

**Bericht und Antrag
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Umsetzung der Postulate im Personalbereich
(Prüfung einer zukunftsgerichteten und konkurrenzfähigen
Besoldung)**

23-92

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat erstattet Ihnen gestützt auf § 71 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates Schaffhausen vom 20. Dezember 1999 (SHR 171.110) Bericht zu den Postulaten Nr. 2019/8 von Katrin Huber und Raphaël Rohner vom 17. Juni 2019 betreffend konkurrenzfähige und angemessene Lehrerbesoldungen (aller Stufen) und Nr. 2019/15 von Raphaël Rohner und Rainer Schmidig vom 8. November 2019 betreffend konkurrenzfähige und angemessene Besoldung für Polizeibeamtinnen und -beamte sowie für das Pflegepersonal.

I. Einleitung

Seit einigen Jahren ist die Wiederbesetzung von Stellen anspruchsvoller geworden. Mit dem zunehmenden Fachkräftemangel und den Auswirkungen der demografischen Herausforderung wird es in einigen Bereichen zunehmend schwieriger, Stellen adäquat zu besetzen. Damit die vielfältigen Aufgaben sowohl in der Verwaltung als auch in der Bildung und im Pflegebereich zu Gunsten der Bevölkerung in hoher Qualität erledigt werden können, sind immer grössere Anstrengungen notwendig, um die offenen Stellen zu besetzen und die Mitarbeitenden in der Folge halten zu können. Der Konkurrenzkampf sowohl interkantonal als auch im freien Markt ist mittlerweile unübersehbar.

Bei spezialisierten Funktionen, die sich sowohl interkantonal als auch mit dem freien Markt in Konkurrenz befinden, sind signifikante Lohnunterschiede sichtbar. Festzuhalten ist, dass das Lohngefüge der öffentlichen Hand nicht deckungsgleich zur Wirtschaft sein muss und kann. Die Verwaltung bietet auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten Kontinuität, nicht nur in der grösseren Sicherheit der Arbeitsstelle, sondern auch in einem definierten Lohn, der nur in sehr geringem Masse wirtschaftlichen Schwankungen ausgesetzt ist.

Der Kantonsrat bewilligte bereits 2019, 2020 und 2022 strukturelle Massnahmen im Umfang von gesamthaft 3 % der Lohnsumme. Trotz dieser Massnahmen konnte das Problem der interkantonalen Lohndifferenzen nicht behoben werden.

II. Geltende Rechtslage

1. Vorgeschichte

Der Regierungsrat unterbreitete dem Kantonsrat am 17. Juni 2003 (Amtsdruckschrift 03-56) einen Bericht und Antrag betreffend die Revision des Personal- und Lohnrechts. Dieser verabschiedete das Geschäft am 3. Mai 2004. Am 29. August 2004 stimmten die Stimmberechtigten dem revidierten Lohn- und Personalrecht zu, das anschliessend per 1. Januar 2005 eingeführt wurde.

Vor der Totalrevision des Personal- und Lohnrechtes war das Lohnsystem weitgehend im Personalgesetz und im Besoldungsdekret geregelt. Es erfolgte ein automatischer Stufenanstieg bei guter Leistung. Die erforderlichen Mittel wurden als gebundene Ausgaben budgetiert. Das Lohnsystem basierte auf dem Grundsatz des Leistungsaufbaus und der Leistungskonstanz.

Das Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 3. Mai 2004 (Personalgesetz, PG; SHR 180.100) enthält dagegen keine festen Mechanismen mehr betreffend die individuelle Lohnentwicklung. Es regelt Grundsätze der Lohnfestlegung. Der Lohn richtet sich, soweit dies mit den übrigen Vorgaben vereinbar ist, nach den Anforderungen und Belastungen der Funktion sowie der Leistung und Erfahrung und berücksichtigt den Arbeitsmarkt (gemäss Art. 19 Abs. 1 PG). Bei der Anstellung ist die nutzbringende Erfahrung angemessen zu berücksichtigen. Der Kantonsrat bestimmt mit dem Budget die notwendige Lohnsumme (Art. 19 Abs. 2 PG). Im Rahmen des Gesetzes definiert der Regierungsrat das Lohnsystem und beschliesst über die Verwendung der vom Kantonsrat bewilligten Mittel (Art. 19 Abs. 3 und 4 PG).

Schon bei der Einführung des Gesetzes war klar, dass das System ausreichend gespiesen werden muss, damit der Kanton ein attraktiver und konkurrenzfähiger Arbeitgeber sein kann. In der Vorlage war daher ein Mindestsatz von 0.5 % der Lohnsumme zur Honorierung individueller Leistungen vorgesehen, im Wissen darum, dass dies auf Dauer nicht ausreichen wird. Dieses absolute Minimum hätte auch bei nicht optimalen Voraussetzungen gewährleistet und unter normalen Umständen überschritten werden müssen¹.

¹ Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend Revision des Personal- und Lohnrechts vom 17. Juni 2003 (Amtsdruckschrift 03-56), Ziff. 2.8.3 Individuelle Lohnentwicklung im neuen System, S. 13; Anhang 1, Art. 19 Lohn Abs. 2

Weiter war in der Vorlage des Regierungsrates vom 17. Juni 2003 betreffend Revision des Personal- und Lohnrechts (Amtsdruckschrift 03-56), Ziff. 2.8.4, S. 14, eine Marktzulage vorgesehen. Diese sollte nicht wie bis anhin auf einzelne, hervorragend qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich im Lohnmaximum befinden, anwendbar sein, sondern ganzen Funktionsgruppen gewährt werden können, sofern dies zur Rekrutierung und Erhaltung von genügend qualifiziertem Personal notwendig ist. Diesen Gesetzesartikel strich der Kantonsrat damals in der Beratung ersatzlos.

2016 blickte man auf mehr als zehn Jahre Erfahrung mit dem revidierten Personalgesetz. Daher beantragte der Regierungsrat in seinem Bericht und Antrag an den Kantonsrat betreffend Änderung des Personalgesetzes (Mittel für individuelle, leistungsbedingte Anpassungen) vom 6. September 2016 (Amtsdruckschrift 16-112) eine Änderung des Personalgesetzes, um mehr «Mittel für individuelle, leistungsbedingte Lohnanpassung[en]» gesetzlich festzulegen und verlangte eine Anpassung um neu 1 % der Gesamtlohnsumme (inklusive Mutationsgewinn) vorzusehen. Dabei argumentierte der Regierungsrat folgendermassen: *«Es hatte sich bestätigt, dass nur Lohnpolitik betrieben werden kann, wenn dafür ausreichend Mittel zur Verfügung stehen. Bei verschiedenen politischen Anfragen zum Lohnsystem zeigte sich klar, dass die Probleme nicht primär in der Verteilung, sondern in der Bereitstellung der Mittel bestehen. Debatten über Systemfragen gehen am Kern des Problems vorbei. Kein Lohnsystem kann funktionieren, wenn es nicht ausreichend gespiesen wird. Der Schlüssel zur Sicherstellung, dass der Kanton die nötigen qualifizierten und motivierten Mitarbeitenden anziehen und halten kann, liegt damit in den Händen und in der Verantwortung des Kantonsrates, welcher die Mittel zur Verfügung stellt. Diesbezüglich besteht Handlungsbedarf»*. Bereits zu jenem Zeitpunkt war klar, dass massive Rekrutierungsprobleme zu befürchten sein würden, wenn der Kanton keine Massnahmen zu einer gesicherten Alimentierung des Lohnsystems ergreift.²

Der Kantonsrat beschloss am 3. Juli 2017 mit 24 Ja- : 25 Nein-Stimmen Nichteintreten auf die Vorlage, womit das Geschäft erledigt war.

2. Postulate Huber/Rohner und Rohner/Schmidig

Am 17. Juni 2019 reichten Kantonsrätin Katrin Huber und Kantonsrat Raphaël Rohner das Postulat Nr. 2019/8 betreffend konkurrenzfähige und angemessene Lehrpersonenbesoldung (aller Stufen) ein. Darin verwiesen sie auf die bekannten Fakten und darauf, dass die Besoldung der Lehrpersonen im Kanton Schaffhausen im Vergleich insbesondere zum Nachbarkanton Zürich alles andere als konkurrenzfähig sei.

² Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Kantonsrat betreffend Änderung des Personalgesetzes (Mittel für individuelle, leistungsbedingte Anpassungen) vom 6. September 2016 (Amtsdruckschrift 16-112), Ziff. 2.1 Revision, S. 2

In Ergänzung zum Postulat 2019/8 reichten die Kantonsräte Rainer Schmidig und Raphaël Rohner am 8. November 2019 einen weiteren Vorstoss, das Postulat Nr. 2019/15 betreffend konkurrenzfähige und angemessene Besoldung für Polizeibeamtinnen und -beamte sowie für das Pflegepersonal ein, welches den Regierungsrat einlud, Bericht und Antrag zu erstatten, wie die Löhne dieser Berufsgruppen angemessen angehoben werden könnten. Dabei solle insbesondere überprüft werden, ob und inwiefern die Rechtsgrundlagen angepasst werden müssten.

Anlässlich der 11. Kantonsratssitzung vom 29. Juni 2020 wurden diese beiden Postulate zusammen behandelt und in verallgemeinerter Form ohne Bezug auf bestimmte Berufsgruppen gemeinsam mit 33 Ja- : 17 Nein - Stimmen erheblich erklärt. Der Prüfungsauftrag lautet wie folgt: «Der Regierungsrat wird eingeladen, die Möglichkeiten zu überprüfen, um angemessene und zukunftsgerichtete Besoldungen sicherzustellen und die Konkurrenzfähigkeit zu erhöhen» (vgl. Kantonsrat, Protokoll der 11. Sitzung vom 29. Juni 2020, S. 573).

III. Ausgangslage

1. Allgemeines

Der Kanton Schaffhausen beschäftigt rund 4'000 Mitarbeitende (Verwaltung, Gerichte, Lehrpersonen, Spitäler und selbständige Anstalten), welche dem kantonalen Personalrecht unterstellt sind. Vorwegzunehmen ist, dass nicht alle Funktionen und Altersgruppen gleichermassen von der Lohnproblematik betroffen sind. So sind diejenigen Mitarbeitenden, welche bereits unter dem alten Lohnsystem angestellt wurden, heute mehrheitlich in einer komfortableren Situation als diejenigen Mitarbeitenden, die nach 2005 angestellt wurden.

2. Altes Lohnsystem

Im alten Lohnsystem fand die Lohnentwicklung mit einem Anspruch auf Stufenanstieg bei guter Leistung statt und bedeutete, dass Mitarbeitende innerhalb einer bestimmten Zeit ins Lohnmaximum aufstiegen. Mit Ausnahme der Lehrpersonen und Personen, die noch keinem Lohnband zugeordnet³ waren, wurden die kantonalen Angestellten differenziert und jährlich beurteilt. Dies schlug sich in der Gewährung der Stufenanstiege nieder. Bei sehr guter Leistung wurde ein doppelter Stufenanstieg gewährt. Dieser Umstand erklärte die gesamthaft unterschiedliche Anzahl Stufenanstiege.

³ Dabei handelte es sich um Mitarbeitende in befristeten Arbeitsverhältnissen, um Mitarbeitende, welche noch nicht die erforderlichen Qualifikationen mitbringen oder sich in der Einarbeitungszeit befanden.

3. *Geltendes Recht - Aufbau des heutigen Lohnsystems*

3.1 Allgemeines

Mit dem heutigen, flexibleren System wäre es möglich, die Leistungskomponente deutlich stärker zu berücksichtigen. Die individuelle Lohnentwicklung ist abhängig von der Leistung und zieht einen höheren Lohnzuwachs nach sich. Bei genügender Alimentierung des Lohnsystems sollte eine leistungsbezogene Entwicklung garantiert sein. Durch die zurückhaltende Alimentierung des Lohnsystems konnte die erwünschte Lohnentwicklung in den vergangenen Jahren jedoch nicht stattfinden.

In seinem Bericht und Antrag vom 6. September 2016² hielt der Regierungsrat fest, dass nur Lohnpolitik betrieben werden könne, wenn dafür ausreichend Mittel zur Verfügung stehen würden. Zwischenzeitlich zeigt sich, dass daraus ein strukturelles Problem entstanden ist.

Die Funktionen sind Lohnbändern zugeteilt. Das Schaffhauser Lohnsystem ist in 17 Lohnbänder unterteilt, jedes Lohnband besteht aus fünf Bandpositionen (a - e)⁴.

3.2 Funktionen Verwaltung und Gerichte

Allen Stellen sind Funktionen zugeordnet, was 391 Funktionen ergibt, welche die Anforderungen in Verwaltung und Gerichten inklusive der selbständigen Anstalten beschreiben. Davon werden aktuell 250 Funktionen genutzt. Die weiteren Funktionen sind überholt oder abgelöst worden, aber im System verblieben, um bei Bedarf wieder aktiviert werden zu können. Viele der aktiven Funktionen sind nur auf wenige Mitarbeitende anwendbar. Bei diesen Mitarbeitenden konnte durch diese Individualisierung der Lohnunterschied im Vergleich etwas aufgefangen werden. Problematisch wird es bei grossen Berufsgruppen mit homogenem Anforderungsprofil wie Lehrpersonen, Polizistinnen und Polizisten sowie bei den Pflegeberufen. Hier besteht wenig Spielraum für eine Individualisierung, da die Anforderungsprofile mehrheitlich standardisiert sind.

3.3 Funktionen Spitäler Schaffhausen

Für die Zuordnung der Stellen der Spitäler Schaffhausen wurden insgesamt 174 Funktionen definiert. Darin sind alle Stellen abgebildet, nicht nur jene der «Pflege». Auch bei den Spitälern Schaffhausen befinden sich die Funktionen in einem austarierten System. Hier sind ebenfalls nicht alle Funktionen und Altersgruppen gleichermassen von der Lohnproblematik betroffen.

⁴ <https://sh.ch/CMS/get/file/5f7e2984-9578-4f3d-865e-b832e3686509>

3.4 Funktionen Lehrberufe

In den Lehrberufen wird zwischen Primar-, Sekundar- I und Sekundarstufe II unterschieden. Der Primar- und Sekundarstufe I gehören die Lehrberufe an Kindergarten, Primar- und Sekundarschule sowie die Heilpädagogischen Lehrpersonen, die Logopädinnen und die Logopäden an. Diese sind in acht Funktionen abgebildet.

Bildungsangebote, die an die obligatorische Schulzeit anschliessen, gehören zur Sekundarstufe II und umfassen die Lehrpersonen im Berufsvorbereitungsjahr, am Berufsbildungszentrum- und an der Kantonsschule. Für die Rektorinnen und Rektoren sowie die Zusatzfunktionen als Prorektorinnen und Prorektoren gibt es vier weitere Funktionen. Zusätzlich gibt es eine tertiäre Stufe, in welcher die Funktionen der Pädagogischen Hochschule abgebildet sind.

3.5 Lohnwirksames Beurteilungssystem

Die individuelle Lohnentwicklung basiert in der Verwaltung auf der Beurteilung des jährlich durchzuführenden Ziel- und Leistungsbeurteilungsgesprächs («ZLB»). Das Ergebnis dieser Beurteilung wird entsprechend den bewilligten Mitteln für eine leistungsbezogene Lohnerhöhung eingesetzt. Die Leistungsträgerinnen und Leistungsträger mit einer ZLB «A» erhalten in derselben Lohnbandposition einen höheren Lohnzuwachs als Mitarbeitende mit einer tieferen Beurteilung.

4. *Beurteilungsmatrix*

Leistungsbereiche	Beurteilungsstufen	Definition gemäss Formular	Lohnerhöhung (sofern nicht im Maximum und sofern ausreichend Mittel vorhanden)
Sehr gut	A	Übertraf die Anforderungen deutlich; die Ziele und Erwartungen wurden übertroffen	✓
Gut	B	Erfüllte die Anforderungen oder hat diese teilweise übertroffen	✓
Genügend	C	Erfüllte die Anforderungen weitgehend	✓ Verzicht auf Antrag
Ungenügend	D	Erfüllte die Anforderungen insgesamt oder bezüglich grundlegender Kriterien nicht; die Arbeitsleistungen und/oder das Arbeitsverhalten weisen Mängel auf	evtl. Lohnreduktion
Einarbeitung	E	Befindet sich in der Einarbeitungsphase	auf Antrag möglich

Die Lehrpersonen werden demgegenüber mittels Lehrer-Qualifikations-System («LQS») beurteilt. Der Mechanismus und die Auswirkungen dieser Beurteilungsform unterscheiden sich von den Mitarbeitenden der Verwaltung und den Spitälern. So beurteilen die Schulbehörden oder, sofern vorhanden und die Kompetenzen entsprechend delegiert wurden, die Schulleitungen die Lehrerinnen und Lehrer mittels LQS. Eine Lehrerin oder ein Lehrer kann jährlich, muss aber innerhalb von vier Jahren mindestens einmal beurteilt werden. Die Beurteilung erfolgt lediglich nach «erfüllt» oder «nicht erfüllt». Ein "erfüllt" entspricht einer Beurteilung "B" gemäss ZLB.

5. *Lohnmassnahmen*

5.1 Rechtliche Grundlagen

In Art. 19 Abs. 1 ff. PG sind die gesetzlichen Grundlagen ausgeführt. In der dazugehörigen Verordnung über die Entlohnung des Staatspersonals (Lohnverordnung) vom 27. September 2005 (LV; SHR 180.101) sind in §§ 5 ff. und § 9 die Details geregelt.

5.2 Teuerungsausgleich

§ 9 LV regelt den Teuerungsausgleich wie folgt:

¹ Der Regierungsrat kann im Rahmen der vom Kantonsrat beschlossenen Lohnsumme generelle Lohnanpassungen festsetzen, welche sich an der Teuerung orientieren. Eine allfällige Anpassung erfolgt jeweils auf den 1. Januar.

² Die generelle Lohnanpassung wird in den Grundlohn eingebaut. Die Lohnbänder werden entsprechend angepasst.

Der Teuerungsausgleich zieht eine Anpassung sowohl des Lohnbandminimums als auch des Lohnbandmaximums um diesen Prozentsatz nach sich und die Löhne aller Mitarbeitenden samt Mitglieder Regierungsrat, Staatsschreiber und Obergerichtspräsidentin erhöhen sich um diesen Prozentsatz.

5.3 Individuelle Lohnentwicklung

Die individuelle Lohnentwicklung ist in § 7 Abs. 2 ff. der Lohnverordnung umschrieben:

² Die Gewährung individueller Lohn erhöhungen sowie Lohnkürzungen sind vom Ergebnis der Leistungsbeurteilung sowie der Bandposition und deren Steigung abhängig. Der Regierungsrat erlässt Weisungen.

³ Die Lohnvorschläge werden auf Grund der Lohnentwicklungsmatrix unter Berücksichtigung der Budgetvorgaben innerhalb der vom Regierungsrat bestimmten Abrechnungskreise rechnerisch ermittelt. In begründeten Fällen kann die Dienststelle im Einvernehmen mit dem zuständigen Personaldienst von den berechneten Lohnvorschlägen abweichen. Dabei ist die der betreffenden Dienststelle zur Verfügung stehende Lohnsumme einzuhalten.

⁴ Erfolgt der Eintritt einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters oder die Festlegung eines neuen Lohnes in der zweiten Jahreshälfte, so tritt die erste ordentliche, individuelle Lohnanpassung in der Regel auf Beginn des übernächsten Kalenderjahres ein.

⁵ Auf eine Lohnerhöhung kann verzichtet werden, wenn die Abwesenheit einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters vom Arbeitsplatz sechs Monate übersteigt oder wenn aus anderen Gründen eine Leistungsbeurteilung nicht sinnvoll ist.

⁶ Während der Kündigungsfrist und, soweit nichts anderes geregelt oder vereinbart ist, im befristetem Arbeitsverhältnis wird keine Lohnerhöhung gewährt. Ausgenommen sind Kündigungen im Hinblick auf den Übertritt in den Ruhestand.

Lohnfestsetzung und -auszahlung

⁷ Über die Lohnänderungen wird jährlich in geeigneter Form Bericht erstattet.

⁸ Die zuständigen Personaldienste begleiten die Jahreslohnrunde administrativ. Sie sorgen für die notwendigen Führungsinformationen.

Die Mittel für die individuelle Lohnentwicklung spricht der Kantonsrat. Sie variieren jährlich in der Höhe und werden für die Ausrichtung der leistungsbezogenen Lohnmassnahmen verwendet. Diese ziehen keine Anpassung der Lohnbänder nach sich.

Die Berechnung der individuellen Lohnveränderung ist komplex und stützt sich auf das Lohnbandminimum, die bereinigte Indexzahl und den bewilligten Prozentsatz. Sie berücksichtigt das Alter und den durch die Personalkommission vorgeschlagenen und vom Regierungsrat beschlossenen Gewichtungsfaktor. Bei älteren Mitarbeitenden (ab etwa 46 Jahren) wird der Gewichtungsfaktor auf 0 gesetzt. Die Bandpositionslinie weist keine Steigung mehr auf. Daher entwickeln sich die Löhne nur noch sehr langsam. Die Parameter legt der Regierungsrat jährlich fest. Die bereinigten Indexzahlen variieren je nach Beurteilungsstufe und Bandposition. Sie bestimmen einzig und allein, in welchem Verhältnis die zur Verfügung stehenden zusätzlichen Mittel verteilt werden, es handelt sich dabei jedoch nicht um Frankenbeträge, sondern um Verhältniszahlen. Die Gesamtbeurteilung unter Einbezug der Ziel- und Leistungsbeurteilung zeigt im folgenden Beispiel exemplarisch den Unterschied zwischen der Verwaltung und den Gerichten zu den Lehrpersonen auf.

Bereinigte Indexzahl 2022/2023

		Gesamtbeurteilung				Lehrpersonen	
		A	B	C*	D**	erfüllt	nicht erfüllt
Bandposition	a	400	300	250	- 25	300	0
	b	328	246	205	- 50	246	0
	c	260	195	163	- 75	195	0
	d	188	141	118	- 100	141	0
	e	120	90	75	- 125	90	0

*auf Antrag erfolgt keine Lohnentwicklung **Lohnreduktion erfolgt nur auf Antrag und auf der Basis von 0.8 %, sonst 0

5.4 Strukturelle Lohnmassnahmen

Bei den strukturellen Lohnmassnahmen wurde bis anhin das Lohnbandminimum in jedem Lohnband angehoben, jedoch nicht das Lohnbandmaximum.

Die Löhne der Mitarbeitenden werden mit dem Prozentsatz der strukturellen Lohnmassnahme, ohne Berücksichtigung der individuellen ZLB, berechnet. Mitarbeitende mit ungenügender Leistung sind von der strukturellen Lohnanpassung ausgeschlossen. Die Lohnberechnung erfolgt für die zu berechnenden Löhne mit der ZLB «B» und gleichzeitig beträgt der Steigungsfaktor für alle «0». So erhalten alle Löhne in derselben Bandposition, aber unterschiedlichem Lohnband, die gleiche Lohnerhöhung, unabhängig von Alter und Beurteilung. Das bedeutet, dass beispielsweise ein 20-jähriger Mitarbeiter im Lohnband 4, Bandposition C, denselben prozentualen Lohnzuwachs wie ein 40-jähriger Mitarbeiter im Lohnband 12 in der Lohnbandposition «C» erhält. Der Lohnzuwachs ist allerdings für die tieferen Lohnbänder deutlich spürbarer.

5.5 Lohnmassnahmen seit 2005

In den vergangenen 17 Jahren hat der Kanton die Teuerung fünf Mal ausgeglichen, zwischen 2010 und 2022 erfolgte aufgrund der teilweise sogar rückläufigen Teuerungsentwicklung kein Ausgleich. Individuelle Lohnmassnahmen wurden während 15 Jahren gesprochen und betrugen in diesen 17 Jahren durchschnittlich 0.86 %, wovon 0.5 % aus dem Mutationsgewinn finanziert wurden. Demzufolge wurden für individuelle Massnahmen seit 2005 jährlich durchschnittlich 0.41 % zusätzliche Mittel gesprochen. 2012 wurden nur 0.2 % aus dem Mutations-

gewinn für die beiden tiefsten Bandpositionen verwendet. 2015 gab es keine zusätzlichen Mittel. 2019, 2020 und 2023 wurden strukturelle Massnahmen im Umfang von 3 % der Lohnsumme umgesetzt.

Jahr	Generell (Teuerung)	Individuell inkl. Mutationsgewinn	Strukturell	Total	Bemerkungen
2006	1.1 %	0.9 %		2.0 %	
2007	1.2 %	1.2 %		2.4 %	
2008	0.8 %	1.2 %		2.0 %	
2009	2.5 %	1.0 %		3.5 %	
2010		0.7 %		0.7 %	
2011		0.8 %		0.8 %	
2012				0.0 %	0.2% für Spezialmassnahme BP a + b
2013		1.0 %		1.0 %	
2014		0.8 %		0.8 %	
2015				0.0 %	
2016		1.2 %		1.2 %	
2017		1.0 %		1.0 %	
2018		1.0 %		1.0 %	
2019		1.0 %	0.25 %	1.25 %	gesamthaft wurden 1.25% bewilligt - davon sind 0.25% der strukturellen Anpassung angerechnet worden
2020		1.0 %	1.75 %	2.75 %	
2021		1.0 %		1.0 %	
2022		1.0 %		1.0 %	
2023	2%	0.75 %	1 %	3.75 %	

IV. Überprüfung der Lohnsituation

1. Arbeitsgruppe

Eine breit abgestützte Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern aller Departemente, der Schulen, der Spitäler Schaffhausen, der Gerichte, der Schaffhauser Polizei, dem Verband der Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten, der Stadt Schaffhausen, des Kantonsrates sowie einem Vertreter der Personalkommission, tätigte die Abklärungen. Diese Arbeitsgruppe traf sich zu sieben Sitzungen. Dabei wurden Lohnnebenleistungen, Anstellungsbedingungen und die Lohnsituation im interkantonalen Vergleich geprüft und verglichen. Die Arbeitsgruppe kam zum Schluss, dass der grösste Handlungsbedarf bei den Löhnen besteht.

2. Vorgehensweise

In einem ersten Schritt wurde eine Situationsanalyse unter Einbezug aller Dienststellen gemacht und mittels einer weiteren Umfrage präzisiert. Die Löhne der kantonalen Verwaltung, der Gerichte, der Lehrpersonen und der Spitäler wurden auf Grund der verschiedenen Funktionen einerseits mit angrenzenden oder vergleichbaren Kantonen (AG, AR, AI, SG, GL, BS,

BL, ZH), andererseits mit einer gesamtschweizerischen Übersicht verglichen. Festzuhalten ist, dass dabei keine spezifischen Lebensläufe beigezogen wurden und es bei den Zuordnungen der Berufsgruppen insbesondere in den kantonalen Verwaltungen durchaus zu Unterschieden kommen konnte, da viele Pflichtenhefte nicht standardisiert sind. Um Daten zu erheben, muss eine Zuordnung aufgrund einer Kurzbeurteilung erfolgen, was mit Unsicherheiten verbunden ist. Daher ist bei den Vergleichen eine gewisse Vorsicht geboten. Die grösste Aussagekraft haben die Lohnvergleiche bei den grossen Berufsgruppen mit homogenen Pflichtenheften (Polizei, Lehrpersonen und Pflege). Aus den Vergleichen lassen sich dennoch gut Tendenzen ableiten.

3. *Fazit*

Folgende Erkenntnisse haben sich aus den Auswertungen ergeben:

- Es gibt einige Funktionen, die im schweizweiten Vergleich durchaus konkurrenzfähig, respektive im oberen Bereich angesiedelt sind.
- Es hat sich bei allen Funktionen deutlich gezeigt, dass es vor allem bei den Einstiegsgehältern signifikante interkantonale Unterschiede gibt.
- Im interkantonalen Vergleich sind in vielen Funktionen die Einstiegsgehälter im Kanton Schaffhausen eher tief.
- Für ältere Mitarbeitende, die neu eintreten, ist der Kanton ein attraktiver Arbeitgeber.
- Bei den homogenen Berufsgruppen (Polizei, Lehrpersonen und Pflege) sowie bei der IT besteht ein markanter Lohnunterschied zu den umliegenden Kantonen.
- Wegen der veränderten Rahmenbedingungen ist eine Neubeurteilung der Funktionen angezeigt.

Die interkantonalen Vergleiche haben gezeigt, dass der Kanton Schaffhausen sowohl bei den homogenen Berufsgruppen als auch bei den Berufseinsteigerinnen und -einsteigern nicht konkurrenzfähig ist. Die Einstiegsgehälter sind im interkantonalen Vergleich generell tiefer. Zusammen mit der unregelmässigen und zu tiefen Alimentierung des Lohnsystems ist keine nachhaltige Lohnentwicklung möglich. Weiter ist vermehrt zu beobachten, dass langjährige Mitarbeitende eine Stelle ausserhalb des Kantons antreten, weil der Lohn in den angrenzenden Kantonen deutlich höher ist. Fazit: Tiefer Einstiegslohn und geringe Entwicklungsmöglichkeiten manövrieren den Kanton als Arbeitgeber ins Abseits.

Es gibt Funktionen (z.B. Finanzen, Projektleiterinnen und Projektleiter, Juristinnen und Juristen), die sowohl einem interkantonalen als auch einem Wettbewerb im freien Markt ausgesetzt sind. Gemäss dem verfassungsmässigen Prinzip der Lohngleichheit muss der Kanton für

gleichwertige Aufgaben gleiche Löhne bezahlen. Der externe Arbeitsmarkt kann mitberücksichtigt werden, wobei darauf zu achten ist, dass das Lohngleichgewicht bestehen bleibt.

Weiter gibt es Funktionen (Pflege, Polizistinnen und Polizisten, Lehrerinnen und Lehrer etc.), welche vor allem in einem interkantonalen Wettbewerb konkurrenzfähig sein müssen. Bei diesen Berufsgruppen zeigt sich, dass sich die Erwartungen an das Lohnsystem nicht erfüllen.

Im Bereich der «Pflegeberufe» zeigt sich ein Handlungsbedarf, insbesondere bei den Einstiegsgehältern ab Ausbildungsende bis zu einem Alter von circa 35 bis 40 Jahren. In den übrigen Bereichen kann im Fall der Spitäler Schaffhausen von durchaus konkurrenzfähigen Gehältern ausgegangen werden. Davon ausgenommen ist die Marktregion Zürich, deren Lohnniveau klar höher liegt als in den umliegenden Kantonen beziehungsweise den umliegenden Spitälern und Kliniken in der Nordost- und Ostschweiz.

Aus den vorhandenen Daten ist ersichtlich, dass in den letzten 17 Jahren eine Abflachung der Lohnkurve, vor allem bei den homogenen Berufsgruppen (Polizei, Lehrpersonen und Pflege) sowie bei der IT stattgefunden hat. Die Gründe dafür sind in Ziff. III 3. «Geltendes Recht - Aufbau des Lohnsystems» aufgeführt.

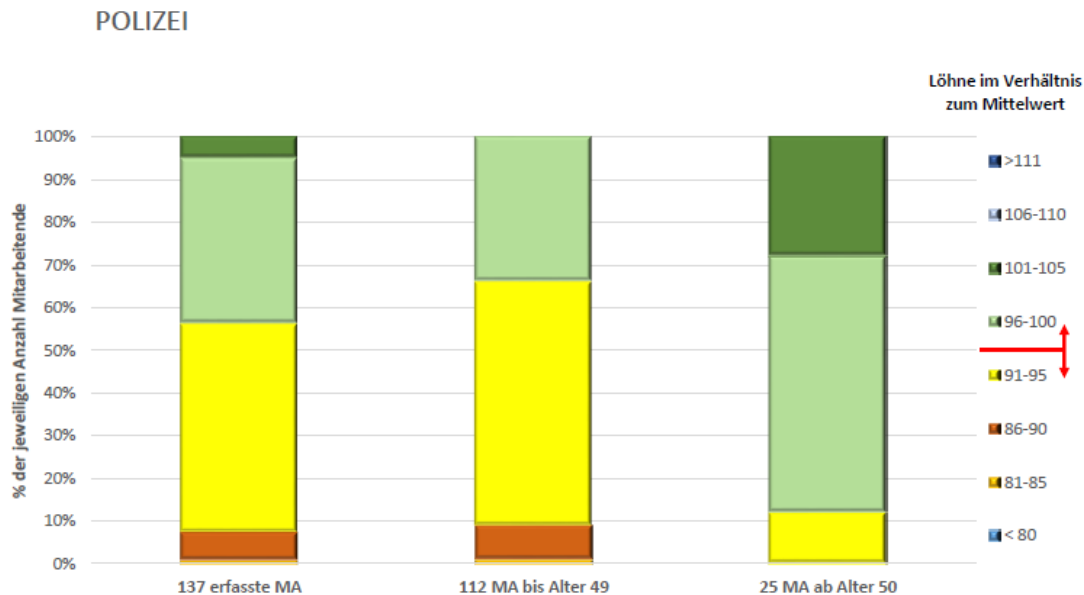
Im Vergleich mit anderen Kantonen ist Schaffhausen bei den Lohnnebenleistungen gut aufgestellt. Momentan besteht hier kein akuter Handlungsbedarf. Bei den Kompensationsmöglichkeiten hat der Kanton Schaffhausen eine sehr grosszügige Regelung. So können im Kanton Schaffhausen bis 25 Kompensationstage bezogen werden, im Kanton Zürich sind es 15 Tage. In Schaffhausen können die Kompensationstage einzeln oder an mehreren zusammenhängenden Tagen bezogen werden, bevor das Ferienguthaben aufgebraucht ist. Im Kanton Zürich ist die zusammenhängende Kompensation von mehr als einem Tag erst nach Bezug der Ferien zulässig.

4. Löhne im Vergleich am Beispiel der Schaffhauser Polizistinnen und Polizisten sowie der Lehrerinnen und Lehrer

Als Beispiel sollen folgende Grafiken, welche die Schaffhauser Gehälter der Polizistinnen und Polizisten sowie der Lehrerinnen und Lehrer im schweizerischen Mittelwert zeigen, dienen.

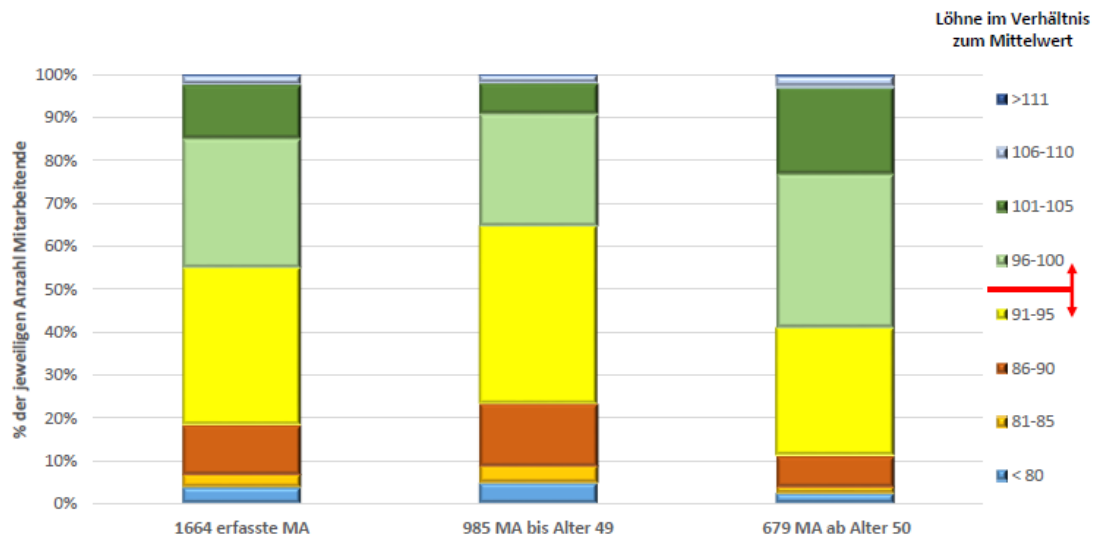
In dem unten aufgezeigten Beispiel der Polizei wurden 137 Mitarbeitende erfasst. 112 Mitarbeitende sind jünger und 25 Personen älter als 50 Jahre alt. Davon befinden sich 55 % deutlich unterhalb des schweizerischen Mittelwertes. Lediglich circa 5 % der Mitarbeitenden befinden sich leicht oberhalb des Medians (dunkelgrüner Anteil) und verdienen 101 % bis 105 % des schweizerischen Durchschnitts.

Ziel ist es, die Löhne der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Schaffhauser Polizei auf ein Niveau von mittel- bis längerfristig rund 96 % des schweizerischen Mittels anzuheben, damit die Konkurrenzsituation verbessert werden kann.



Die Situation an den Schulen zeigt eindrücklich die Unterschiede auf. Als Folge des Lehrermangels unterrichten etliche Lehrpersonen, welche die erforderliche Ausbildung noch nicht vorweisen können und deshalb entsprechend tiefer entlöhnt werden. Es ist nicht Ziel der temporären Lohnmassnahme, diese Unterscheidung aufzuheben. Der grösste Teil der Lehrerinnen und Lehrer mit einem anerkannten Diplom ist deutlich unterhalb des schweizerischen Durchschnitts. Denjenigen Lehrpersonen, welche sich unter 80 % der Durchschnittslöhne befinden, fehlen die erforderlichen Ausbildungen. Ein geringer Anteil der Mitarbeitenden sind oberhalb des Mittelwertes eingestuft. Auch hier ist das Ziel, die Löhne der Mitarbeitenden mit anerkanntem Abschluss auf ein Niveau von mittel- bis längerfristig rund 96 % des schweizerischen Mittels anzuheben, damit die Konkurrenzsituation verbessert werden kann.

Schulen - Lehrerinnen und Lehrer



* Auswertung beinhaltet Lehrpersonen mit Lohnreduktion aufgrund des Ausbildungsstatus.

Aus den Grafiken dieser beiden Berufsgruppen ist ersichtlich, dass hier ein grosser Handlungsbedarf besteht. Die Gewinnung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in diesen Berufsgruppen wird immer anspruchsvoller und schwieriger. Die betreffenden Personen können verhältnismässig einfach in eine vergleichbare Funktion in einem anderen Kanton wechseln, was den Konkurrenzdruck erhöht. Der Kanton bildet grossmehrheitlich Polizistinnen und Polizisten, Lehrerinnen und Lehrer der Primarstufe sowie einen grossen Teil des Pflegepersonals aus. Bei Abgängen in diesen Ausbildungsberufen sind die markanten Aufwendungen der Ausbildungskosten nicht zu unterschätzen. Für die Grundausbildung einer Polizistin oder eines Polizisten sind mindestens Fr. 236'000 aufzuwenden. Für die zusätzlichen Mutationskosten für Rekrutierung, Anstellung sowie die Einarbeitung bis zur vollen Produktivität muss mit einem Jahresgehalt gerechnet werden.

In den nächsten Jahren wird durch die anstehenden Pensionierungen der "Babyboomer"-Generation zusätzlicher Druck auf die Stellenbewirtschaftung erwartet. Oftmals entscheiden sich gerade junge Bewerberinnen und Bewerber gegen eine Stelle beim Kanton, da die Lohneinkünfte schlicht zu gross ist oder die Aussichten auf eine signifikante Lohnsteigerung gering sind. Seit längerer Zeit ist zu beobachten, dass viele Bewerberinnen und Bewerber ihre Bewerbungen zurückziehen oder gar nicht zu einem Gespräch erscheinen, weil die Löhne teilweise 20'000 Franken und mehr unter vergleichbaren Ausschreibungen in anderen kantonalen oder städtischen Verwaltung sowie in der Privatwirtschaft liegen.

V. Handlungsbedarf und Vorgehensweise

Dass Handlungsbedarf besteht, hat der Kantonsrat mit der Überweisung der beiden Postulate erkannt. In den homogenen Berufsgruppen (Polizistinnen und Polizisten, Lehrerinnen und Lehrer und Pflegeberufe) sowie Informatikerinnen und Informatikern ist der Handlungsbedarf anerkannt und ausgewiesen. Es bestehen nicht nur Rekrutierungsprobleme, auch der Erhalt der Arbeitskräfte ist eine Herausforderung. In anderen Bereichen ist die Situation viel heterogener, da es Funktionen gibt, welche im schweizweiten Vergleich durchaus konkurrenzfähig sind respektive im oberen Bereich angesiedelt sind. Erschwerend kommt hinzu, dass sich die insgesamt 391 Funktionen der Verwaltung und Gerichte nicht durchwegs direkt zuordnen und vergleichen lassen. Es bedarf daher einer differenzierten Vorgehensweise.

Damit eine Verbesserung erreicht wird, sind folgende Schritte vorgesehen:

1. Temporäre arbeitsmarktbedingte Lohnanpassung

Der Kanton Schaffhausen ist ein sicherer, zuverlässiger und sozialer Arbeitgeber.

Das alleine reicht jedoch nicht aus, um Mitarbeitende zu rekrutieren. Damit konkurrenzfähige Rahmenbedingungen geschaffen werden können, beantragt der Regierungsrat für die homogenen Berufsgruppen (Polizistinnen und Polizisten, Lehrerinnen und Lehrer sowie Pflegeberufe der Spitäler Schaffhausen) sowie Informatikerinnen und Informatiker in einem ersten Schritt eine temporäre, arbeitsmarktbedingte Lohnmassnahme einzuführen. Diese ist befristet auf maximal vier Jahre. Mit diesen Massnahmen werden die finanziellen Mittel gezielt verwendet, indem die Funktionen massgebend sind und nicht die Anstellung in einem betroffenen Bereich das ausschlaggebende Kriterium ist.

Die finanziellen Mittel für temporäre, arbeitsmarktbedingte Lohnmassnahmen sind im Budget 2024 und im Finanzplan 2024 – 2027 eingestellt. Die Kompetenz des Kantonsrates, mit dem Budget über diese Ausgabe zu beschliessen, ergibt sich aus Art. 19 Abs. 2 PG. Die zeitlich auf maximal vier Jahre befristete Zulage beträgt 3 % der Lohnsumme der einschlägigen Berufsgruppen. 3 % der Lohnsumme führen dazu, dass die Löhne dieser Berufsgruppen sich zum mittel- bis längerfristigen Ziel von rund 96 % des schweizerischen Mittels bewegen. Spätestens nach vier Jahren soll die Neubewertung der Funktionen umgesetzt sein, sodass über dauerhafte Massnahmen entschieden werden konnte. Es handelt sich somit um Lohnmittel, welche auf Grund der zu erfüllenden Aufgaben und der bestehenden Verpflichtungen im Sinne von Art. 19 Abs. 2 PG notwendig sind.

Innerhalb dieser Berufsgruppen ist der Nachholbedarf unterschiedlich gross, somit werden nicht alle Mitarbeitenden der homogenen Berufsgruppen denselben Lohnzuwachs erhalten. Die Systematik sieht eine Lohnanhebung unter Berücksichtigung des Abstandes des Lohnes zum Maximum der Bandpositionsgrenze «d» vor. Es werden sowohl die Einstiegsgehälter als auch die Gehälter der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhöht, die bereits einige Jahre beim Kanton arbeiten und durch die Lohnentwicklung der letzten Jahre keine im interkantonalen Vergleich konkurrenzfähige Entlohnung erreichen konnten. Tiefere Gehälter werden dabei höher angehoben und der Akzent wird vermehrt auf die ersten Erwerbsjahre gesetzt. Diese Massnahme dient der Konkurrenzfähigkeit und wird die Attraktivität dieser Berufe im Kanton Schaffhausen erhöhen. Diese marktbedingte temporäre Lohnmassnahme wird auf der Lohnabrechnung separat ausgewiesen. Sie berechnet sich jährlich neu auf der Basis des jeweilig erzielten Grundlohnes.

Der Regierungsrat legt die Bezugsberechtigten und die Berechnungsformel mit dem Anhebungsmechanismus der befristeten Zulage fest. Vorgesehen ist eine Umsetzung per 1. August 2024.

Die vorliegende Vorlage könnte sich zum Zeitpunkt der Genehmigung des Budgets 2024 noch in Beratung befinden. Der für eine Ausgabe erforderliche Budgetkredit soll deshalb mit dem Budget 2024 genehmigt werden, während der Ausgabenbeschluss für die erforderlichen Mittel (vgl. Anhang 1) separat zu fällen ist (vgl. Art. 17 Abs. 1 des Finanzhaushaltsgesetzes; SHR 6110.100). Das heisst, die temporären, arbeitsmarktbedingten Lohnmassnahmen dürfen trotz vorangehender Budgetgenehmigung nur vorbehaltlich der Zustimmung des Kantonsrates zum Beschluss betreffend temporäre Lohnmassnahmen umgesetzt werden.

2. Neubewertung der Funktionen in der Kantonalen Verwaltung und bei den Gerichten

Die Rahmenbedingungen und die Komplexität der Aufgaben haben sich in den letzten Jahren in vielen Bereichen verändert. Nach über 20 Jahren ist es an der Zeit, alle Funktionen anhand einer aktualisierten, zeitgemässen Systematik zu bewerten. Eine Neubewertung muss sämtliche Funktionen einschliessen, damit das System in sich wiederum stimmig ist, ansonsten das Risiko für erfolgreiche Lohnklagen stark ansteigen wird. Für eine Neubewertung benötigt es Expertenwissen, prozessuale Beratung sowie Ressourcen, die intern nicht vorhanden sind. Eine externe Vergabe dieser anspruchsvollen Aufgabe, welche die Basis für ein wiederum rund zwei Jahrzehnte stabiles Fundament der Funktionsstruktur bilden soll, ist erforderlich und zudem aus Akzeptanzgründen notwendig. Gemäss einer Grobschätzung sind Mittel in der

Höhe von etwa 950'000 Franken zu erwarten (ohne Mehrwertsteuer) und mittels Verpflichtungskredit (vgl. Anhang 2) bereitzustellen.

Auch bei externer Begleitung werden eigene Ressourcen benötigt, z.B. Kaderleute und Mitarbeitende sowie das Personalamt. Gemäss einer Grobschätzung ist mit einem internen Aufwand über die ganze Verwaltung inklusive Gerichte von rund 7'000 Stunden zu rechnen. Der Beizug von Kadern und Mitarbeitenden sollte sich im Rahmen der bestehenden Pensen bewältigen lassen. Für das Personalamt sind zusätzliche Pensen im Rahmen von 30 % für den Zeitraum von vier Jahren erforderlich.

3. Überprüfung des Lohnsystems

Der angemessene Lohn richtet sich nach den Anforderungen und Belastungen der Funktion sowie der Leistung sowie Erfahrung und berücksichtigt den Arbeitsmarkt. Bei der Anstellung ist die nutzbringende Erfahrung angemessen zu berücksichtigen. Der Regierungsrat regelt die Grundsätze der Lohnfestlegung, insbesondere:

- a) die Lohnstruktur;
- b) die Zuordnung der Funktionen in die Lohnstruktur;
- c) das Verfahren der Lohnentwicklung.

Nach der Neubewertung der Funktionen ist eine Überprüfung des Lohnsystems vorzunehmen. Insbesondere sollen die Gewichtungparameter überprüft werden.

4. Eigenes Lohnsystem für Lehrerinnen und Lehrer

Im Kanton Schaffhausen sind die Entlohnung des Staatspersonals im Personalgesetz und die Details in der Lohnverordnung geregelt. § 1 LV regelt den Geltungsbereich und gilt im Rahmen von Art. 1 PG für alle Personen im öffentlich-rechtlichen Arbeitsverhältnis zum Kanton. In diesen gesetzlichen Strukturen sind auch die Lehrerinnen und Lehrer eingebunden. Lehrberufe sind mit den Funktionen in der Verwaltung jedoch nicht direkt vergleichbar. Es handelt sich sowohl bei den Arbeitszeiten, den Arbeitsinhalten als auch bei den Rahmenbedingungen um zwei sehr heterogene Arbeitsformen. Der Lehrerberuf ist in der Verwaltung daher artfremd. Gemäss Abklärungen bei der EDK-Ost (AI, AR, GL, GR, SG, TG, ZH) und dem Kanton AG ist der Kanton Schaffhausen der einzige Kanton, der die Lehrpersonen im selben Lohnsystem integriert hat wie die Verwaltungsangestellten. Unter der Geltung des früheren Personalgesetzes und des dannzumaligen Besoldungsdekretes waren auch im Kanton Schaffhausen die

Lehrpersonen in eigene Lohnklassen eingeteilt, die sich von denjenigen der Verwaltung unterscheiden. Mit der Totalrevision des Personal- und Lohnrechts wurden alle Funktionen den neuen, einheitlichen Lohnbändern zugeordnet und es bestand die begründete Hoffnung, dass die Schaffhauser Lösung, ein gemeinsames Lohnsystem zu nutzen, auf breite Akzeptanz stossen und weitere Kantone dem Beispiel folgen würden. Dies traf jedoch nicht zu. Der Regierungsrat wird daher dem Kantonsrat rechtzeitig eine Vorlage betreffend ein eigenes Besoldungsgesetz für Lehrpersonen vorlegen. Die Lohneinstufungen im Gesamtsystem der Lehrerinnen und Lehrer wird neu zu prüfen sein.

5. Spitäler Schaffhausen in eigene Lohnstrukturen überführen

Die Arbeitsbedingungen in den Spitälern Schaffhausen unterscheiden sich massgeblich von denjenigen der kantonalen Verwaltung. Um dieser Herausforderungen gerecht zu werden, ist eine Überführung der Lohnstruktur analog anderer Kantone (z. B. Aargau) zu prüfen und soweit möglich und sinnvoll in Anlehnung an das kantonale Personalrecht zu regeln. Das Personal soll weiterhin bei der Schaffhauser Pensionskasse im Sinne des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Juni 1982 (SR 831.40) gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter, Invalidität und Tod versichert sein. Der Regierungsrat wird dem Kantonsrat rechtzeitig eine Vorlage betreffend Personal- und Besoldungsgesetz vorlegen, damit die Fortführung der temporären Lohnmassnahmen sichergestellt werden kann. Dazu bedarf es einer Anpassung des Spitalgesetzes, welche im Rahmen der Vorlage zur Motion Heydecker angegangen wird.

VI. Interne Vernehmlassung

Am 5. Juli 2023 wurden die Kommission für Gleichberechtigung und die Personalkommission (PeKo) zur internen Vernehmlassung eingeladen. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis zum 4. August 2023.

Die Aussagen in Kapitel II. Geltende Rechtslage, 1. Vorgeschichte, betreffend Mittel für individuelle, leistungsbedingte Lohnanpassungen (Amtsdruckschrift 16-112) werden von beiden Kommissionen unterstützt. Es wird betont, dass dem Personal des Kantons Schaffhausens heute keine verlässliche Auskunft über die Lohnentwicklung gegeben werden kann und nicht ausreichend Lohnmittel zur Verfügung gestellt würden. Die Ausgangslage, dass nicht alle Funktionen und Altersgruppen gleichermassen von der Lohnproblematik betroffen sind, wird anerkannt.

Die Einschätzung des Regierungsrates, dass dringender Handlungsbedarf besteht, wird geteilt und eine möglichst baldige Anhebung der Löhne befürwortet. Kritisch wird die Gewährung einer temporären Zulage nur für spezifische Berufsgruppen allerdings von der Kommission für Gleichberechtigung beurteilt. So würde diese temporäre Massnahme überbrücken, bis alle Funktionen neu beurteilt und allenfalls neu positioniert wären. Wie das dannzumalige Resultat aussehen würde, sei zum jetzigen Zeitpunkt nicht vorhersehbar. Bei einer selektiven Anhebung bestehe die Gefahr, dass es zwei Kategorien von Personal geben werde, diejenigen mit und diejenigen ohne temporäre Zulage. Dies würde unweigerlich zu Spannungen innerhalb der Dienststellen führen. Sollte sich der Regierungsrat entschliessen, trotz der Einwendungen nur einzelne Berufskategorien zu berücksichtigen, müsste man diese so eng als möglich fassen. So müsste überlegt werden, ob die Informatik dazu gehöre, da zu viele Schnittstellen mit anderen vergleichbaren Funktionen bestünden. Für die PeKo ist es zentral, dass Sofortmassnahmen gewährt werden, da die Analyse und Überarbeitung des Lohnsystems Zeit und Ressourcen in Anspruch nehmen werde. Sie fordert – nebst dem Ausgleich der Teuerung und der Mittel für individuellen Lohnentwicklungen – im Sinne einer Sofortmassnahme mit dem Budget 2024 zunächst eine Anpassung der Gesamtlohnsumme um 2 % für weitere Massnahmen. Die Lohnunterschiede gegenüber den direkten Konkurrenten im öffentlich-rechtlichen Arbeitsmarkt, nämlich den Kantonen Thurgau und Zürich, seien wesentlich hoch. Sie bewegten sich bei den grossen Berufsgruppen schnell im Bereich von ca. 10 - 15 % (Thurgau) und ca. 15 - 20 % (Zürich).

Die Neubewertung sämtlicher Funktionen sowie die Überprüfung des Lohnsystems werden von beiden Kommissionen unterstützt. Weiter wird darauf hingewiesen, dass die Umsetzung unter Einbezug der Anspruchsgruppen sorgfältig zu geschehen habe und auch Funktionen, welche nicht zu den grossen Berufsgruppen gehören und spezifische Funktionen, die wenige Mitarbeitende betreffen, nicht ausgelassen werden dürfen.

Zur Separierung der Lohnsysteme für Lehrpersonen und das Spitalpersonal hat sich nur die Kommission für Gleichberechtigung vernehmen lassen, wobei sie sich grundsätzlich zustimmend geäussert hat.

Der Regierungsrat anerkennt, dass sowohl die Kommission für Gleichberechtigung, als auch die PeKo den Regierungsrat dahingehend unterstützen, dass Handlungsbedarf besteht und entsprechende Mittel eingestellt werden müssen. Die beiden Kommissionen hätten eine flächendeckende Anhebung der Löhne bevorzugt.

Der Regierungsrat hält gleichwohl am zweistufigen Vorgehen fest, damit sichergestellt werden kann, dass bei den Berufsgruppen, bei denen der Handlungsbedarf am grössten ist und mit

einer ersten temporären Massnahme Entlastung geboten werden kann. Mit der geplanten Vorgehensweise sind die Anliegen der beiden Postulate Nr. 2019/8 von Kantonsrätin Katrin Huber und Kantonsrat Dr. Raphaël Rohner betreffend konkurrenzfähige und angemessene Lehrpersonenbesoldung (alle Stufen) und Nr. 2019/15 von den Kantonsräten Rainer Schmidig und Raphaël Rohner betreffend konkurrenzfähige und angemessene Besoldung für Polizeibeamtinnen und -beamte sowie für das Pflegepersonal berücksichtigt. Eine flächendeckende vorgezogene Anhebung würde hingegen nicht nur einen spürbaren Mehraufwand mit sich ziehen, sondern hätte auch zur Folge, dass gewisse, heute gut eingestufte Funktionen profitierten.

VII. Mittelbedarf

Die temporäre Lohnmassnahme wird mit 3 % der Lohnsumme der einschlägigen Berufsgruppen veranschlagt (= 4'500'000 Franken). Aufgrund der geplanten Umsetzung per 1. August 2024 wird im Jahr 2024 von tieferen Mehrkosten in der Höhe von 1'875'000 Franken ausgegangen.

Für die Neubewertung der Funktionen muss gemäss Schätzungen von etwa 950'000 Franken ausgegangen werden. Auf Grund der zu erwartenden Kosten hat die Vergabe im offenen Verfahren zu erfolgen (vgl. Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 und Gesetz über den Beitritt vom 20. Juni 2022; SHR 172.600). Für zusätzliche Pensen beim Personalamt im Rahmen der Funktionsbewertung sind während vier Jahren zudem Kosten von jährlich Fr. 39'000.-- zuzüglich Sozialleistungen von 21.81 % einzusetzen.

Die Mehraufwendungen für die temporären Lohnmassnahmen und die Neubewertung der Funktionen und die Überprüfung des Lohnsystems sind bereits im Budget 2024 und im Finanzplan 2024 – 2027 eingestellt.

Eine Neubewertung der Funktionen löst erfahrungsgemäss Nachfolgekosten aus, die durch eine Neueinstufung erforderlich werden. Bei der letzten Anpassung per 1. Januar 2005 machte dies 1.59 Mio. Franken inklusive 19.5 % Sozialleistungen aus. Die Besoldungskosten alleine beliefen sich auf circa 1.33 Mio. Franken. In welcher Höhe Mehrkosten infolge der geplanten Neubewertung der Funktionen sowie eine allenfalls folgende Anpassung des Lohnsystems anfallen werden, lässt sich jedoch noch nicht annähernd verlässlich abschätzen. Sodann ist der Zeitpunkt der Umsetzung noch offen. Dementsprechend sind im Finanzplan 2024 – 2027 hierfür keine Mittel eingestellt.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir, auf die Vorlage einzutreten und den angefügten Beschlüssen gemäss Anhang 1 und Anhang 2 zuzustimmen sowie die beiden Postulate 2019/8 «Konkurrenzfähige und angemessene Lehrerbessoldungen (aller Stufen)» von Katrin Huber und Raphaël Rohner und 2019/15 «Konkurrenzfähige und angemessene Besoldungen für Polizeibeamtinnen und -beamte sowie für das Pflegepersonal» von Raphaël Rohner und Rainer Schmidig als erledigt abzuschreiben.

Schaffhausen, 5. September 2023

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Dino Tamagni

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Beilagen:

Anhang 1 Entwurf Beschluss betreffend temporäre Lohnmassnahmen

Anhang 2 Entwurf Beschluss betreffend Verpflichtungskredit für Funktionsneubewertung und Überprüfung des Lohnsystems

Beschluss

betreffend temporäre Lohnmassnahmen

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

Den temporären Lohnmassnahmen während maximal vier Jahren zu Gunsten der Polizistinnen und Polizisten, Lehrerinnen und Lehrer, des Pflegepersonals sowie der Informatikerinnen und Informatiker von 3 % ihrer Lohnsumme wird zugestimmt.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrats

Der Präsident:

Der Sekretär:

Beschluss

betreffend Verpflichtungskredit für Funktionsneubewertung und Überprüfung des Lohnsystems

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

Zur Neubewertung der Funktionen und zur Überprüfung des Lohnsystems wird ein Verpflichtungskredit in der Höhe von 950'000 Franken zuzüglich Mehrwertsteuer zugunsten von Pos. 2504.3130 der Staatsrechnung bewilligt. Dieser Betrag ist indexiert und erhöht sich gemäss der Teuerung (Stand Mai 2023 = 106.3).

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrats

Der Präsident:

Der Sekretär: