

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen  
an den Kantonsrat betreffend die Umsetzung der zusätzlichen  
Entlastung der Klassenlehrpersonen (ESH3-Ergänzungsvorlage)**

13-101

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag zu einer Teilrevision des Schulgesetzes und des Schuldekretes vom 27. April 1981 (SchG, SHR 410.100 und SchD, SHR 410.110) zur Umsetzung der zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen.

**I. Ausgangslage**

Im Nachgang zur Unmutskundgebung der Schaffhauser Lehrpersonen vom 13. Februar 2012 hat sich der Regierungsrat als Folge der Überlegungen aus dem Projekt "Zukunft Lehrberuf" des Erziehungsdepartements und nach längeren Verhandlungen mit dem LSH (Lehrerinnen und Lehrer Schaffhausen) für die Einführung einer zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen ab Schuljahr 2014/15 ausgesprochen und sich verpflichtet, dem Kantonsrat eine entsprechende Vorlage zu unterbreiten. In der Vorlage soll aufgezeigt werden, unter welchen Bedingungen die zusätzliche Entlastung der Klassenlehrpersonen der Volksschule, der Schaffhauser Sonderschulen sowie der 1. Klassen der Kantonsschule und der Berufsfachschulen finanziert werden könnte. Im Rahmen der angespannten finanziellen Situation von Kanton und Gemeinden sowie der Bestrebungen zur Entlastung des Finanzhaushaltes (ESH3) wurde überdies festgelegt, dass zusammen mit der Vorlage in finanzieller Hinsicht Kompensationsvorschläge zu unterbreiten sind. Dies bedeutet, dass der entsprechende Betrag für die zusätzliche Entlastung der Klassenlehrpersonen im Budget des Erziehungsdepartementes ausgeglichen werden muss. Da diese finanziellen Überlegungen von zentraler Bedeutung waren, wurde zusätzlich ein Grundsatzbeschluss betreffend die Entlastung der Klassenlehrpersonen in die Vorlage zur Erfüllung der erweiterten Sparauflagen im Bildungsbereich im Rahmen von ESH3 (ESH3-Ergänzungsvorlage vom 29. Januar 2013) aufgenommen und zuhanden der parlamentarischen Diskussion verabschiedet.

Der Kantonsrat beschloss auf Antrag der Spezialkommission am 13. Mai 2013 mit einem Stimmenverhältnis von 48:1, dass dem Kantonsrat per Ende 2013 Bericht und Antrag zur zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen ab Schuljahr 2015/16 gemäss den unter Ziffer III der ESH3-Ergänzungsvorlage erläuterten Umsetzungsbedingungen zu unterbreiten sei. Damit entschied sich der Kantonsrat gegen den vom Regierungsrat vorgeschlagenen Grundsatzbeschluss und forderte einen konkreten Vorschlag als Diskussions- und Entscheidungsgrundlage. Damit blieben die folgenden drei grundlegenden Fragestellungen einstweilen unbeantwortet:

- Braucht es eine zusätzliche Entlastung der Klassenlehrpersonen?
- Ist das der richtige Zeitpunkt im Kontext zu den Massnahmen zur Entlastung des Staatshaushaltes?
- Ist die kostenneutrale Umsetzung in der vorgeschlagenen Form sinnvoll und zielführend?

Stimmen zur Erhöhung der relativ tiefen durchschnittlichen Klassengrössen und damit zur effizienteren und kostengünstigeren Organisation der Volksschule wurden bereits mehrfach von parlamentarischer Seite laut. Der Regierungsrat formuliert in seinem Legislaturprogramm 2013-2016 im Bereich Bildung unter dem Titel Herausforderungen und Chancen:

*"Die Diskussion über Schulstrukturen und deren Trägerschaft wird an Bedeutung zunehmen. Im Vordergrund der Beratungen wird aufgrund der angespannten finanziellen Lage auch eine verbesserte Bewirtschaftung der Schulklassen quer über den Kanton stehen."*

## **II. Zusätzliche Entlastung der Klassenlehrpersonen an den weiterführenden Schulen und den Schaffhauser Sonderschulen**

### **1. Auftrag gemäss Kantonsratsbeschluss**

Der Auftrag wird gemäss Kantonsratsbeschluss vom 13. Mai 2013 aus der ESH3-Ergänzungsvorlage Ziffer III übernommen. Für die weiterführenden Schulen und die Schaffhauser Sonderschulen ist eine Prüfung der Möglichkeit zur kostenneutralen Umsetzung einer (zusätzlichen) Entlastung der Klassenlehrpersonen vorzunehmen. Dementsprechend hatten die Schulleitungen der Kantonsschule und der Berufsfachschulen (Berufsbildungszentrum BBZ) eine kostenneutrale Umsetzung an den ersten Klassen zu prüfen und zu bewerten. Die Schaffhauser Sonderschulen wurden ebenfalls aufgefordert, eine Einschätzung für ihre Schulen vorzunehmen.

### **2. Abklärungen und Erkenntnisse**

Unter Einbezug der Lehrpersonen wurde in einer ersten Phase die Situation der Klassenlehrpersonen analysiert und eingeschätzt. Dabei wurde sowohl an der Kantonsschule wie auch an den Schaffhauser Sonderschulen seitens der Schulleitung und Lehrpersonen festgestellt, dass die gestiegenen Anforderungen eine zusätzliche Entlastung grundsätzlich rechtfertigen würden. An den Berufsfachschulen kann die Aufgabe der Klassenlehrpersonen nicht mit derjenigen der Volksschule verglichen werden, da die Lernenden lediglich ein bis zwei Tage pro Woche unterrichtet werden und die Begleitung der Lernenden mehrheitlich durch den Lehrbetrieb sichergestellt wird. Eine signifikante Mehrbelastung ist nicht zu verzeichnen.

In einer zweiten Phase wurden Möglichkeiten zur kostenneutralen Umsetzung gesucht und diskutiert. Dabei fand keine der Schulen eine befriedigende Lösung. Ein Leistungsabbau zugunsten der Realisierung einer zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen wurde von diesen abgelehnt.

In einer dritten Phase gelangten die Schulleitungen von Kantonsschule, Berufsfachschulen (BBZ) und den Schaffhauser Sonderschulen jeweils in Übereinstimmung mit den Lehrpersonen zur Einschätzung, dass eine zusätzliche Entlastung der Klassenlehrpersonen entweder bereits im Grundsatz unnötig sei (Berufsfachschulen) oder im Kontext einer kostenneutralen Umsetzung als nicht wünschenswert erachtet werde (Kantonsschule, Schaffhauser Sonderschulen).

