



Herisau, 15. Oktober 2020

## **Verordnung über die Anstellung der Lehrenden an den Volksschulen (Anstellungsverordnung Volksschule); Teilrevision (Lohntabelle)**

### **Erläuternder Bericht zum Vernehmlassungsentwurf**

#### **A. Ausgangslage**

Die Verordnung über die Anstellung der Lehrenden an den Volksschulen (Anstellungsverordnung Volksschule; bGS 412.21) regelt die Anstellungsbedingungen der Lehrenden an den Volksschulen Appenzell Ausserrhoden. Seit ihrem Inkrafttreten am 1. August 2009 haben sich die Voraussetzungen verändert. Von verschiedensten Seiten und Stellen (Kinder, Erziehungsberechtigten, Schulleitung, etc.) werden immer komplexere Ansprüche und Anforderungen an die Lehrpersonen herangetragen.

Seit 2017 steigt in der Schweiz insgesamt die Anzahl der Schülerinnen und Schüler der obligatorischen Schule an; diese Entwicklung wird voraussichtlich während mindestens zehn Jahren anhalten. Ausgehend von der demografischen Entwicklung wird für den Kanton Appenzell Ausserrhoden eine jährliche Zunahme von zirka 80 Kindern und Jugendlichen im schulpflichtigen Alter bis 2024 prognostiziert.

Dies wird Konsequenzen für den Bedarf an Ressourcen und Personal haben; der Bedarf an Lehrpersonen wird steigen (vgl. u.a. Bericht des Bundesrates vom 30. Januar 2019 zur demografischen Entwicklung und Auswirkung auf den gesamten Bildungsbereich, Ziffer 3.2.1; Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung, Bildungsbericht Schweiz 2018, S. 33). Für die qualitativ gute Erfüllung des staatlichen Bildungsauftrags und die Vermittlung bedarfsgerechter Bildung braucht es stufengerecht ausgebildete Lehrpersonen.

Für das Schuljahr 2019/20 konnten in Appenzell Ausserrhoden sämtliche offenen Stellen mit qualifizierten Lehrpersonen besetzt werden. Dennoch zeichnet sich schweizweit ein Lehrpersonenmangel ab. Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat eine Arbeitsgruppe gebildet, welche sich mit dem Thema „Rekrutierung, Aus- und Weiterbildung von Lehrpersonen für die obligatorische Schule“ befassen wird. Um einem zukünftigen Lehrpersonenmangel entgegenzuwirken und im Vergleich mit den umliegenden Kantonen wettbewerbsfähig zu bleiben, werden mit der Teilrevision der Anstellungsverordnung Volksschule die Löhne der Lohnkategorien I und II angepasst. Der Vergleich der Einstiegsgehälter zeigt, dass die gegenwärtigen Einstiegsgehälter für Lehrpersonen, welche im 1. Kindergartenjahr unterrichten schweizweit im Rahmen liegen, aber tief sind. Die Einstiegsgehälter für die Lehrpersonen der Lohnkategorie I (Kindergarten und Primarstufe [Art. 21 Abs. 1 Ziff. 1 Anstellungsverordnung Volksschule]) und der Einstiegslohn für die Lehrpersonen der Lohnkategorie II (Sekundarstufe I und Förderlehrpersonen aller Stufen [Art. 21 Abs. 1 Ziff. 2 Anstellungsverordnung Volksschule]) werden monetär verbessert. In Appenzell Ausserrhoden werden die Lehrpersonen der ersten beiden Schuljahre (Kindergarten) gleich besoldet wie jene des dritten bis achten Schuljahres. In einigen anderen Kantonen sind sie tiefer eingestuft.



Die Anzahl Lehrpersonen an den Volksschulen (1. Kindergarten bis 3. Oberstufe) umfasst 685 Lehrpersonen. Insgesamt sind es 823 Anstellungen. Ausgerechnet als Vollpensia sind dies 460, davon gehören der Kategorie I rund 290 und der Kategorie II rund 170 Lehrpersonen an. Pro Jahr sind rund 60–70, ausgerechnet als Vollpensia rund 40, Neuanstellungen an den Volksschulen zu verzeichnen.

### **B. Ziel**

Für ein im Vergleich zu den Nachbarkantonen attraktives Lohnmodell werden die Löhne der Lehrpersonen der Volksschulen angepasst. Es werden insbesondere die Einstiegsgehälter für die Lehrpersonen des Kindergartens und der Primarstufe (Kategorie I) sowie der Einstiegslohn für Lehrpersonen der Sekundarstufe I und der Förderlehrpersonen aller Stufen (Kategorie II) angehoben. Damit wird die Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu den Nachbarkantonen verbessert.

### **C. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

Artikel 22, Besoldungshöhe

Mit dem vorliegenden Entwurf orientiert sich die Besoldung eng an der bisherigen. Es erfolgt eine Anhebung der Einstiegsgehälter für Lehrpersonen des Kindergartens und der Primarstufe (Kategorie I). Dies entspricht einem bereits mehrfach vorgebrachten Anliegen. Ebenso wird der Einstiegslohn der Lehrpersonen der Sekundarstufe I und der Förderlehrpersonen aller Stufen (Kategorie II) angehoben. Von grossem Interesse sind der Einstiegslohn, der Lohn im 11. Dienstjahr und der Maximallohn. Diese Löhne sind Grundlage für interkantonale, publizierte Vergleiche (beispielsweise die Lohndatenerhebung der Lehrkräfte der Deutschschweizer Kantone, Auswertung 2020 der BKZ Geschäftsstelle). Neu sind zur Erreichung des Maximallohns zusätzlich zwei Dienstjahre notwendig. Die Erhöhung des Maximums von 25 auf 27 Dienstjahre erfolgt in Angleichung an die umliegenden Kantone.

### **D. Lohnvergleiche**

Die folgenden Darstellungen dienen dem Vergleich der Jahresgehälter (absolute Zahlen in Franken; 100 % Pensum) unterschieden nach Kategorien in Appenzell Ausserrhoden und den umliegenden Kantonen Appenzell Innerrhoden, Thurgau und St.Gallen. Die Zahlen stammen aus der Lohndatenerhebung der Lehrkräfte der Deutschschweizer Kantone, Auswertung 2020 der BKZ Geschäftsstelle.



Tabelle 1: Jahreslöhne der Lehrpersonen des Kindergartens und der Primarstufe (Kategorie I)

Kanton	Einstiegslohn	Im 11. Dienstjahr	Maximum nach Anzahl Dienstjahren (Dj.)
Appenzell Ausserrhoden aktuell	72'224 (Kindergarten und Primarstufe)	96'976 (Kindergarten und Primarstufe)	118'782 (Kindergarten und Primarstufe); (25 Dj.)
Appenzell Ausserrhoden <b>neu</b>	81'500	97'900	119'200 (27 Dj.)
Appenzell Innerrhoden	Kindergarten: 69'528 Primarstufe: 76'978	Kindergarten: 91'415 Primarstufe: 101'210	Kindergarten: 110'173 Primarstufe: 121'977 (30 Dj.)
Thurgau	Kindergarten: 72'864 Primarstufe: 79'557	Kindergarten: 89'679 Primarstufe: 97'917	Kindergarten: 110'024 Primarstufe: 120'131 (29 Dj.)
St.Gallen	81'478 (Kindergarten und Primarstufe)	97'848 (Kindergarten und Primarstufe)	120'299 (Kindergarten und Primarstufe) (27 Dj.)
Mittelwert Region EDK-Ost	Kindergarten: 74'868 Primarstufe: 78'417	Kindergarten: 93'412 Primarstufe: 100'262	Kindergarten: 118'105 Primarstufe: 123'605

Tabelle 2: Jahreslöhne der Lehrpersonen der Sekundarstufe I (Kategorie II)

Kanton	Einstiegslohn	Im 11. Dienstjahr	Maximum nach Anzahl Dienstjahren (Dj.)
Appenzell Ausserrhoden aktuell	93'209	117'492	140'917 (25 Dj.)
Appenzell Ausserrhoden <b>neu</b>	94'500	119'000	141'200 (27 Dj.)
Appenzell Innerrhoden	95'077	128'106	141'463 (30 Dj.)
Thurgau	94'095	115'810	142'084 (29 Dj.)
St.Gallen	94'494	118'817	140'449 (25 Dj.)
Mittelwert Region EDK-Ost	91'045	119'950	141'488

Der Vergleich zeigt, dass die Löhne zwischen den Kantonen bzw. Regionen variieren. In Städten mit grosser Wertschöpfung und hohen Lebenskosten werden eher höhere Löhne bezahlt.



### E. Auswirkungen auf kommunaler Ebene

Die nachfolgenden Erläuterungen zeigen die zu erwartenden Mehrkosten der Anpassung der Löhne auf. Diese Mehrkosten basieren auf der heutigen Altersstruktur und Anzahl der Lehrpersonen (Stand Oktober 2020). Da sich die Berechnungen auf die Gesamtlohnsumme beziehen, handelt es sich dabei um eine Annäherung.

Die Gesamtlohnsumme aller Lehrpersonen der Kategorie I (Kindergarten und Primarstufe) beträgt:

im Jahr 2019	Fr. 29'624'326, gerundet Fr. 29.62 Mio.;
im Jahr 2020	Fr. 29'802'013, gerundet Fr. 29.80 Mio.;
mit Inkraftsetzung der Teilrevision (2021)	Fr. 30'016'138, gerundet Fr. 30.02 Mio.

Mit der neuen Besoldungstabelle Kategorie I ergeben sich insgesamt für alle 20 Gemeinden Mehrkosten von rund Fr. 210'000 pro Jahr. Im Verhältnis zur Gesamtlohnsumme 2020 in Kategorie I (rund 29.8 Mio.) sind dies rund 0.7%.

Die Gesamtlohnsumme aller Lehrpersonen der Kategorie II (Sekundarstufe I und Förderlehrpersonen aller Stufen) beträgt:

im Jahr 2019	Fr. 22'025'358, gerundet Fr. 22.03 Mio.;
im Jahr 2020	Fr. 22'157'479, gerundet Fr. 22.16 Mio.;
mit Inkraftsetzung der Teilrevision (2021)	Fr. 22'216'367, gerundet Fr. 22.22 Mio.

Mit der neuen Besoldungstabelle Kategorie II ergeben sich insgesamt für alle 20 Gemeinden Mehrkosten von rund Fr. 60'000 pro Jahr. Im Verhältnis zur Gesamtlohnsumme 2020 in Kategorie II (rund 22.16 Mio.) sind dies rund 0.3%.

Gesamthaft sind für die Gemeinden Mehrkosten von rund Fr. 270'000 pro Jahr zu erwarten. Die effektiven Kosten pro Gemeinde sind von der Anzahl Lehrpersonen, der Altersstruktur und der Personalfuktuation abhängig.