit dieser Variante nicht erreicht wird.

Um der finanziellen Situation des Kantons trotzdem Rechnung tragen zu können und die Akzeptanz insbesondere bei den politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern zu erhöhen, erwägt der Regierungsrat die Möglichkeit eines Ausnahmeartikels. Dieser würde es ermöglichen, bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen die automatischen Stufenanstiege temporär auszusetzen (siehe dazu Kapitel V. Ziffer 9.).

IV. Antworten Sounding Boards

Um die wichtigsten Stakeholder bereits früh im Projekt einzubinden, wurden im Projektauftrag sogenannte Sounding Boards definiert:

- VGGSH (Verband der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten Kanton Schaffhausen)
- Stadt Schaffhausen
- GPK (Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates)
- Präsidentenkonferenz (Präsidentinnen und Präsidenten aller Lehrerkonferenzen)
- Vorstand LSH (Lehrpersonen Schaffhausen)
- BCH-SH (Kantonalsektion Verband Berufsbildung Schweiz)
- VSHK (Verband Schaffhauser Kantonsschullehrpersonen)
- VSLCH (Kantonalverband Schulleiterinnen und Schulleiter Schweiz)

Die Sounding Boards wurden vor der Erarbeitung der Vernehmlassungsunterlagen über die generelle Stossrichtung des Projektes informiert. Zudem haben sie die Möglichkeit erhalten, sich zum beabsichtigten Umstieg auf ein System mit automatischen Stufenanstiegen zu äussern und weitere Punkte anzuführen, welche sie im Projekt beantwortet haben möchten.

Die Antworten der Sounding Boards können wie folgt zusammengefasst werden: Alle eingegangenen Antworten befürworten ein System mit automatischen Stufenanstiegen. Auch die Ansiedlung der neuen Löhne im oberen Drittel der untersuchten Kantone (ohne Kanton Zürich) wird von einer Mehrheit positiv bewertet. Einige Vertretungen der Lehrpersonen möchten explizit die Löhne des Kantons Zürich miteinbezogen haben, da der Kanton Zürich als Nachbarkanton ein direkter Konkurrent sei. Die Argumentation, dass die Löhne der Lehrpersonen bei einem System mit automatischen Stufenanstiegen gebundene Ausgaben sein würden, haben die Sounding Boards gutgeheissen. Für einige Lehrpersonenvertretungen ist der Anstieg bei den letzten zehn Stufen vor Erreichung des Maximallohns mit 0,7 % pro Stufe zu tief. Einige Forderungen betreffen Aspekte (z.B. die Erhöhung der Klassengrössen), welche nicht Teil des Projektes sind (vgl. Kapitel I. Ziffer 4) und daher nicht berücksichtigt werden können.

V. Das neue Lohnsystem im Detail

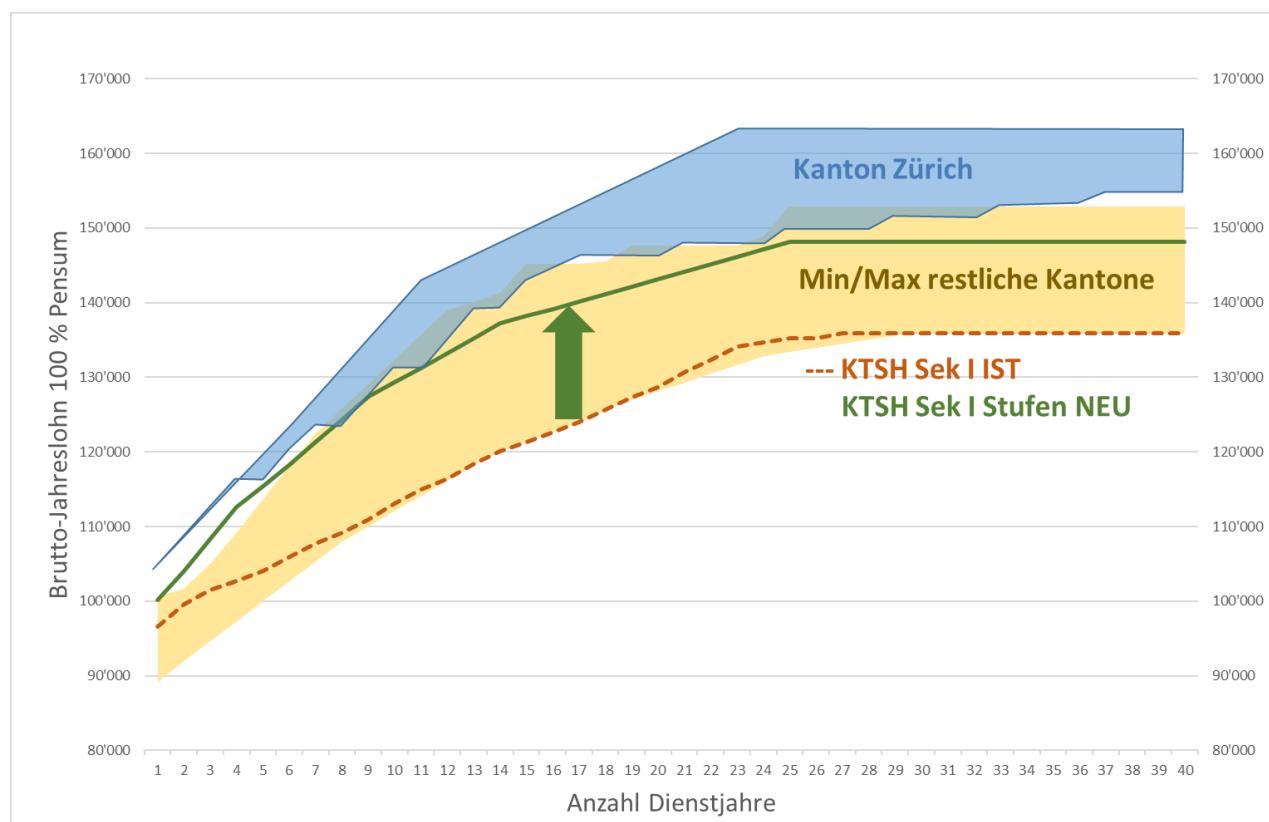
Nachfolgend wird das vom Regierungsrat favorisierte Lohnsystem (automatische Stufenanstiege) mit seinen Parametern im Detail erläutert.

1. Grundsatz

Um die Ziele der Konkurrenzfähigkeit und der Attraktivität der Löhne bestmöglich zu erreichen, sollen sich die neuen Löhne der Lehrpersonen künftig im oberen Drittel der analysierten Löhne aus den anderen Kantonen (ausgenommen Kanton Zürich) bewegen. Er ist überzeugt, dass die Löhne damit konkurrenzfähig sein werden. Der Kanton Zürich wurde trotz der geografischen Nähe ausgenommen, da sich dessen Löhne bei den Lehrpersonen im Vergleich zu allen anderen untersuchten Kantonen klar abheben. Entsprechend besteht die Lohndifferenz zum Kanton Zürich nicht nur im Kanton Schaffhausen, sondern auch in den anderen untersuchten Kantonen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Wohn- und Lebenshaltungskosten im Kanton Schaffhausen wesentlich tiefer liegen als im Kanton Zürich.

In der untenstehenden Abbildung werden die Lohnentwicklungen der analysierten Kantone im Überblick dargestellt, am Beispiel der Lehrpersonen auf der Sekundarstufe I.

Vergleich der Lohnentwicklungen in den analysierten Kantonen am Beispiel der Lehrpersonen Sekundarstufe I:



- Die blaue Fläche zeigt den Bereich, in welchem der Bruttojahreslohn einer Lehrperson auf der Sekundarstufe I im Kanton Zürich liegen kann.
- Die gelbe Fläche zeigt den Bereich, in welchem der Bruttojahreslohn einer Lehrperson auf der Sekundarstufe I in allen anderen analysierten Kantonen (ausgenommen Glarus siehe Kapitel II Ziffer 2) liegen kann.
- Die orange, gestrichelte Linie zeigt die vom Erziehungsdirektor festgelegten Bruttojahreslöhne für neueintretende Lehrpersonen der Sekundarstufe I im Kanton Schaffhausen im heute gültigen Lohnsystem.
- Die grüne Linie zeigt den berechneten Bruttojahreslohn einer Lehrperson der Sekundarstufe I im Kanton Schaffhausen unter Anwendung von automatischen Stufenanstiegen (ohne Verwendung des Ausnahmeartikels [siehe Ziffer 9]) und mit der Zielsetzung, dass sich die neuen Löhne im oberen Drittel der analysierten Kantone mit Ausnahme des Kantons Zürich befinden.

2. Lohnklassen

Im neuen System werden die Lehrpersonen je nach ihrer Funktion in eine Lohnklasse eingeteilt, siehe Tabelle unten.

Jede Lohnklasse besitzt dabei 25 Lohnstufen mit definierter Lohnentwicklung (automatische Stufenanstiege). Die Lohnklassen ersetzen die heutige Zuteilung einer Lehrpersonen-Funktion zu einem Lohnband. Die Zuteilung einer Lehrperson in eine Lohnstufe erfolgt anhand der anrechenbaren Dienstjahre bei Anstellungsbeginn (siehe dazu Kapitel V Ziffer 7). Danach erfolgt grundsätzlich jedes Dienstjahr ein Anstieg in die nächste Lohnstufe bzw. ein Lohnanstieg.

| Lehrpersonen-Funktion | Lohnklasse |
|--|-------------------|
| Kindergarten | A |
| Primarschule | A |
| Sekundarstufe I | B |
| Schulische Heilpädagogik Kindergarten und Primarschule (inkl. Schaffhauser Sonder-schulen) | B |
| Schulische Heilpädagogik Sekundarstufe I | B |

| | |
|---|---|
| Logopädie und Psychomotorik | B |
| Berufsfachschule inkl. Berufsvorbereitungsjahr (BBZ) | C |
| Berufsmaturitätsschule (BBZ) | D |
| Maturitätsschule und Fachmittelschule (Kantonsschule) | D |
| Dozierende PSH I | D |
| Dozierende PSH II | E |

Im neuen Lohnsystem sollen die Funktionen der Lehrpersonen «Schulische Heilpädagogik» nicht wie im bisherigen Lohnsystem unterschiedlichen Lohnbändern zugeteilt, sondern in derselben Lohnklasse angesiedelt werden. Dies unabhängig davon, ob die heilpädagogische Lehrperson auf der Primar- oder der Sekundarstufe I unterrichtet. Es ist nicht möglich, die Funktionsbeschriebe mit den entsprechenden Aufgabenbeschrieben und Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Höhe der Schulstufe schlüssig zu differenzieren. Lehrpersonen der schulischen Heilpädagogik auf der Sekundarstufe I haben gegenüber Lehrpersonen der schulischen Heilpädagogik im Kindergarten oder in der Primarschule nicht komplexere Funktionen oder erweiterte Verantwortlichkeiten, auch wenn durchaus inhaltliche Differenzierungen (z.B. beim Schulstoff) vorhanden sind. Ein weiterer Grund, weshalb die Funktionen «Schulische Heilpädagogik Kindergarten und Primarschule» und «Schulische Heilpädagogik Sekundarstufe I» derselben Lohnklasse zugeteilt werden sollen, ist die Tatsache, dass für beide Schulstufen dasselbe Masterstudium als Voraussetzung definiert wird. Entsprechend soll die gegenwärtige lohntechnische Unterscheidung zwischen der Primar- und der Sekundarstufe I künftig entfallen.

Im Rahmen der Projektarbeiten wurde festgestellt, dass sämtliche analysierten Kantone eine Lohndifferenzierung bei den an den Berufsfachschulen arbeitenden Lehrpersonen vornehmen, der Kanton Schaffhausen hingegen nicht. Im neuen Lohnsystem soll deshalb ebenfalls eine Differenzierung vorgenommen werden, indem die Funktionen der Lehrpersonen am BBZ in zwei Lohnklassen aufgeteilt werden:

- Berufsmaturitätsschule
- Berufsfachschule inkl. Berufsvorbereitungsjahr

Parallel zum Projekt betreffend Einführung eines neuen Lohnsystems für die Lehrpersonen ist ein weiteres Projekt beim kantonalen Personalamt angesiedelt, welches zum Ziel hat, die bestehenden Funktionen in der kantonalen Verwaltung im heutigen Lohnsystem neu zu bewerten

und gegebenenfalls anderen Lohnbändern zuzuordnen. Eine allfällige Neubewertung hätte jedoch keinen Einfluss in Bezug auf das geplante neue Lohnsystem für die Lehrpersonen. Dies deshalb, da das neue Lohnsystem das Ziel verfolgt, dass sich die Löhne bezüglich der Lohnentwicklung im oberen Drittel der Löhne aller untersuchten Kantone (ausgenommen Kanton Zürich) befinden (vgl. Ziffer 1). Im Übrigen verzichtet das kantonale Personalamt bei der Neubewertung der Funktionen der Kantonsmitarbeitenden ohnehin auf eine analytische Bewertung der Lehrpersonen-Funktionen.

3. Anzahl Lohnstufen

Die Anzahl Lohnstufen pro Lohnklasse wird mit 25 definiert. Damit befindet sich der Kanton Schaffhausen im Vergleich zu den analysierten Kantonen in der Mitte, was die Anzahl Lohnstufen betrifft. Die Lohnstufe 1 ist die niedrigste und entspricht dem 1. Dienstjahr, die Lohnstufe 25 ist die höchste Lohnstufe. Auf der Lohnstufe 25 wird der Maximallohn ausbezahlt.

4. Höhe der Lohnanstiege

In der folgenden Tabelle sind die prozentualen Lohnanstiege für jede Lohnstufe aufgeführt. Hierbei wurde berücksichtigt, dass der Anstieg zu Beginn des Berufslebens am höchsten sein soll und anschliessend abflachen kann.

Diese prozentuale Entwicklung ist für jede Lohnklasse dieselbe, womit dem Ziel der Einfachheit und Nachvollziehbarkeit der Lohnentwicklung Rechnung getragen wird. Auch deshalb werden prozentuale Lohnanstiege vorgeschlagen und nicht Anstiege in Frankenbeträgen.

| Lohnstufe | Lohnanstieg beim Erreichen der Stufe |
|------------------|---|
| 1 | |
| 2 | 4,0 % |
| 3 | 4,0 % |
| 4 | 4,0 % |
| 5 | 2,5 % |
| 6 | 2,5 % |
| 7 | 2,5 % |
| 8 | 2,5 % |
| 9 | 2,5 % |
| 10 | 1,5 % |
| 11 | 1,5 % |
| 12 | 1,5 % |
| 13 | 1,5 % |

| | |
|----|-------|
| 14 | 1,5 % |
| 15 | 0,7 % |
| 16 | 0,7 % |
| 17 | 0,7 % |
| 18 | 0,7 % |
| 19 | 0,7 % |
| 20 | 0,7 % |
| 21 | 0,7 % |
| 22 | 0,7 % |
| 23 | 0,7 % |
| 24 | 0,7 % |
| 25 | 0,7 % |

5. Lohnanstieg in Abhängigkeit zur Mitarbeitendenbeurteilung (Qualifikation)

Für die ersten drei Lohnstufenanstiege ist keine genügende Mitarbeitendenbeurteilung erforderlich, da in den ersten drei Dienstjahren als Lehrperson der Fokus auf die Einarbeitung in den Lehrberuf liegt und das Ziel darin besteht, die gewonnenen Mitarbeitenden zu halten. Diese Regelung wird von den meisten untersuchten Kantonen ebenfalls angewendet.

Ab Lohnstufe 4 ist eine positive Mitarbeitendenbeurteilung Voraussetzung für das Erreichen der nächsten Lohnstufe. Wenn keine positive Beurteilung vorliegt, wird die Lohnentwicklung für das entsprechende Jahr sistiert bzw. die Lehrperson verbleibt auf der Lohnstufe. Ein Aufholmechanismus existiert nicht. Wenn beispielsweise eine Lehrperson in einem Jahr keine positive Beurteilung erhält, würde sie insgesamt 25 statt 24 Dienstjahre benötigen, um die Lohnstufe 25 zu erreichen.

Aktuell werden Lehrpersonen bezüglich ihrer Unterrichtstätigkeit nicht jedes Jahr beurteilt. Daraus soll sich auch mit einem neuen Lohnsystem in den nächsten Jahren nichts ändern. Entsprechend würde eine positive Qualifikation für einen Stufenanstieg jeweils so lange Gültigkeit haben, bis eine neue Mitarbeitendenbeurteilung durchgeführt wird. Fällt eine Qualifikation negativ aus, so hat die Lehrperson jedoch ein Anrecht auf eine neue Mitarbeitendenbeurteilung im Folgejahr.

6. Minimal- und Maximallohn

Für jede Lohnklasse wird ein eigener Minimallohn festgelegt. Dieser entspricht jeweils dem Lohn auf der Lohnstufe 1. Damit das Ziel der konkurrenzfähigen Löhne erreicht werden kann, sollen die Minimallöhne so festgesetzt werden, dass sich die Löhne mit der festgeschriebenen Lohnentwicklung (siehe Kapitel V. Ziffer 4) im Vergleich zu den untersuchten Kantonen (ohne Kanton Zürich) im oberen Drittelfeld bewegen. Die entsprechenden Lohnkosten, inklusive der Kosten für die Lohnentwicklung, würden mit dem ordentlichen Budget durch den Kantonsrat bewilligt werden, wobei es sich bei den Kosten für die Lohnentwicklung um gebundene Ausgaben handelt. Der Regierungsrat würde im Anschluss und im Rahmen des bewilligten Budgets die konkreten Minimallöhne je Lohnklasse festlegen.

Die Minimallöhne und die darauf basierende Lohnentwicklung sollen sodann regelmäßig auf ihre Konkurrenzfähigkeit gegenüber den untersuchten Kantonen (ausgenommen Kanton Zürich) überprüft werden. Wird festgestellt, dass sich die Löhne in einer oder mehreren Lohnklassen im interkantonalen Vergleich nicht mehr im oberen Drittelfeld bewegen, würde beim Kantonsrat eine entsprechende Erhöhung der Lohnkosten zur Anhebung der entsprechenden Minimallöhne im Rahmen des ordentlichen Budgetprozesses beantragt werden. Das oben beschriebene Vorgehen gilt auch für eine allfällige Teuerung. Spricht sich der Kantonsrat für einen Teuerungsausgleich aus, so wird diese generelle Lohnerhöhung auf die Minimallöhne bei den Lehrpersonen hinzugerechnet.

Der Maximallohn entspricht dem Lohn auf der Lohnstufe 25. Dieser ergibt sich aus dem Minimallohn plus der Höhe der prozentualen Stufenanstiege (vgl. Ziffer 4).

7. Anrechnung von Dienstjahren

Alle untersuchten Kantone kennen ein System, welches basierend auf dem bisherigen Lebenslauf die relevanten bzw. anrechenbaren Dienstjahre einer Lehrperson festgelegt (siehe Kapitel II. sowie Erläuterungen im Anhang).

Auch im neuen Lohnsystem soll die gegenwärtige Praxis der anrechenbaren Dienstjahre beibehalten werden. Die Berechnung soll jedoch deutlich einfacher vorgenommen werden können, z.B. mit Hilfe von IT-gestützten Hilfsmitteln.

Um den aktuell bestehenden grossen und andauernden Lohnunterschied zwischen Lehrpersonen, welche auf dem ersten Bildungsweg eine Ausbildung an einer pädagogischen Hochschule absolvierten und direkt in den Lehrberuf eingestiegen sind, und Personen, welche zu einem späteren Zeitpunkt in den Lehrberuf wechselten (nachfolgend: Quereinsteigende) zu minimieren, gibt es unterschiedliche Optionen:

Die erste Option besteht darin, dass die bei Quereinstiegenden nicht oder nur teilweise anrechenbaren Dienstjahre aufgrund von Tätigkeiten ausserhalb des Lehrberufs, welche gegenwärtig eine geringere Anfangsbesoldung zur Folge haben, nach vier Jahren Unterrichtstätigkeit als ganze Dienstjahre angerechnet werden. Damit würden Quereinstiegende, welche die Ausbildung zur Lehrperson später abschliessen, nach vier Jahren im Lehrberuf den Lehrpersonen mit Lehrberufs-Ausbildung auf dem ersten Bildungsweg gleichgestellt werden. Dieses Vorgehen würde zu einem Überspringen einiger Dienstjahre bzw. Lohnstufen nach vier Jahren führen. In der Konsequenz könnte dies einen hohen, plötzlichen Lohnanstieg zur Folge haben.

Als zweite Option könnte bei den anrechenbaren Dienstjahren sämtliche Berufserfahrung – innerhalb und ausserhalb des Lehrberufs – gleich gewichtet werden. Das würde bedeuten, dass die Lehrperson in einem ersten Schritt – basierend auf ihrer bisherigen Berufs- und Erziehungstätigkeit sowie der Lebenserfahrung – einer Lohnstufe zugewiesen würde. In einem zweiten Schritt würde geprüft, ob sie bereits als Lehrperson in der Schweiz tätig war. Wenn sie als Lehrperson vier Jahre mit einem Penum von mind. 50 % unterrichtet hat, würde sie die entsprechende Lohnstufe behalten. Bis dahin gäbe es einen pauschalen Abzug von 10 %, der nach dem Erreichen der vier Jahre im Lehrberuf aufgehoben würde. Der Vorteil bei dieser Option wäre, dass der plötzliche Lohnanstieg in den meisten Fällen nicht so gross wäre und die Löhne für die Quereinstiegenden bereits zu Beginn attraktiver und wettbewerbsfähiger wären. Zudem wäre bei dieser Option der administrative Aufwand deutlich geringer.

Der Mechanismus würde bei beiden Optionen auch für Lehrpersonen gelten, welche die Anzahl definierter Erfahrungsjahre an einer Schule in einem anderen Kanton durchlaufen haben.

Ein Beispiel:

Eine Person absolviert ein Studium an einer Pädagogischen Hochschule. Anschliessend arbeitet sie fünf Jahre im elterlichen Betrieb und betreut dann weitere fünf Jahre ihre beiden Kinder, ohne nebenbei zu arbeiten. Nach zehn Jahren beginnt sie als Lehrperson zu arbeiten.

Mit der heutigen Rechtsgrundlage (§ 16 Lehrerverordnung) würden diese zehn Jahre nur zu 50 % als Dienstjahre angerechnet werden, d.h. die Lehrperson würde fünf Lohnstufen (im heutigen System Erfahrungsjahre) tiefer (Lohnstufe 5 statt 10) eingestuft werden. Dieser «Rückstand» von fünf Lohnstufen würde sie auch nach langjähriger Lehrtätigkeit nicht mehr aufholen können.

Bei der ersten Option würde die Lehrperson ebenfalls fünf Lohnstufen tiefer (Lohnstufe 5 statt 10) eingestuft werden. Nach vier Jahren im Lehrberuf würde dieser Abzug jedoch wegfallen. D.h., es gäbe einen Anstieg von fünf Lohnstufen mit einem entsprechend hohen Lohnanstieg in diesem Jahr.

Bei der zweiten Option würden die Tätigkeiten im elterlichen Betrieb und die Erziehung der beiden Kinder als volle Dienstjahre angerechnet und die Lehrperson folglich der Lohnstufe 10 zugewiesen werden. Während vier Jahren hätte sie jedoch einen pauschalen Lohnabzug in der Höhe von 10 %. Dieser Lohnabzug würde nach vier Jahren im Lehrberuf wegfallen.

Die Begründung, weshalb Quereinsteigende besser entschädigt werden sollen, liegt darin, dass Lehrpersonen mit anderweitiger Berufserfahrung ausserhalb des schulischen Bereichs nach einer gewissen Zeit erfahrungsgemäss vergleichbare Leistungen erbringen wie Lehrpersonen, welche die Pädagogische Hochschule auf dem ersten Bildungsweg absolviert haben und dadurch bereits eine langjährige Unterrichtstätigkeit aufweisen.

Damit soll nicht das Alter selbst, sondern der Zuwachs an verwertbarer Erfahrung durch einen Lohnanstieg belohnt werden.

Ob mit der Vorlage an den Kantonsrat eine Änderung bezüglich der anrechenbaren Dienstjahre vorgenommen werden soll und wenn ja, welche Option vorgeschlagen wird, wird nach der Vernehmlassung entschieden.

8. Überführung der heutigen Lehrpersonen ins neue System

Für die am 1. August 2028 bereits angestellten Lehrpersonen benötigt es Übergangsregelungen. Diesbezüglich soll sichergestellt werden, dass alle Lehrpersonen ab August 2028 mindestens zu denselben Bedingungen angestellt werden wie die neueintretenden Lehrpersonen. Es sollen sämtliche Lehrpersonen in das neue System überführt werden. Dazu ist eine Zuordnung in die entsprechende Lohnklasse sowie eine Zuteilung in eine Lohnstufe aufgrund der anrechenbaren Dienstjahre notwendig.

Für die Lehrpersonen, deren Lohn im Zeitpunkt der Überführung über dem Lohn der zugeteilten Lohnstufe mit dem neuen Lohnsystem liegt, würde der Lohn zu Beginn unverändert bleiben. Diese Besitzstandswahrung dauert drei Jahre. Anschliessend wird der Lohn auf die zugeteilte Lohnstufe angepasst. Dies entspricht dem Vorgehen bzw. der Regelung bei der Einführung des neuen Lohn- und Personalrechts im November 2005 (vgl. § 17 Abs. 5 Lohnverordnung).

9. Ausnahmeartikel zur Berücksichtigung der Kantonsfinanzen

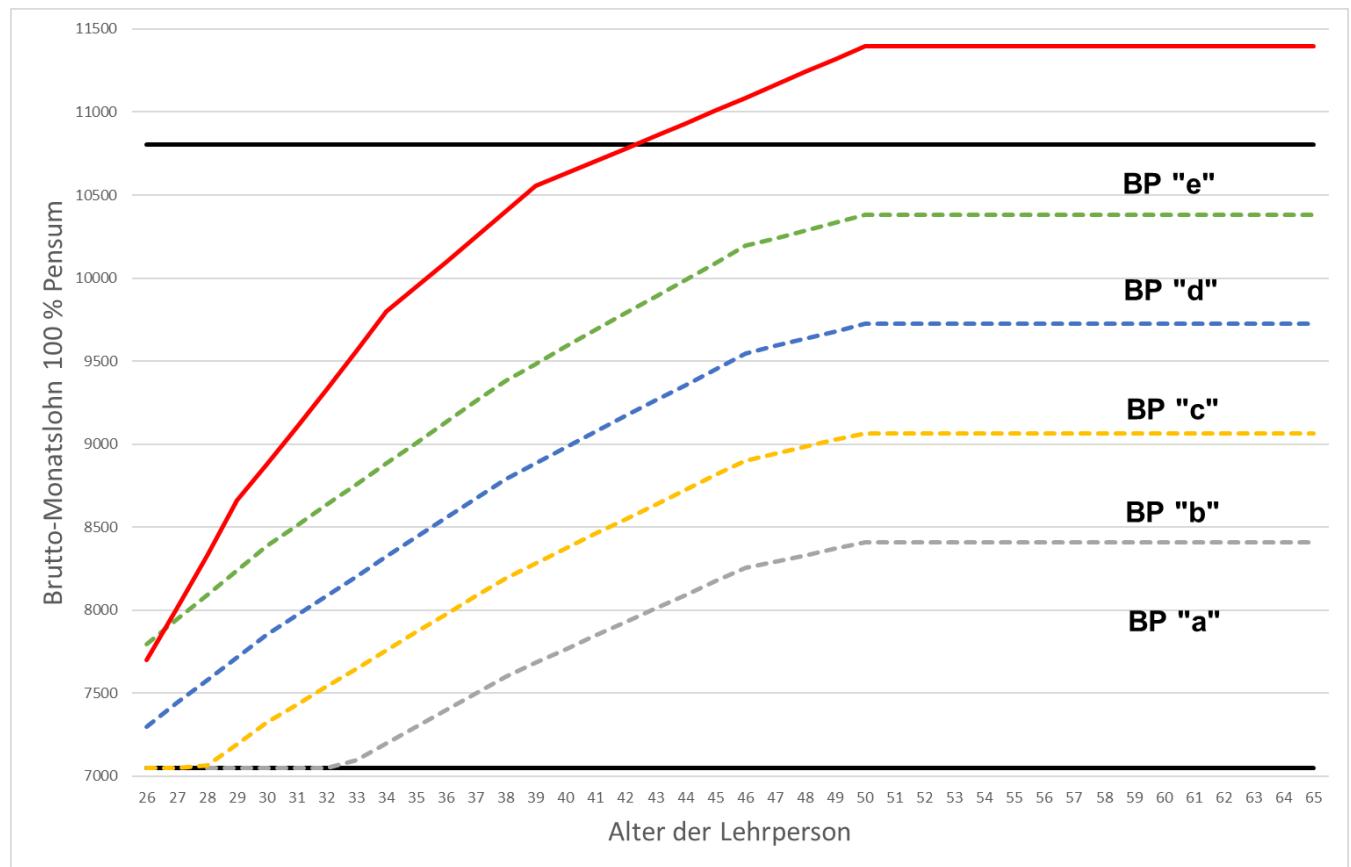
Um in Jahren, in denen der Kanton mit erheblichen finanziellen Herausforderungen zu kämpfen hat, zumindest temporär auf eine Gewährung von automatischen Stufenanstiegen verzichten zu können, gäbe es die Möglichkeit eines entsprechenden Ausnahmeartikels, welcher dem Regierungsrat die Möglichkeit gibt, einen Stufenanstieg auszusetzen bzw. keine Lohnerhöhung zu gewähren und sämtliche Lehrpersonen auf ihrer aktuellen Stufe zu belassen. Ein solcher Aus-

nahmeartikel wäre gesetzlich zu verankern und würde dem Regierungsrat die Kompetenz übertragen, auf Verordnungsstufe zu regeln, in welchen Fällen auf einen Stufenanstieg verzichtet werden kann.

10. Grafische Darstellung der Lohnentwicklung im neuen Lohnsystem

Zusammengefasst veranschaulicht folgende Abbildung das neue Lohnsystem eines automatischen Stufenanstiegs am Beispiel einer Lehrperson der Sekundarstufe I. Dies unter der Berücksichtigung der oben dargelegten Parameter sowie unter den Annahmen, dass die Lehrperson stets eine positive Mitarbeitendenbeurteilung erhält und der Regierungsrat vom Ausnahmeartikel zur Berücksichtigung der Kantonsfinanzen keinen Gebrauch macht.

Vergleich der Lohnentwicklungen Lehrpersonen Sekundarstufe I im heutigen und im neuen Lohnsystem:



Auf der X-Achse ist das Alter der Lehrperson abgebildet und auf der Y-Achse der Bruttomonatslohn. Die beiden schwarzen Linien sind das aktuelle Lohnbandminimum und -maximum des gegenwärtigen Lohnbandes 10. Die gestrichelten Linien a bis e zeigen die Lohnentwicklung pro Lohnbandposition (BP) gemäss dem heutigen Lohnsystem. Die rote Linie zeigt die Lohnentwicklung gemäss dem oben dargelegten neuen Lohnsystem. Somit wird klar ersichtlich, dass mit dem neuen Lohnsystem eine höhere und wettbewerbsfähige Entlohnung erfolgen würde.

11. Zielerreichung

Der Regierungsrat hat in seiner Vorlage (ADS 23-92) vom 5. September 2023 das Ziel formuliert, dass die Löhne mittel- bis längerfristig auf ein Niveau von rund 96 % des schweizerischen Mittels anzuheben sind. Diese Zahl ergibt sich aus den Lohnvergleichen der Firma perinnova (Kapitel I Ziffer 2) und beinhaltet die Löhne des Kantons Zürich.

Erste Berechnungen haben ergeben, dass das vom Regierungsrat festgesetzte Ziel, dass die Löhne der Lehrpersonen auf rund 96 % des schweizerischen Mittels anzuheben sind, mit den angewandten Parametern erreicht wird.

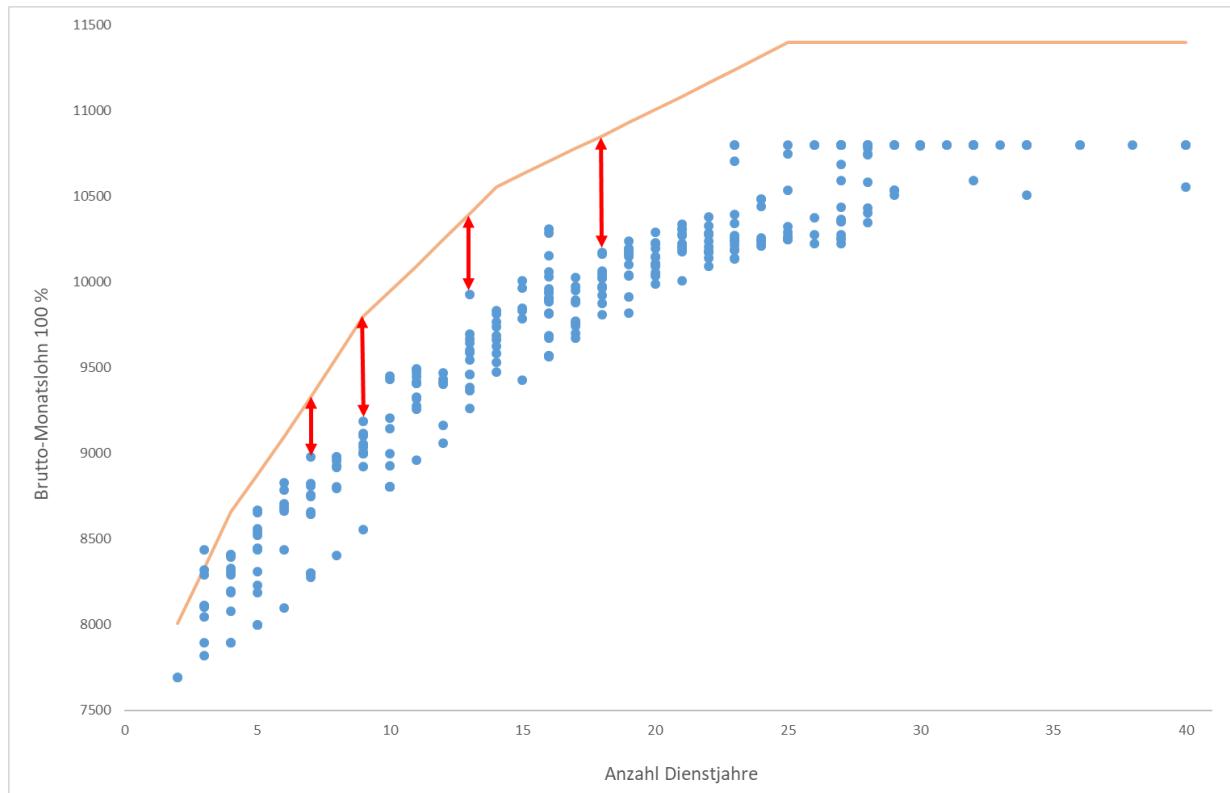
VI. Finanzielle Auswirkungen

1. Methodik zur Berechnung der Mehrkosten

Um das Ziel von konkurrenzfähigen Löhnen zu erreichen, werden zusätzliche finanzielle Mittel benötigt.

Die nachfolgende Abbildung zeigt beispielhaft anhand der Lehrpersonen-Löhne der Sekundarstufe I, wie die Berechnung der Mehrkosten vorgenommen wurde, welche durch das Anheben der bestehenden Löhne auf das neue Lohnniveau entstehen würden.

Vergleich der Ist-Löhne Lehrpersonen Sekundarstufe I mit den Löhnen im neuen Lohnsystem:



Die blauen Punkte stehen für die Löhne der Lehrpersonen gemäss hochgerechnetem Lohn nach dem aktuellen Lohnsystem, inklusive der temporären Lohnmassnahmen, per Januar 2028. Die orange Linie zeigt die Löhne pro Lohnstufe gemäss dem neuen Lohnsystem (basierend auf dem Minimallohn gemäss Kapitel VI. Ziffer 2) auf. Die roten Pfeile verdeutlichen die Differenz zwischen dem hochgerechneten Lohn der Lehrperson (blauer Punkt) und dem Lohn der Lehrperson gemäss neuem System (orange Linie). Die Summe aller Differenzen (Abstände der blauen Punkte zur orangen Linie) ergibt pensen- und lohnreduktionsbereinigt (z.B. aufgrund fehlender EDK-anerkannter Diplome) die Mehrkosten.

Die ersichtlichen Lohnunterschiede bei den blauen Punkten in der obigen Grafik sind auf die folgenden Gründe zurückzuführen:

- Die Lohnentwicklung im heutigen System richtet sich nicht nach der Anzahl Dienstjahre, sondern nach dem Alter der Lehrpersonen (siehe dazu auch Erläuterungen im Anhang). Wenn diese Lehrpersonen für die Berechnung der Mehrkosten aufgrund ihrer Dienstjahre abgebildet werden, können sich grössere Lohndifferenzen auftun, wie die Grafik zeigt.

Ein Beispiel: Eine Lehrperson ist 50 Jahre alt, hat jedoch aufgrund ihres Lebenslaufs erst zehn anrechenbare Dienstjahre. Eine andere Lehrperson hat ebenfalls zehn anrechenbare Dienstjahre, jedoch direkt nach ihrem Abschluss an der Pädagogischen Hochschule

als Lehrperson zu arbeiten begonnen und ist entsprechend erst 34 Jahre alt. Die 50-jährige Lehrperson hat ihre Lohnentwicklung im heutigen Lohnsystem aufgrund ihres Alters im «flachen Teil» innerhalb des Lohnbandes absolviert und eine entsprechend deutlich geringere Lohnentwicklung als die 34-jährige Lehrperson, welche ihre Lohnentwicklung aufgrund ihres Alters im heutigen Lohnsystem im «steilen Teil» innerhalb des Lohnbandes absolviert hat.

- Die Lehrpersonen haben, je nachdem wann sie in eine Schule im Kanton Schaffhausen eingetreten sind, eine Lohnentwicklung in Jahren mit mehr oder weniger gesprochenen Mitteln für die individuelle Lohnentwicklung durchlebt. Entsprechend können unterschiedliche Löhne bei gleicher Anzahl Dienstjahre resultieren.
- Die temporären Lohnmassnahmen werden in Abhängigkeit zum Alter berechnet. Dies kann zu grösseren Lohndifferenzen führen trotz gleicher Anzahl Dienstjahre.

2. Kostenschätzung inkl. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die geschätzten jährlichen Mehrkosten aufgrund der oben dargelegten Parameter und Annahmen (Minimallöhn und jährliche prozentuale Lohnansteige je Lohnklasse) und unter der Prämisse, dass die Festlegung der anrechenbaren Dienstjahre unverändert fortgeführt wird, sind in der untenstehenden Tabelle aufgeführt:

| Lehrpersonen | In Fr. Mio. | In % der Lohnsumme aller Lehrpersonen |
|--|--------------------|--|
| Kindergarten | 1,04 | 8,1 % |
| Primarschule | 2,4 | 5,9 % |
| Sekundarstufe I | 2,1 | 8,2 % |
| Schulische Heilpädagogik Kindergarten und Primarschule | 0,9 | 8,8 % |
| Schulische Heilpädagogik Sekundarstufe I | 0,1 | 4,4 % |
| Schaffhauser Sonderschulen | 1,2 | 11,5 % |
| Logopädie und Psychomotorik | 0,3 | 9,8 % |
| Kantonsschule | 0,65 | 5,7 % |
| BBZ | 0,7 | 7,3 % |
| PHSH | 0,2 | 4,4 % |
| TOTAL | 9,5 | 7,5 % |

Im Vergleich zum heutigen Lohnsystem fallen bei einem System mit automatischen Stufenansteigen gemäss aktuellen Berechnungen jährlich rund Fr. 9,5 Mio. an Mehrkosten an. Diese

Mehrkosten verteilen sich bei der Primar- und Sekundarstufe I, deren Träger die Gemeinden sind, gemäss dem Kostenteiler (vgl. Art. 92 Schulgesetz vom 27. April 1981 [SHR 410.100]) auf die Gemeinden und den Kanton. Den aktuellen Kostenteiler zugrunde gelegt ergibt dies für die Gemeinden jährliche Zusatzkosten von rund Fr. 3,7 Mio und für den Kanton von rund Fr. 5,8 Mio.

Die Kostenschätzung wurde basierend auf dem Personalbestand von 2025 mit entsprechender Altersstruktur und unter folgenden Annahmen erstellt:

- In den nächsten Lohnrunden 2026 bis 2028 werden vom Kantonsrat jeweils 0 % für die Teuerung sowie 1 % für individuelle Lohnmassnahmen gesprochen.
- Die Lohnentwicklung erfolgt mit dem heutigen Lohnsystem gemäss Kapitel II Ziffer 1. Die Parameter der Lohnformel in der letzten Lohnrunde 2025 werden in den Lohnrunden 2026 bis 2028 beibehalten.
- Zur Berechnung der Mehrkosten wurde von folgenden Minimallöhnen ausgegangen:
 - Lohnklasse A, Lohnstufe 1: Fr. 7'000.–
 - Lohnklasse B, Lohnstufe 1: Fr. 7'700.–
 - Lohnklasse C, Lohnstufe 1: Fr. 8'250.–
 - Lohnklasse D, Lohnstufe 1: Fr. 8'800.–
 - Lohnklasse E, Lohnstufe 1: Fr. 9'350.–

Aufgrund eines noch fehlenden interkantonalen Vergleichs der Löhne von Dozierenden an Pädagogischen Hochschulen wurde der Minimallohn für die Lohnklasse E (Dozierende PHSII) so festgesetzt, dass der neue Maximallohn gleich viel über dem heutigen Lohnbandmaximum liegt wie bei den Dozierenden I. Die Dozierenden PHSI wurden analog heute in dieselbe Lohnklasse D zugeordnet wie die Lehrpersonen Kantonsschule. Für den notwendigen interkantonalen Lohnvergleich bei den Funktionen der Pädagogischen Hochschule wurde eine entsprechende Lohnvergleichsanalyse bei der Firma perinnova Compensation GmbH in Auftrag gegeben. Rein aufgrund der Parameter der Lohnsysteme der untersuchten Pädagogischen Hochschulen anderer Kantone besteht gegenwärtig jedoch die Vermutung, dass die Löhne der PHSI bereits heute konkurrenzfähig sind.

Aufgrund der Annahmen, welche getroffen werden mussten, ist der oben errechnete Betrag zum jetzigen Zeitpunkt als Orientierungshilfe zu verstehen und entspricht einer ungefähren Kostenschätzung. Weitere Aspekte, welche sich ebenfalls auf die Lohnkosten auswirken (z.B. steigende oder sinkende Anzahl Lehrpersonen, Altersstruktur der Lehrpersonen, Anzahl an Lehr-

personen mit Lohnreduktion aufgrund fehlender Diplome etc.), können die Mehrkosten im Vergleich zum heutigen System zudem weiter erhöhen oder verringern. Bei der Erstellung der Vorlage werden die Mehrkosten mit den dann aktuellen Werten nochmals neu berechnet.

Neben den errechneten jährlichen Mehrkosten im Vergleich zum heutigen Lohnsystem steigen die jährlichen Lohnkosten aufgrund der geplanten Lohnentwicklung durchschnittlich um rund 0,7 % der Lohnsumme. Dies ist vergleichbar mit den für die nächsten Jahre im Finanzplan vorgesehenen zusätzlichen Mitteln unter dem aktuellen Lohnsystem. Der Unterschied besteht darin, dass es sich bei den genannten Mehrkosten im neuen Lohnsystem – im Vergleich zum heutigen System – um gebundene Ausgaben handeln würde. Die Höhe der ermittelten Mehrkosten ist vor allem von der Altersstruktur der bestehenden Lehrpersonen sowie von der Altersstruktur der neueintretenden Lehrpersonen abhängig: Je mehr jüngere Lehrpersonen mit entsprechend tieferen Löhnen eintreten und je mehr ältere Lehrpersonen mit vergleichsweise hohen Löhnen pensioniert werden, desto tiefer fallen die zusätzlichen Lohnkosten aus.

3. Neue Anrechnung der Dienstjahre

Erfolgt eine Änderung bezüglich der Anrechnung der Dienstjahre mit einer der vorgeschlagenen Optionen, so entstehen durch die Eliminierung der Lohnreduktion ab einem Einsatz von vier Jahren als Lehrperson geschätzt zusätzliche (zu den in Kapitel VI. Ziffer 2 genannten Mehrkosten) jährliche Mehrkosten in der Höhe von rund Fr. 1,8 Mio. Dies entspricht in etwa 1,9 % der Lohnsumme. Die Differenz zwischen den beiden Optionen ist minimal und aufgrund des aktuellen Stadiums der Berechnung und der noch zu erwartenden Verbesserungen der Datenqualität zum gegenwärtigen Zeitpunkt vernachlässigbar.

4. Personelle und finanzielle Ressourcen bei der Umstellung der Lohnsysteme

Für die Administration der Löhne unter den Rahmenbedingungen des neuen Lohnsystems werden keine zusätzlichen Ressourcen benötigt. Für die Umstellungsarbeiten in der Lohnsoftware werden hingegen Ressourcen benötigt im Umfang von grob geschätzten Fr. 400'000.–. Die zusätzlich benötigten Ressourcen betreffen vor allem die notwendigen Anpassungen an der Lohnsoftware, die Zuordnung der Lehrpersonen zu den Lohnklassen und die Zuweisung in eine Lohnstufe sowie das Erstellen der neuen Anstellungsverträge.

Schaffhausen, 4. November 2025