Der Regierungsrat gelangt aufgrund dieser Einschätzung zur Ansicht, dass hinsichtlich einer zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen an den weiterführenden Schulen und den Schaffhauser Sonderschulen **kein Handlungsbedarf** besteht.

### III. Zusätzliche Entlastung der Klassenlehrpersonen an der Volksschule

#### 1. Begründung einer zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen

1998 wurde im Rahmen der Einführung der 5-Tage-Woche die Unterrichtsverpflichtung für Klassenlehrpersonen an der Primarschule und Sekundarstufe I um eine Lektion reduziert. Damit wollte man den zahlreichen Aufgaben, welche die Klassenlehrpersonen zusätzlich zu den ordentlichen Aufgaben aller unterrichtenden Lehrpersonen übernehmen, Rechnung tragen. Im Jahre 2001 hat der Erziehungsrat des Kantons Schaffhausen festgestellt, dass die Belastung der Lehrpersonen generell und diejenige der Klassenlehrpersonen überproportional stark zugenommen habe. In seinem Strategiepapier "Mehrbelastung" unter dem Titel "Reduktion der Unterrichtsverpflichtung" hält er deshalb Folgendes fest:

*"Die Aufgaben, die heute an Lehrpersonen gestellt werden, sind vielfältiger und aufwändiger geworden. Neben der Kernaufgabe, dem Unterrichten, haben andere Aufgaben wie Teamarbeit, Elternarbeit, Integrations- und Erziehungsarbeit, Weiterbildung und Schulentwicklung an Gewicht gewonnen. Soll die Schulqualität in allen Bereichen weiterhin erhalten bleiben, muss der Berufsauftrag neu formuliert werden und dabei der Anteil der Pflichtlektionen, vor allem für Lehrkräfte mit Klassenlehrerfunktionen, wegen und zu Gunsten dieser neuen Aufgaben reduziert werden."*

Der erweiterte Katalog der Aufgaben der Klassenlehrperson stellt sich in einer nicht abschliessenden Auswahl wie folgt dar: Gesamtplanung des Schuljahres; Koordination mit den verschiedenen Fach- und Förderlehrpersonen; Konfliktberatung, Konfliktlösungen; Behandlung von Disziplinarfällen; Zusammenarbeit mit Spezialdiensten sowie schulischen und ausserschulischen Institutionen; Verfassen von Berichten; Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit Erziehungsdefiziten; Standort-, Beurteilungs- und Übertrittsgespräche; Führung von Schülerportfolios; Elternanlässe, Elterninformationen, Elterngespräche; Organisation von Schulanlässen; Administration von Klassenlisten, Zeugnissen, Absenzenkontrollen, etc.

Eine gut funktionierende Schule ist auf Klassenlehrpersonen, die diese Verantwortung in grossem Masse übernehmen, angewiesen. Die Übernahme der Klassenlehrerfunktion soll in der Lehrerschaft nicht zunehmend unbeliebter werden, nicht wegen der Aufgabe an und für sich, sondern wegen mangelnder Entlastung, insbesondere im Vergleich mit den Nicht-Klassenlehrpersonen.

## 2. Auftrag gemäss Kantonsratsbeschluss

Die sehr umfassenden und bereits präzise formulierten Eckdaten zur Ausarbeitung der Vorlage für die Volksschule wurden gemäss Kantonsratsbeschluss vom 13. Mai 2013 aus der ESH3-Ergänzungsvorlage Ziffer III übernommen und an dieser Stelle zusammenfassend abgebildet.

Der Kantonsrat hat die folgenden fünf übergeordneten Vorgaben festgelegt:

1. Die Umsetzung ist kostenneutral zu gestalten. Die Mehrauslagen für eine zusätzliche Entlastung der Klassenlehrpersonen sind zu kompensieren.
2. Im Volksschulbereich sollen keine Mehrkosten für die Gemeinden entstehen.
3. Die Einsparungen zur Kompensation sind an den verschiedenen Schulen im Schulbetrieb selbst zur realisieren.
4. Das Bildungsangebot im Pflichtbereich für Schülerinnen und Schüler bleibt unverändert.
5. Die Sparmassnahmen zur Kompensation tangieren weder die Arbeitsverpflichtung noch die Löhne der Lehrpersonen.

Die operative Umsetzung hat gemäss Ziffer III der ESH3-Ergänzungsvorlage nach folgenden Grundlagen und Vorgaben zu erfolgen:

Der Ansatz zur Kompensation im Volksschulbereich erfolgt aufgrund der Tatsache, dass die durchschnittlichen Klassengrössen im Kanton Schaffhausen relativ tief sind. Daher bilden im Bereich der Volksschule die Anhebung der durchschnittlichen Klassengrössen an den Schaffhauser Schulen und die Optimierung der Klassenorganisation in den Gemeinden die einzig vertretbaren Lösungsansätze, welche die umfassenden Auflagen der Regierung erfüllen. Dementsprechend soll ausschliesslich die bereits in der Vorlage skizzierte Lösung geprüft und ausgearbeitet werden.

Maximal zulässige und aktuelle durchschnittliche Klassengrössen im Schuljahr 2013/2014 im Vergleich:

Kanton	SH	TG	ZH	SG	AR	SZ	GL	FL
	M/D	M/D	M/D	M/D	M/D	M/D	M/D	M/D
Kindergarten	22 / 17.2	20 / 18.2	21 / 19	24 / 18.1	24 / 19	25 / 17.2	24 / 18.5	20 / 15
Primarschule	25 / 17.5	24 / 19.4	25 / 20	24 / 19.3	24 / 17.7	25 / 17.6	24 / 18.1	24 / 17
Realschule	20 / 13.3	24 / 16.5	23 / 17	24 / 16.2	24 / --	25 / 15.3	22 / 15.5	24 / 17
Sekundarschule	24 / 18.1	24 / 19.6	25 / 20	24 / 19.1	24 / 16.3	25 / 19.3	24 / 18.5	24 / --
M = maximale Klassengrösse                      D = durchschnittliche Klassengrösse                      -- = keine Daten								

Die einem Schulträger (Gemeinde oder Zweckverband) zur Verfügung stehenden Ressourcen zur Planung des Schulbetriebes sollen neu mit so genannten **Jahreslektionenvolumen** festgelegt werden; eine Jahreslektion entspricht einer Unterrichtslektion pro Woche über ein Jahr hinweg. Die Gemeinde erstellt die Schuljahresplanung gemäss den Richtlinien und Rahmenbedingungen zur Schuljahresplanung und lässt diese - wie bis anhin - durch das Schulinspektorat genehmigen. Die Festlegung des zur Verfügung stehenden Jahreslektionenvolumens für die Schulträger soll in Ab-

hängigkeit der Schülerzahl erfolgen und besondere Rahmenbedingungen (Sozialindex und andere kommunalen Gegebenheiten), soweit sinnvoll und möglich, berücksichtigen. Damit wird erreicht, dass die Organisation der Schulen innerhalb einer Gemeinde oder durch die Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden optimiert wird. Ebenfalls wird dadurch die durchschnittliche Schülerzahl der Klassen angehoben. Die frei werdenden Ressourcen sollen zur zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen verwendet werden. Der Aufwand insgesamt bleibt unverändert; die Umlagerung ist kostenneutral.

### **3. Arbeitsgruppe, Fragestellungen und Arbeitsanlage**

Unter der Leitung des Schulinspektorats wurden in Arbeitsgruppen unter Einbezug von Erziehungsratsmitgliedern die nötigen Abklärungen vorgenommen und die Berechnungen zur Umsetzung erstellt. Zur Sicherstellung einer umfassenden Aussensicht wurde eine Resonanzgruppe, zusammengesetzt aus Lehrpersonen, Schulleitern und Vorstehern, Konferenzmitgliedern sowie Mitgliedern von Schulbehörden und politischen Gremien, gebildet. Der Erziehungsrat wurde in den Prozess mit einbezogen und bestätigte soweit nötig die Ausrichtung der Arbeiten und der Vorlage. Dabei galt es folgende zentrale Fragen zu prüfen:

- a. Führt eine massvolle Optimierung der Schulorganisation mit Fokus auf Klassengrössen und Organisationsformen zu einer genügenden Einsparung an Ressourcen (Jahreslektionen) für eine kostenneutrale Umlagerung zur zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen am Kindergarten, an der Primarschule und der Sekundarstufe I?
- b. Ist der im Auftrag formulierte Ansatz zur Festlegung des Jahreslektionenvolumens für die Schulträger zur Organisation der Schule praxistauglich und umsetzbar?
- c. Welche rechtlichen Anpassungen sind notwendig?
- d. Welche Auswirkungen sind in operativer Hinsicht zu erwarten?

Zur Beantwortung der Fragen wurde das folgende Vorgehen gewählt:

- a. Analyse der in den Schuljahren 2012/13 und 2013/14 eingesetzten Jahreslektionen für den Schulunterricht nach Stufen und Gemeinden.
- b. Simulation der geplanten neuen Art der Festlegung des Jahreslektionenvolumens für die einzelnen Schulträger im Kanton Schaffhausen für die Schuljahre 2012/13 und 2013/14.
- c. Einschätzung der Wirkung der neuen Bemessungsart durch Vergleich der bestehenden und der geplanten Festlegung der Ressourcen.
- d. Feststellung des Regelungsbedarfs.

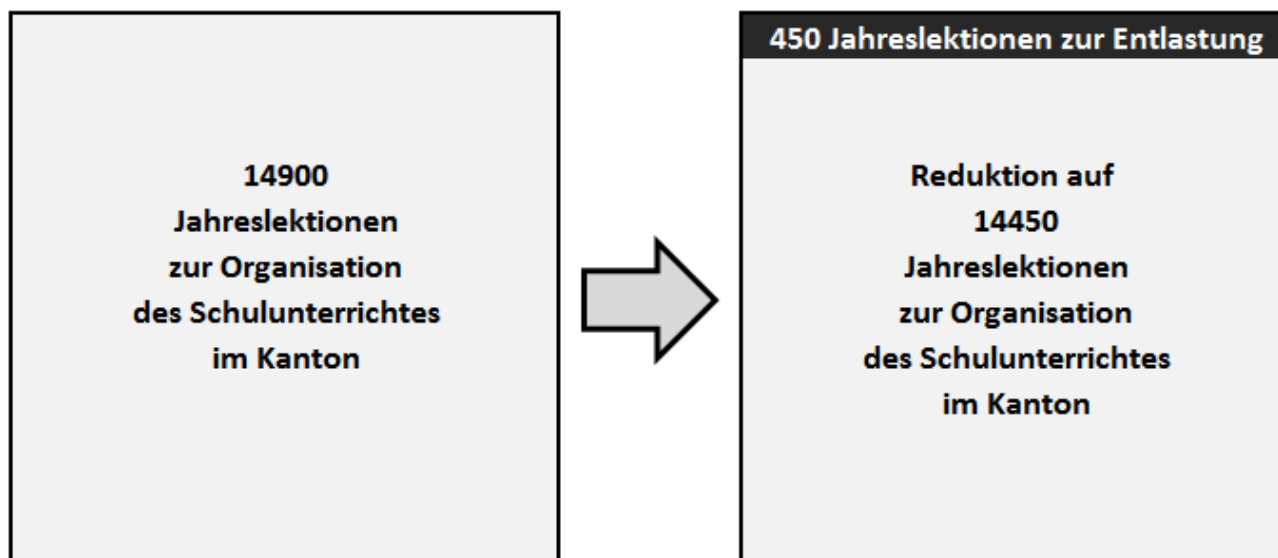
## **4. Erkenntnisse und Resultate aus der Analyse und der Simulation**

### **4.1. Erkenntnisse aus der Analyse**

Der Lösungsansatz sieht folgendes Prinzip vor: Die Anzahl der Jahreslektionen zur Organisation des Schulunterrichts wird soweit reduziert, dass die Klassenlehrpersonen mit einer zweiten Lektion entlastet werden können. Die gesamte Anzahl Jahreslektionen ändert sich, wie die unten stehende Grafik zeigt, demzufolge nicht. Frankenmässig entspricht das Jahreslektionenvolumen, welches

zugunsten einer kostenneutralen Realisierung der zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen umgelagert wird, einem Betrag von rund **1.85 Millionen Franken** (Kanton 41 %, Fr. 758'500.-- / Gemeinde 59 %, Fr. 1'091'500.--).

**Schematische Darstellung der Umlagerung von Jahreslektionen im Kanton Schaffhausen  
Durchschnitt der Schuljahre 2012/13 und 2013/14**



**1 Jahreslektion = 1 Lektion pro Woche über ein Jahr hinweg**

**Kindergarten: 1 Lektion = 60 Minuten**

**Primarschule und Sekundarstufe I: 1 Lektion = 45 Minuten**

In einer breit angelegten Analyse wurden die an allen Schulklassen erteilten Unterrichtslektionen für alle Schulträger und für jede Stufe (Kindergarten, Primarschule und Sekundarstufe I) zusammengestellt. Daraus liess sich berechnen, wie viele Jahreslektionen eine Schülerin oder ein Schüler im Durchschnitt für die Organisation der notwendigen Schulangebote eines Schulträgers beansprucht (*Jahreslektionenvolumen pro Schüler*).

Die Tabelle zeigt das *Jahreslektionenvolumen pro Schüler* derjenigen Schulträger mit den jeweils tiefsten und höchsten Werten im Kanton Schaffhausen für die Schuljahre 2012/13 und 2013/14.

Stufe	tiefste Werte 2012/13 und 2013/14	kantonales Mittel 2012/13 und 2013/14	höchste Werte 2012/13 und 2013/14
Kindergarten	5.25 / 3.73	5.53 / 5.32	8.7 / 10.61
Primarschule	1.86 / 1.92	1.94 / 2.05	2.9 / 3.0
Sekundarstufe I	2.30 / 2.36	2.60 / 2.58	3.3 / 3.69

Kindergarten: Jahreslektionen à 60 Minuten  
Primarschule und Sekundarstufe I: Jahreslektionen à 45 Minuten

Aus diesen Werten kann unter Berücksichtigung von speziellen örtlichen Rahmenbedingungen bis zu einem gewissen Grad abgeleitet werden, wie effizient ein Schulträger Ressourcen zur Bereitstellung der schulischen Angebote einsetzt, respektive wie viel Optimierungspotenzial vorhanden sein könnte.

Die Auswertung und Interpretation der Daten führt zu folgenden Erkenntnissen:

- Die Unterschiede in den Klassengrössen an allen Stufen sind kantonsweit beachtlich.
- Die gesetzlich festgelegten Maximalgrössen werden selten erreicht.
- Auch in der Stadt Schaffhausen bewegen sich die durchschnittlichen Klassengrössen mit Ausnahme der Sekundarschule deutlich unter dem gesetzlich festgelegten Maximum.
- Die Unterschiede bei den Werten "Jahreslektionenvolumen pro Schüler" der einzelnen Schulträger sind ebenfalls beachtlich. Insbesondere am Kindergarten sind erhebliche Differenzen zu verzeichnen.
- Die Differenzen im Wert "Jahreslektionenvolumen pro Schüler" zwischen der Stadt Schaffhausen und den anderen Gemeinden sind geringer als erwartet. Grund dafür ist die sogenannte Teilpensenregelung. (Die Teilpensenregelung ist ein regierungsrätlicher Beschluss, welcher die Anzahl zur Verfügung stehender Abteilungslektionen [Unterricht in Halbklassen] in Abhängigkeit der jeweiligen Klassengrösse definiert. Eine ausführliche Beschreibung ist in der ESH3-Ergänzungsvorlage vom 29. Januar 2013 zu Massnahme 11 formuliert.)

Fazit:

Die Analyse der Klassengrössen im Kontext zu den benötigten Jahreslektionen zur Sicherstellung und Organisation des Unterrichts zeigt, dass rein rechnerisch genügend Optimierungspotenzial für Einsparungen zugunsten einer kostenneutralen Realisierung einer zusätzlichen Entlastung für Klassenlehrpersonen vorhanden ist.

#### **4.2. Erkenntnisse aus der Simulation**

Die Simulation mit der neuen Art der Festlegung der Jahreslektionen zeigt auf, welche Auswirkungen die Neuerungen auf die Schulorganisation haben. Dazu wurde die Schulplanung und -organisation der Schuljahre 2012/13 und 2013/14 mit den Möglichkeiten zur Organisation gemäss in dieser Vorlage beschriebener Neuausrichtung verglichen.

Bis anhin basierte die Schulorganisation und Planung des Schulunterrichts auf einem dicht reglementierten "Bauplanprinzip", was letztendlich nach einer Kontrolle durch die Schulbehörde und das Schulinspektorat in einer Verfügung des Erziehungsdepartements endete, in welcher die vom Kanton mitfinanzierten Jahreslektionen festgeschrieben wurden.

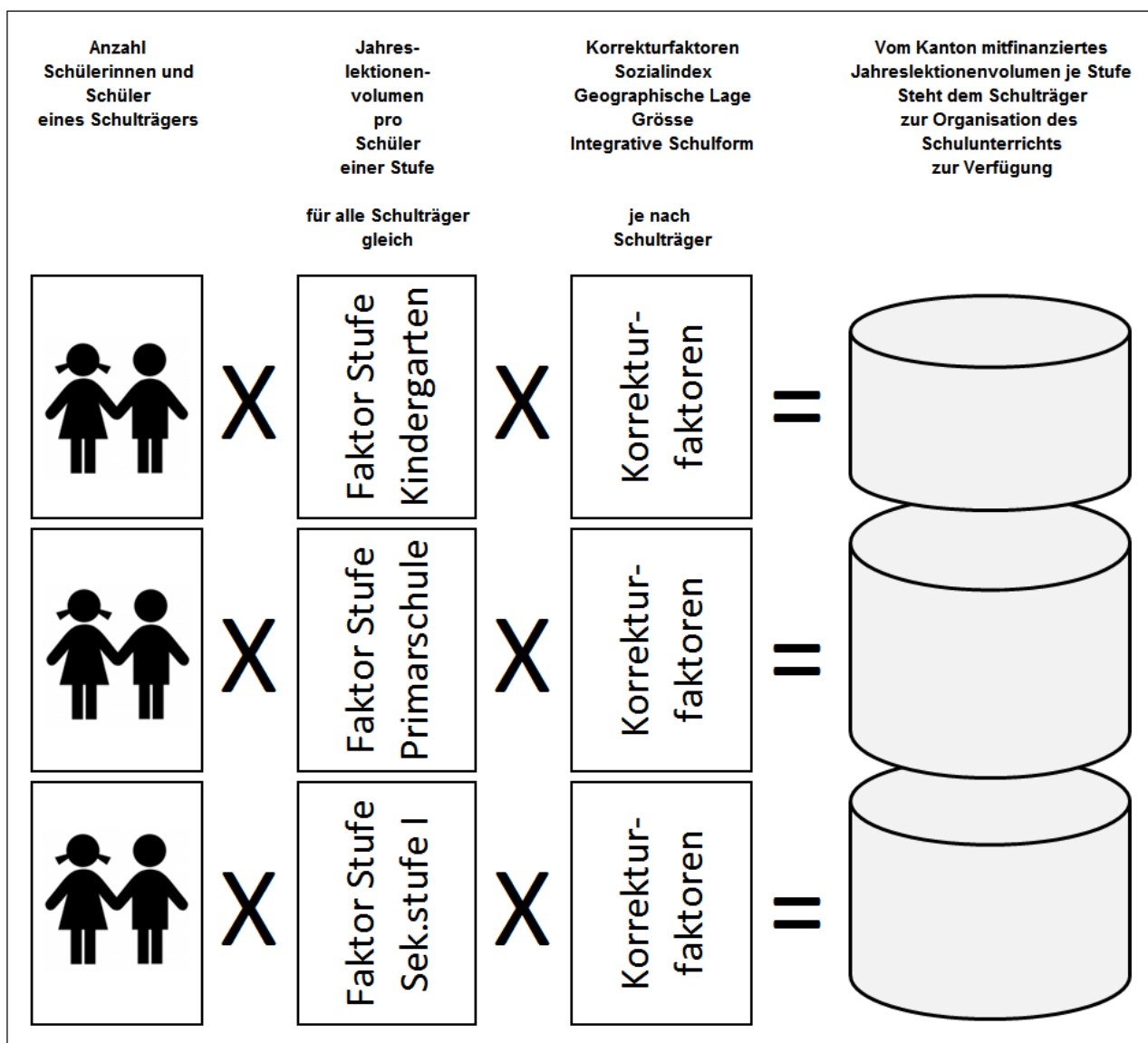
Neu sollen aufgrund der Schülerzahl eines Schulträgers und eines fixen Faktors in Form eines *Jahreslektionenvolumens pro Schüler* die zur Verfügung stehenden Ressourcen für jede Schulstufe ermittelt werden.

Der Faktor *Jahreslektionenvolumen pro Schüler* wird aus den Statistiken der Schuljahre 2012/13 und 2013/14 für den Kindergarten, die Primarschule und die Sekundarstufe I einmalig berechnet. Dies nach Abzug der Lektionen zur geplanten zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen.

Mit weiteren Korrekturfaktoren soll auf die besonderen Verhältnisse einzelner Schulen, bzw. Gemeinden Rücksicht genommen werden. Der Erziehungsrat hat aufgrund der Vorarbeiten und Hinweise der Kern- und Resonanzgruppe folgende Faktoren für erheblich erklärt:

- *Sozialindex;*
- *geographische Lage der Schule;*
- *Grösse der Schule;*
- *Index betreffend die Integrative Schulform (ISF).*

Die folgende Grafik zeigt die Festlegung der zur Verfügung stehenden Ressourcen für einen Schulträger:





Die vorgeschlagene Lösung entspricht im Prinzip dem in der Praxis erprobten Zürcher-Modell, das die zur Planung zur Verfügung stehenden und vom Kanton mitfinanzierten Ressourcen in Form von "Vollzeiteinheiten" für die einzelnen Schulträger vorsieht (Vollzeiteinheit = 100 %-Pensum einer Lehrperson; Beispiel: Vollpensum einer Lehrperson auf Sekundarstufe I = 30 Jahreslektionen).

Die Festlegung von Ressourcen zur Schulorganisation (Vollzeiteinheiten oder Jahreslektionen) nimmt im Gegensatz zur frankenmässigen Schülerpauschale bezüglich Mitfinanzierung durch den Kanton Rücksicht auf die meist altersbedingt unterschiedlichen Löhne der Lehrpersonen.

Die Vergleichswerte der Simulation wurden vom Schulinspektorat für alle Schulträger ermittelt und interpretiert.

Fazit:

- a. Die Neuausrichtung der Festlegung des Jahreslektionenvolumens führt zum erwünschten Optimierungseffekt in Form einer massvollen Verdichtung der Organisation und einer marginalen Erhöhung der Schülerzahlen in den Klassen.
- b. Die vorgeschlagene Festlegung der durch den Kanton mitfinanzierten Jahreslektionen stützt auf ein im Kanton Zürich erprobtes Modell ab.
- c. Die bisherigen, bewährten Organisations- und Unterrichtsformen bleiben unverändert bestehen.
- d. Der durch die vorgeschlagene Anpassung erzielte Verdichtungseffekt führt zu einem erhöhten Optimierungsbedarf der Schulträger. Erreicht werden kann dies mit den bekannten Organisationsmassnahmen wie Zusammenlegung von Abteilungen und von Lektionen in Parallelklassen, Kombination von Klassenzügen, Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden, Bildung von Zweckverbänden, etc. Dieselben Massnahmen werden bei kleinen oder sinkenden Schülerzahlen angewendet.
- e. Die Prozesse zur Schuljahresplanung von Kanton und Gemeinden bleiben in allen Punkten grundsätzlich unverändert.
- f. Im Kindergarten können die Klassenlehrpersonen durch geschickte organisatorische Planung entlastet werden.
- g. Das Pflichtlektionenangebot bleibt für alle Schülerinnen und Schüler unverändert.
- h. Die Teilpensenregelung wird hinfällig.
- i. Für ausserordentliche Situationen und zwingend nötige Anpassungen der Organisation (Zuzug von Kindern, Härtefälle etc.) sind wie bisher Sonderlösungen möglich.
- j. Die Unterstützung und Begleitung durch das Schulinspektorat in der Schuljahresplanung und bei sich abzeichnenden Veränderungsprozessen bleiben sichergestellt.

## **Ergänzungen zu den Punkten d., f. und j.**

### *Zu d.*

Durch die neue Form der Festlegung des Jahreslektionenvolumens werden sich für einzelne Schulträger und Schulen Veränderungen ergeben. Schulträger mit mehreren parallelen Klassen können beispielsweise durch die Erhöhung der Klassengrösse um ein bis zwei Schülerinnen oder Schüler ganze Klassen einsparen.

Für die Stadt Schaffhausen würde das konkret bedeuten, dass künftig an der Primarschule Klassen von durchschnittlich 20 Schülerinnen und Schülern gebildet werden (aktuell im Durchschnitt zwischen 18 und 19). In kleineren Gemeinden könnte der Unterricht mit weniger Abteilungslektionen organisiert werden. Bei kombinierten Klassen (Bsp. 1./2. Klasse in einem Klassenverband) könnten weniger nach Klassen getrennte Unterrichtslektionen eingeplant werden.

An der Sekundarstufe I in der Stadt Schaffhausen könnten mit mehr Kombinationen in Wahlfächern Unterrichtslektionen eingespart werden. An der Realschule gibt es zudem Jahrgänge, in denen die Klassengrösse erhöht werden könnte. In kleineren Sekundarschulen könnten durch Kombinationen in den Wahlfächern ebenso wie durch Kombination von Lektionen über die Klassen hinweg Synergien genutzt werden.

Ein beträchtliches Potenzial zur Optimierung der Schulorganisation besteht in einer vermehrten und intensiveren Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden.

### *Zu f.*

Die Entlastung der Klassenlehrpersonen im Kindergarten lässt sich nicht gleichermassen einfach wie an der Primarschule oder der Sekundarstufe I umsetzen, da die jeweilige Unterrichtsdauer nicht in Form von Lektionen abgebildet werden kann, sondern in Blöcken definiert wird. Aktuell unterscheiden sich die schulischen Angebote am Kindergarten beträchtlich. Soll sichergestellt werden, dass auch in Zukunft alle Kindergartenkinder die ihnen zustehenden Lektionen gemäss unverändertem Lehrplan erhalten, sind geringfügige organisatorische Umstellungen notwendig. Die im Rahmen der Erarbeitung dieser Vorlage mit einbezogenen Kindergartenlehrpersonen haben sich in Übereinstimmung mit der Kerngruppe und dem Erziehungsrat für einen Lösungsansatz ausgesprochen, wonach zur Entlastung einzelne unterrichtsfreie Nachmittage für die jüngeren Kindergartenkinder eingeschoben werden sollen.

### *Zu j.*

Die weiterhin sinkenden Schülerzahlen werden unabhängig von dieser Vorlage dazu führen, dass kleinere Schulen, wie schon in den vergangenen Jahren, nach organisatorischen Anpassungen suchen müssen, um die jedem Kind zustehenden schulischen Angebote gewährleisten zu können. Bereits heute besteht eine Vielzahl von erfolgreichen gemeindeübergreifenden Zusammenarbeitsformen, die in Zukunft verstärkt zu suchen und auszubauen sein werden. An dieser Stelle sei als Beispiel die Schule Randental erwähnt. Dank der geschickten Planung und Bereitschaft der beiden Gemeinden Beggingen und Schleithelm wurde eine in der Bevölkerung akzeptierte und finanziell

vernünftige Lösung gefunden. Dies mit dem Effekt, dass in beiden Gemeinden nur noch eine gemeinsame Schule geführt werden muss. An der Primarschule findet beispielsweise der Unterricht der 3. und 4. Klasse gemeinsam in Beggingen statt, während die anderen Klassen in Schleithelm unterrichtet werden. Weitere erfolgreiche Beispiele sind etwa der Zweckverband der Schulen Rüdlingen und Buchberg sowie die Zusammenarbeit der Primarschulen von Hallau und Oberhallau. Bei der Suche nach einer optimalen Lösung vor Ort werden die Schulträger wie seit jeher durch das Schulinspektorat unterstützt.

## **5. Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen**

### **5.1. Schulgesetz**

#### *Art. 4 Abs. 3*

Der Begriff *Sekundarstufe I* wird dem inhaltlich identischen, aber nicht mehr zeitgemässen Begriff *Orientierungsschule* gleichgestellt. Es sei im Übrigen darauf hingewiesen, dass diese Anpassung im Zeitpunkt des Inkrafttretens vermutlich obsolet sein dürfte, da dieselbe Anpassung auch im Rahmen der kantonalen Umsetzung des HarmoS-Konkordates (vgl. Vorlage des Regierungsrates vom 5. März 2013) unabdingbar ist und bereits erfolgt sein müsste.

#### *Art. 8*

Im bisherigen Schulrecht wurde der minimale Schülerbestand für den Kindergarten historisch bedingt nicht auf Gesetzesstufe geregelt. Dies ist jedoch zur verbindlichen Sicherstellung des entsprechenden schulischen Anspruches angezeigt und zur Umsetzung dieser Vorlage notwendig. Analog zur obigen Bemerkung (vgl. Art. 4 Abs. 3) wird diese Anpassung im Zeitpunkt des Inkrafttretens vermutlich zufolge der Umsetzung des HarmoS-Konkordates bereits hinfällig sein.

#### *Art. 8a Jahreslektionenvolumen*

Diese neue Bestimmung ist zentraler Baustein der vorgeschlagenen Gesetzesanpassung. Sie bildet die rechtliche Grundlage zur mengenmässigen Festlegung des einem Schulträger zustehenden Jahreslektionenvolumens. Damit wird festgelegt, wie viele Lektionen pro Schulwoche je Schulstufe (Kindergarten, Primarschule oder Sekundarstufe I) über ein Schuljahr hinweg zur Organisation der Schule zur Verfügung stehen. Es handelt sich somit um keine finanzielle Grösse, auch wenn der Begriff "Jahreslektionenvolumen" etwas anderes vermuten liesse.

Die Berechnung des Jahreslektionenvolumens erfolgt, wie erwähnt, auf Basis verschiedener Faktoren. Massgebend sind dabei der Faktor für die Schulstufe, der Sozialindex, die geographische Lage der Gemeinde, die Grösse der Schule sowie der Index betreffend die Integrative Schulform (ISF). Der massgeblichste Einflussfaktor auf die Festlegung des Jahreslektionenvolumens am Kindergarten, der Primarschule oder der Sekundarstufe I ist der jeweilige *Faktor Jahreslektionenvolumen pro Schüler pro Schulstufe*. Die weiteren Faktoren dienen dazu, der Verschiedenartigkeit zwischen den Schulträgern angemessen Rechnung tragen zu können. Aufgrund des massgeblichen Einflusses der Faktoren als Rahmenbedingungen bei der Berechnung der individuellen Jahreslektionenvolumen sind diese durch den Erziehungsrat - unter Vorbehalt der Genehmigung durch den

Regierungsrat - festzulegen. Stichtag für die Berechnung des Jahreslektionenvolumens ist die Schülerzahl am 30. September des Vorjahres. Die formale Berechnung wird im Rahmen einer regierungsrätlichen Verordnung abzubilden sein.

#### *Art. 92*

Die bisherige Aufteilung der Bildungskosten zwischen Kanton und Gemeinden bleibt unverändert. Überschreitet ein Schulträger das ihm zustehende Jahreslektionenvolumen, so hat er die entsprechenden Kosten selber zu tragen. Zur Vermeidung von Härtefällen kann gemäss Abs. 4 das Erziehungsdepartement einem Schulträger für die jeweilige Schulstufe zeitlich limitierte zusätzliche Ressourcen in Form von Jahreslektionen bewilligen. Zwingend nötige Anpassungen im Schuljahresverlauf können dadurch entstehen, dass zum Beispiel infolge Zuzug von Kindern die maximale Klassengrösse erheblich überschritten wird und somit Massnahmen in Form von zusätzlichen Abteilungslektionen oder der Bildung einer zusätzlichen Klasse zur Sicherstellung des Bildungsauftrages ergriffen werden müssen. In solchen Ausnahmesituationen und in Härtefällen, wie zum Beispiel einer eskalierenden, nicht haltbaren Situation in einer Schulklasse, sollen weiterhin Sonderlösungen vom Erziehungsdepartement, respektive vom Schulinspektorat, bewilligt werden können.

## **5.2. Schuldekret**

### § 2 Abs. 3

Dieser Absatz ist obsolet.

### *§ 11 Zahl der wöchentlichen Unterrichtslektionen im Kindergarten*

Im bisherigen Schulrecht wurden die Unterrichtslektionen für den Kindergarten historisch bedingt nicht auf Dekretsstufe, sondern ausschliesslich im Lehrplan abgebildet. Dies ist analog zur Schulgesetzanpassung (vgl. oben Art. 8 SchG) zur verbindlichen Sicherstellung des entsprechenden schulischen Anspruches angezeigt und zur Umsetzung dieser Vorlage notwendig. Die Zahlenwerte der vorliegenden Bestimmung leiten sich aus der bisherigen Teilpensenregelung (vgl. dazu oben Ziff. 4.1., S. 9) ab. Der bisherige § 11 wird aufgrund dieses Einschubes neu zu § 11a.

### *§ 44a Abs. 1 lit. a - lit. c*

Die Umsetzung der Vorlage führt schliesslich zu einer ressourcenmässigen Entlastung, die es erlaubt, die vom Parlament geforderte Entlastung der Klassenlehrpersonen kostenneutral umzusetzen. In dieser Bestimmung wird die Entlastung um eine erste Lektion im Kindergarten und um eine weitere Lektion an der Primarschule und der Sekundarstufe I stipuliert. Ebenfalls werden die bereits eingeführten Entlastungslektionen, welche bisher nur auf niederer Stufe geregelt waren, im Dekret abgebildet.

### *§ 46 Dauer der Lektionen*

Die Dauer einer Entlastungslektion, welche seit jeher 45 Minuten beträgt, ist analog zu § 44a Abs. 1 ebenfalls im Dekret abzubilden. Aus Gründen der Rechtsgleichheit ist zu gewährleisten, dass die Lehrpersonen von Kindergarten, Primarschule und Sekundarstufe I gleichermassen von den Entlastungslektionen profitieren können. Die Dauer ist deshalb einheitlich auf 45 Minuten festzulegen.

### **5.3. Umsetzung**

Der Vollzug auf Verordnungsebene obliegt dem Regierungsrat bzw. dem Erziehungsrat. Eine Anpassung weiteren Rechts ist nicht notwendig.

### **5.4. Empfehlungen zur Umsetzung**

Der hier vorliegende Bericht und Antrag zur zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen wird vom Erziehungsdepartement sowohl für den Bereich der zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen an der Volksschule wie auch für die Neuausrichtung der Festlegung des Jahreslektionenvolumens zur Schulorganisation vollumfänglich befürwortet.

Der Erziehungsrat begrüßte an seiner Sitzung vom 26. November 2013 explizit das neue Modell zur Ressourcensteuerung, respektive zur vorgeschlagenen Festlegung der Jahreslektionen zur Schulplanung und -organisation an den Schaffhauser Volksschulen.

Der Erziehungsrat erachtet im Weiteren die zusätzliche Entlastung der Klassenlehrpersonen am Kindergarten, an der Primarschule und an der Sekundarstufe I als notwendig und wichtig.

In allen beteiligten Gruppierungen zeigte es sich, dass der neue Organisationsansatz auf den ersten Blick noch ungewohnt erscheint. Im Verlauf der Arbeiten haben die mit einbezogenen Kreise zunehmend Chancen in einer Neuausrichtung erkannt. Im Speziellen wurde erkannt, dass mit der erweiterten planerischen Flexibilität und dem Effekt, dass Unterrichtsressourcen gezielter den Klassen und Lehrpersonen zugewiesen werden können, eine positive Entwicklung unterstützt wird. Es wurden Stimmen laut, die sich den Vorschlag zur Neuausrichtung der Festlegung des Jahreslektionenvolumens zur Schulorganisation auch unabhängig vom Entscheid bezüglich der zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen wünschten.

## **IV. Finanzielle Auswirkungen**

Die vorgeschlagenen Änderungen führen weder auf Gemeinde- noch auf Kantonsebene zu Mehrausgaben, da es sich um eine Umlagerung von Ressourcen handelt. Die Umverteilung der ca. 450 Jahreslektionen (1.85 Millionen Franken (Kanton 41 %, Fr. 758'500.-- / Gemeinde 59 %, Fr. 1'091'500.--) hat keine Auswirkung auf die Anzahl Stellen an der Volksschule.

Zu den finanziellen Auswirkungen hält der Regierungsrat Folgendes fest:

- Wie schon erwähnt, besteht hinsichtlich einer Entlastung der Klassenlehrpersonen an den weiterführenden Schulen und den Schaffhauser Sonderschulen kein Handlungsbedarf.
- Der gewählte Ansatz an der Volksschule zur Festlegung des Jahreslektionenvolumens ist ein geeignetes Instrument zur Optimierung der Organisation der Volksschule. Damit werden Ressourcen im oben erwähnten Umfang freigestellt. Im Zusammenhang mit der Umlagerung der frei werdenden Ressourcen gibt der Regierungsrat an dieser Stelle die ausgesprochen angespannte Finanzsituation und die laufenden Bestrebungen zur Sanierung des Staatshaushaltes

zu bedenken. In diversen Bereichen wurden aufgrund der angespannten Finanzlage vorübergehend Arbeiten und Projekte sistiert oder ganz auf Eis gelegt. So wurden beispielsweise geplante Beiträge für die Realisierung von schulnahen Tagesstrukturen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie aus dem Budget gestrichen.

## **V. Inkraftsetzung**

In der ESH3-Ergänzungsvorlage vom 29. Januar 2013 wurde das Inkraftsetzungsdatum auf das Schuljahr 2015/16 vorgesehen. Wichtig für die Schulträger ist eine Vorbereitungszeit von mindestens einem halben Jahr, um allfällige Anpassungsaufgaben zu erledigen und eine möglicherweise nötige Neuausrichtung festzulegen. Daraus resultieren die Eckdaten zur konkreten Planung eines Schuljahres. Diese müssen jeweils im Dezember des Vorjahres zur Verfügung stehen. Die Inkraftsetzung ist auf den Beginn des Schuljahres 2015/16 möglich, wenn diese Vorlage vom Kantonsrat bis im Sommer 2014 beschlossen wird.

*Sehr geehrter Herr Präsident*

*Sehr geehrte Damen und Herren*

*Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage der zusätzlichen Entlastung der Klassenlehrpersonen an der Volksschule einzutreten und den in den Anhängen beigefügten Beschlussentwürfen zuzustimmen.*

Schaffhausen, 3. Dezember 2013

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

*Rosmarie Widmer Gysel*

Der Staatsschreiber:

*Dr. Stefan Bilger*

## Schulgesetz

Änderung vom ...

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen*

*beschliesst als Gesetz:*

### I.

Das Schulgesetz vom 27. April 1981 wird wie folgt geändert:

**Art. 4 Abs. 3** (*HarmoS-Vorlage berücksichtigt diese Ergänzung bereits; derzeit offen*)

<sup>3</sup> Der Begriff Sekundarstufe I wird dem Begriff Orientierungsschule gleichgestellt.

**Art. 8 Abs. 1** (*HarmoS-Vorlage berücksichtigt diese Ergänzung bereits; derzeit offen*)

<sup>1</sup> Kindergärten, Primar- und Orientierungsschulen oder deren Klassen können auf Antrag des Erziehungsrates oder nach Rücksprache mit dem Schulträger durch Beschluss des Regierungsrates aufgehoben werden, wenn der Bestand von 12 Schülern in einzelnen Klassen, von 10 Schülern in zusammengelegten Klassen oder von 8 Schülern in ganzen Schulen auf die Dauer nicht gesichert ist. Der Regierungsrat befindet über die Zuweisung der Schüler an eine Nachbargemeinde.

### Art. 8a

<sup>1</sup> Jeder Schüler löst für seinen Schulträger ein bestimmtes Jahreslektionenvolumen aus.

Jahres-  
lektionen-  
volumen

<sup>2</sup> Das Jahreslektionenvolumen pro Schüler wird durch folgende Faktoren bestimmt:

- a) Schulstufe (Kindergarten, Primarschule, Sekundarstufe I);
- b) Sozialindex;
- c) geographische Lage der Gemeinde;
- d) Grösse der Schule sowie
- e) Index betreffend die Integrative Schulform (ISF).

<sup>3</sup> Der Regierungsrat legt die Faktoren gemäss Abs. 2 fest.

<sup>4</sup> Massgebend für die Berechnung ist die Schülerzahl, die eine Gemeinde am 30. September des Vorjahres aufweist.

<sup>5</sup> Die Berechnung des Jahreslektionenvolumens wird in einer Verordnung des Regierungsrates geregelt.

### Art. 92

<sup>1</sup> (Bisheriger Art. 92)

<sup>2</sup> Jedem Schulträger steht für die jeweilige Schulstufe (Kindergarten, Primarschule, Sekundarstufe I) ein entsprechendes Jahreslektionenvolumen aufgrund seiner Schülerzahlen zu.

<sup>3</sup> Der Beitrag des Kantons gemäss Abs. 1 wird nur soweit ausgerichtet, als das einem Schulträger zustehende Jahreslektionenvolumen nicht überschritten wird.

<sup>4</sup> Das Erziehungsdepartement kann einem Schulträger für die jeweilige Schulstufe im Rahmen einer strukturellen Verbesserung oder zur Sicherstellung des schulischen Angebots ein entsprechendes zusätzliches Jahreslektionenvolumen während einer angemessenen Frist bewilligen.

## **II.**

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

<sup>2</sup> Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

<sup>3</sup> Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin:



**Schuldekret**

Änderung vom ...

*Der Kantonsrat Schaffhausen**beschliesst gestützt auf Art. 96 des Schulgesetzes vom 27. April 1981 (SHR 410.100) als Dekret:***I.**

Das Schuldekret vom 27. April 1981 wird wie folgt geändert:

**§ 2a Abs. 3**

Aufgehoben

**B. Der Kindergarten und die Primarschule (Titel)****§ 11**

Die Zahl der Lektionen der Schüler beträgt mindestens 17 und darf 21 nicht übersteigen. Die Lektionenzahlen für die einzelnen Schuljahre ordnet der Lehrplan.

Zahl der wöchentlichen Unterrichtslektionen im Kindergarten

**§ 11a Marginalie (bisheriger § 11)**

Zahl der wöchentlichen Unterrichtslektionen in der Primarschule

**§ 44a Abs. 1 lit. a, lit. b und lit. c**

1 Die wöchentliche Unterrichts- und Teamverpflichtung sowie die Entlastung der Lehrer beträgt bei vollem Pensum:

Unterrichts- und Teamverpflichtung sowie Entlastung der anderen Lehrer

## a) Kindergarten

für Lehrer mit Klassenlehrerfunktion 21.25 Lektionen + 1 Teamlektion + 1 Entlastungslektion

für Lehrer ohne Klassenlehrerfunktion 22 Lektionen + 1 Teamlektion

## b) Primarschule

für Lehrer mit Klassenlehrerfunktion 28 Lektionen + 1 Teamlektion + 2 Entlastungslektionen

für Lehrer ohne Klassenlehrerfunktion 30 Lektionen + 1 Teamlektion

## c) Orientierungsschule

für Lehrer mit Klassenlehrerfunktion 27 Lektionen + 1 Teamlektion + 2 Entlastungslektionen

für Lehrer ohne Klassenlehrerfunktion 29 Lektionen + 1 Teamlektion

**§ 46**<sup>1</sup> *bisheriger § 46*<sup>2</sup> Die Dauer der Entlastungslektion beträgt 45 Minuten.

Dauer der Lektionen

## II.

<sup>1</sup> Dieses Dekret tritt zusammen mit der Änderung des Schulgesetzes vom ... in Kraft.

<sup>2</sup> Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates

Der Präsident:

Die Sekretärin: