

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: Mangel an Lehrpersonen

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Marco
Flückiger, Bernadette

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Flückiger, Bernadette 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Mangel an Lehrpersonen, 2022 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Mangel an Lehrpersonen (2022)	1
Gemäss Studien wird die Zahl der Lehrkräfte steigen (2022)	1
Prüfungsfreier Zugang mit der Berufsmatura zu Pädagogischen Hochschulen für die Ausbildung zur Primarlehrperson (Mo. 22.4268 & Po. 22.4267)	2
Evaluationen zu den Gründen des Mangels an Lehrpersonen (Po. 22.4265 & Po. 22.4266)	4

Abkürzungsverzeichnis

BFS	Bundesamt für Statistik
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
LCH	Dachverband Lehrerinnen und Lehrer Schweiz
PH	Pädagogische Hochschule
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
SKBF	Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung
HFKG	Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz
SER	Syndicat des enseignant-es romand-es

OFS	Office fédéral de la statistique
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
LCH	Association faitière des enseignantes et enseignants de Suisse
HEP	haute école pédagogique
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zürich
CSRE	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation
LEHE	Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles
SER	Syndicat des enseignant-es romand-es

Mangel an Lehrpersonen (2022)

Grundschulen

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 01.08.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

Der Mangel an diplomierten Lehrkräften, insbesondere für die Primar- und Sekundarstufe, führte rund um den Schulbeginn im Sommer 2022 zu einer intensiven Mediendebatte. Bereits vor dem Schulstart, der in den meisten Kantonen in August stattfand, zeigte sich, dass es in vielen Schulen zu Engpässen kommen wird. Deshalb durften beispielsweise in den Schulen im Kanton Zürich auch Personen ohne entsprechendes Diplom angestellt werden, während vielerorts zudem Zivildienstleistende und sogenannte Klassenassistenzen eingestellt wurden. Die vermehrte Einstellung Letzterer wurde von Dagmar Rösler, Zentralpräsidentin des LCH, kritisiert, da es zu Kompetenzüberschreitungen kommen könne, wenn eine solche Assistenz etwa für eine reguläre Lehrperson einspringen müsse. Gegenüber der Presse fügte Rösler hinzu, dass die Qualität des Unterrichts darunter leide, wenn nicht adäquat ausgebildete Personen, wie etwa Studierende der PH, vor die Klassen gestellt würden. Auch bestehe die Herausforderung, dass die neu ausgebildeten Lehrkräfte begleitet werden müssten, damit diese nicht sogleich wieder «verheizt» würden und deshalb bald wieder aus dem Beruf ausstiegen. Rösler kritisierte insbesondere die Kantone, welche in den Augen des LCH zu wenig gegen den Lehrkräftemangel unternähmen. Zusammen mit dem «syndicat des enseignant-es romand-es» (SER) forderte der LCH konkret, dass eine finanzielle Unterstützung für die Ausbildung von Quereinsteigerinnen und Quereinsteigern zur Lehrerin/zum Lehrer eingeführt wird und dass eine administrative Entlastung der Klassenlehrerinnen und -lehrer erfolgt.

In den Zeitungen wurden ebenfalls Lösungsvorschläge diskutiert, wie der Beruf der Lehrperson wieder attraktiver gemacht und dem Lehrkräftemangel entgegengewirkt werden könnte: So wurde beispielsweise vorgeschlagen, die Löhne, insbesondere für die Lernenden in der Unterstufe, zu erhöhen. Ursula Renold, Professorin für Bildungssysteme an der ETHZ, regte gegenüber der Aargauer Zeitung an, das Lohnsystem so auszugestalten, dass es lukrativer würde, ein höheres Pensum zu übernehmen. Zahlreiche Lehrkräfte unterrichteten nämlich nur wenige Lektionen, was dazu führe, dass der Koordinationsaufwand im Lehrkörper hoch sei und es insgesamt mehr Lehrkräfte brauche. Eine weitere grosse Herausforderung oder gar ein Problem sahen viele Zeitungen auch im Konzept der integrativen Klassen, also dem System, in welchem möglichst alle Kinder in derselben Klasse unterrichtet werden und es keine Sonderklassen gibt – etwa für verhaltensauffällige Kinder oder Schülerinnen und Schüler mit Lernschwierigkeiten oder besonderen Bedürfnissen. In der NZZ forderte etwa Alain Pichard (BE, glp), Lehrer und Grossrat im Kanton Bern, dass die sogenannten Klein- oder Sonderklassen wieder eingeführt werden, damit sich die Lehrkräfte wieder vermehrt der Wissensvermittlung widmen können. Zudem sollten die Lehrpersonen weniger administrative Aufgaben erledigen müssen, wurde in einem weiteren Meinungsbeitrag der NZZ ergänzt.

Im Nachgang zu dieser im Sommer geführten Debatte wurden auch seitens der nationalen Politik gewisse Forderungen gestellt: Die WBK-NR verlangte in insgesamt vier Vorstössen mit der Berufsmatura einen prüfungsfreien Zugang zur Pädagogischen Hochschule für die Ausbildung zur Primarlehrperson (Mo. 22.4267 und Po. 22.4268), eine gezielte Datenerhebung über die Verweildauer im Beruf (Po. 22.4265) sowie wissenschaftliche Evaluationen der verschiedenen Schulreformen (Po. 22.4266).¹

Gemäss Studien wird die Zahl der Lehrkräfte steigen (2022)

Grundschulen

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 14.10.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

Das BFS präsentierte im Oktober 2022 **zwei Studien zur Situation der Lehrkräfte in der Schweiz**.

Die erste Studie befasste sich mit der zukünftigen Nachfrage und dem Angebot an Lehrkräften. Im Rahmen dieser Studie kam das BFS zum Schluss, dass zwischen 2022 und 2031 zwischen 43'000 und 47'000 neue Lehrkräfte für die Primarstufe eingestellt werden müssen, um den errechneten Bedarf zu decken. Im selben Zeitraum würden aber von den pädagogischen Hochschulen nur rund 34'000 neue Lehrpersonen für die Primarstufe ausgebildet. Ein Teil dieser potentiellen Lücke werde durch die Anstellung von Lehrpersonen mit einem Abschluss für eine andere Schulstufe, ausländischen

Lehrerinnen und Lehrern sowie mit Studierenden gedeckt. Die Diskrepanz werde aber aufgrund der Zunahme ausgestellt Lehrdiplome mit den Jahren immer kleiner; für das Jahr 2031 rechnet das BFS noch mit einer jährlichen Lücke von rund 700 Lehrkräften. Dabei werde es aber zu grossen regionalen Unterschieden kommen.

Die zweite Studie untersuchte die beruflichen Verläufe von Lehrerinnen und Lehrern über fünf Jahre hinweg und zeigte, dass nach dieser Periode noch 90 Prozent der Lehrkräfte, welche zu Beginn jünger als 55 Jahre alt waren und an einer obligatorischen Schule lehrten, stets an einer Schule arbeiteten. Dabei konnte festgestellt werden, dass die unter 35-jährigen Lehrpersonen und Lehrkräfte mit tieferen Pensen häufiger die Schule wechselten oder in einen anderen Beruf wechselten als die Referenzgruppen. Zudem ergab die Studie, dass 70 Prozent der Frauen, die ihre Lehrtätigkeit aufgrund einer Mutterschaft unterbrochen hatten, die Lehrtätigkeit nach vier Jahren wieder aufgenommen hatten, dabei variierte diese Zahl aber beträchtlich zwischen den Regionen (58 Prozent in der Ostschweiz vs. 86 Prozent in der Romandie).²

Prüfungsfreier Zugang mit der Berufsmatura zu Pädagogischen Hochschulen für die Ausbildung zur Primarlehrperson (Mo. 22.4268 & Po. 22.4267)

Berufsbildung

Die WBK-NR reichte im Oktober 2022 und damit im Nachgang zu einer intensiv geführten medialen Debatte zum Thema «Mangel an adäquat qualifizierten Lehrpersonen» vier Vorstösse zu ebendieser Thematik ein. Während zwei Postulate eine verbesserte Datenerhebung zu den Berufsausstiegsgründen respektive eine Evaluation der bisher erfolgten Schulreformen verlangten, forderte die WBK-NR mit der **Motion 22.4268**, dass **Absolventinnen und Absolventen der Berufsmatura ohne Aufnahmeprüfung zum Studium als Primarlehrerin oder Primarlehrer an den PH zugelassen** werden. Das ähnlich gelagerte, aber etwas weniger weit gehende **Postulat 22.4267** bat den Bundesrat, in Zusammenarbeit mit der EDK die **Zulassungsbedingungen zur PH zu überprüfen**: Die Regierung solle die Zulassung von Absolventinnen und Absolventen der Berufsmaturität an die PH, die Voraussetzungen für die Studierfähigkeit sowie andere Verbesserungen analysieren. Dabei solle auch geprüft werden, ob eine spezielle Berufsmaturitäts-Ausrichtung «Pädagogik» eingeführt werden könne.

Der Bundesrat beantragte die umfassendere Motion, welche eine Anpassung des HFKG verlangte, zur Ablehnung. Zum einen argumentierte er mit den unterschiedlichen Zuständigkeiten der betroffenen Bildungsbereiche. So sei primär der Bund für die Berufsmaturität zuständig, während die Kantone und die EDK die Ausbildung für die Primarstufe an den PH verantworteten. Änderungen an den Schnittstellen zwischen diesen Bereichen müssten deshalb gemeinsam geprüft werden. Zum anderen stelle die diskutierte Aufnahmeprüfung sicher, dass die Absolventinnen und Absolventen der Berufsmaturität über die für das Studium an der PH nötige breite Allgemeinbildung verfügten. Letzteres führte auch eine Kommissionsminderheit de Montmollin (fdp, GE) ins Feld, welche die Ablehnung der Motion beantragte. Der Bundesrat zeigte sich indes bereit, die im Postulat 22.4267 aufgeworfenen Fragestellungen zusammen mit der EDK zu untersuchen und beantragte die Annahme des Postulats, zu dem kein Minderheitsantrag eingereicht wurde.³

MOTION

DATUM: 28.10.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

MOTION

DATUM: 02.03.2023
MARCO ACKERMANN

Absolventinnen und Absolventen der Berufsmatura sollen ohne Aufnahmeprüfung zum Studium als Primarlehrerin oder Primarlehrer an der PH zugelassen werden. Dieser Meinung war in der Frühjahrssession 2023 eine Mehrheit des **Nationalrates** und nahm eine entsprechende von einer Mehrheit seiner WBK-NR getragene Motion (Mo. 22.4268) mit 122 zu 41 Stimmen bei 23 Enthaltungen an. Innerhalb der verschiedenen Fraktionen zeigten sich die Nationalrätinnen und Nationalräte gespalten – einzig jene aus der Mitte-Fraktion stimmten geschlossen für die Motion. Gleichzeitig hiess die grosse Kammer stillschweigend auch ein Postulat (Po. 22.4267) derselben Kommission gut, wonach die Zugangsvoraussetzungen an den Pädagogischen Hochschulen sowie eine spezielle Berufsmaturitäts-Ausrichtung Pädagogik geprüft werden sollen. Der Zugang zur Pädagogischen Hochschule mit einer Berufsmatura ist heute erst nach

einem Aufnahmekurs und einer Aufnahmeprüfung möglich und die Berufsmatura bringe keinen Vorteil gegenüber Anwärtinnen und Anwärtern ohne diesen Abschluss, wie Mehrheitssprecher Simon Stadler (mitte, UR) im Rat kritisierte. Mit dem Abbau der Hürden könne der Berufsmatura mehr Wertschätzung entgegengebracht und dem Lehrpersonenmangel, welcher die Schweiz gemäss BFS noch bis ins Jahr 2031 und darüber hinaus beschäftigen werde, entgegengewirkt werden, erläuterte der Urner weiter. Auch Kommissionssprecherin Valentine Python (gp, VD) erinnerte daran, dass es im heutigen Ausbildungssystem wichtig sei, verschiedene Ausbildungswege zu ermöglichen. Der Zugang zu den pädagogischen Hochschulen sollte daher nicht nur über den Weg der gymnasialen Maturität betrachtet werden. Als Teil der Gegnerschaft erwiderte Florence Brenzikofer (gp, BL), dass der prüfungsfreie Zugang «Tür und Tor öffnen» könne, um weitere Hürden zu senken. Ins gleiche Horn blies auch Verena Herzog (svp, TG), welche bei Annahme der Motion eine Schwächung des Images des Lehrerberufs befürchtete. Die Genferin Simone De Montmollin (fdp, GE), Anführerin der Kommissionsminderheit, mahnte zudem davor, in die Kompetenzen der Kantone einzugreifen. Ferner war sie der Ansicht, dass nur die bestehenden Zulassungsbedingungen sicherstellten, dass die Interessierten ein angemessenes Wissensniveau verfügten. Die Unterschiede zwischen den drei Hochschulsystemen sollten zudem erhalten bleiben. Des Weiteren müssten die wirklichen Probleme des Lehrkräftemangels – etwa die Teilzeitarbeit oder die hohe Berufsausstiegsquote – angegangen werden. Es sei deshalb logisch, zuerst das weniger umfassende Postulat der Kommission anzunehmen, welches den Bundesrat beauftragt, in Zusammenarbeit mit der EDK Verbesserungsmöglichkeiten für den Zugang mit einer Berufsmaturität zur PH zu prüfen und daraus Einsichten zu gewinnen. Dieser Meinung schloss sich auch Bildungsminister Guy Parmelin an, der davor warnte, «den Pflug vor den Ochsen zu setzen» und bereits eine Massnahme zu beschliessen, ohne die Situation vorher zu analysieren. Des Weiteren sei es in diesem Bereich wichtig, die Kompetenzen von Bund, den Kantonen und der EDK zu beachten und Änderungen nur in Zusammenarbeit anzugehen. Er präziserte gegenüber Simon Stadler schliesslich, dass die Zulassungsprüfung und der Vorbereitungskurs, die eine breite Allgemeinbildung sicherstellen, für Personen mit und ohne Berufsmaturitätsabschluss nicht identisch seien, womit Vorkenntnisse bereits jetzt beachtet würden. Das Postulat überwies der Nationalrat direkt an den Bundesrat, mit der weitergehenden Motion wird sich noch der Ständerat als Zweitrat befassen müssen.⁴

MOTION
DATUM: 18.09.2023
BERNADETTE FLÜCKIGER

Der **Ständerat** diskutierte in der Herbstsession 2023 darüber, **Absolventinnen und Absolventen der Berufsmaturität den prüfungsfreien Zugang zum Studium der Primarstufe an der PH zu ermöglichen**. Die Mehrheit der vorberatenden WBK-SR hatte sich gegen eine entsprechende Motion des Nationalrates ausgesprochen, wie Matthias Michel (fdp, ZG) berichtete. Michel argumentierte für die Kommissionsmehrheit, dass die Aufnahmeprüfung für die PH, welche die Berufsmaturanden und -maturandinnen bestehen müssen, kein Hindernis darstelle. Dies beweise der Anteil von 60 Prozent der Studierenden an den PH, die über keine gymnasiale Matura verfügten. Folglich liege das grösste Problem im Bereich des Lehrpersonenmangels nicht im Zugang zur Ausbildung, sondern vielmehr bei Einstieg und Verbleib im Beruf. Jedoch werde die Allgemeinbildung im Rahmen einer Berufsmaturität weniger stark gewichtet als bei der gymnasialen Maturität; die entsprechende Lektionenzahl sei bei der Berufsmaturität nur halb so gross, was die Ungleichbehandlung rechtfertige. Schliesslich solle zuerst der Bericht in Erfüllung des vom Nationalrat bereits überwiesenen Postulats 22.4267 abgewartet werden. Maya Graf (gp, BL) vertrat die Kommissionsminderheit, die sich für Annahme des Vorstosses einsetzte. Sie war der Ansicht, dass die sozialen Kompetenzen, die Arbeitserfahrungen und das Allgemeinwissen, welche die Absolventinnen und Absolventen der Berufsmaturität erworben hätten, «für den Eintritt in ein pädagogisches Hochschulstudium [...] und auch für die spätere Primarlehrpraxis ausreichend» seien. Des Weiteren herrsche derzeit ein Ungleichgewicht zwischen Personen, welche ab 28 oder 30 Jahren prüfungsfrei «sur dossier» in die PH eintreten dürften und den Berufsmaturandinnen und Berufsmaturanden, die eine Prüfung ablegen müssen. Zudem sei der Weg über die Aufnahmeprüfung nicht einheitlich geregelt, jede PH habe hierfür andere Kriterien. Der Ständerat lehnte die Motion in der Folge mit 21 zu 19 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.⁵

Evaluationen zu den Gründen des Mangels an Lehrpersonen (Po. 22.4265 & Po. 22.4266)

Grundschulen

POSTULAT
DATUM: 28.10.2022
BERNADETTE FLÜCKIGER

Die WBK-NR reichte im Oktober 2022 und damit im Nachgang zu einer intensiv geführten medialen Debatte zum Thema «Mangel an adäquat qualifizierten Lehrpersonen» vier Vorstösse zu ebendieser Thematik ein. Während sich eine Motion und ein Postulat den Zulassungsbedingungen für das Studium an den Pädagogischen Hochschulen widmeten, wurde der Bundesrat im **Postulat 22.4265** aufgefordert, gemeinsam mit den Kantonen und den PH einen **Bericht zu den Gründen, die aus Sicht der Lehrkräfte für oder gegen den Verbleib im Beruf als Lehrperson sprechen**, zu verfassen. Im **Postulat 22.4266** forderte die WBK-NR, dass der Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen und der SKBF **grundlegende nationale Schulreformen systematisch evaluieren** solle. Dabei müssten insbesondere die Auswirkungen der einzelnen Reformen auf die Schülerinnen und Schüler sowie auf die Lehrpersonen überprüft werden. Die Kommission wies in der Begründung darauf hin, dass eine Studie ergeben habe, dass Schulreformen zu den wichtigsten Kündigungsgründen der Lehrpersonen gehörten. Beide Postulate beantragten Kommissionsminderheiten Kutter (mitte, ZH) sowie der Bundesrat zur Ablehnung. Sie argumentierten, dass sowohl die Ausbildung der Lehrpersonen für die obligatorische Schule als auch die geforderte Evaluation zu den durchgeführten Reformen im Kompetenzbereich der Kantone und der EDK liegen würden und die Kantone deshalb selbst Untersuchungen durchführen oder geeignete Massnahmen ergreifen sollten.⁶

POSTULAT
DATUM: 02.03.2023
MARCO ACKERMANN

Im März 2023 nahm der Nationalrat zwei Postulate seiner WBK-NR an, die sich dem Problem des Lehrermangels annehmen. Im Postulat 22.4265 forderte die Kommission einen **Bericht zu den Gründen, die aus Sicht der Lehrkräfte für oder gegen den Verbleib im Beruf als Lehrperson sprechen**. Im Postulat 22.4266 forderte sie derweil, dass **grundlegende nationale Schulreformen systematisch evaluiert** werden. Bei letzterem soll der Bundesrat gemeinsam mit den Kantonen und den Bildungsinstitutionen eruiieren, welche Auswirkungen Schulreformen auf den Verbleib von Lehrpersonen im Beruf haben. Wie Kommissionssprecherin Sandra Locher Benguerel (sp, GR) erklärte, sei die Kommission der Ansicht, «dass nach wie vor Daten zu den Gründen für den Lehrpersonenmangel» fehlten. Die Kommission wisse um die Bildungshoheit der Volksschule der Kantone Bescheid. Allerdings gefährde der Lehrpersonenmangel die Bildungsqualität «massiv», weshalb gemäss der Bundesverfassung eine aktivere Rolle des Bundes gerechtfertigt sei. Eine Minderheit um Philipp Kutter (mitte, ZH) beantragte hingegen die Postulate zur Ablehnung, da die Aufgaben in die Kompetenz der Kantone fielen. Simon Stadler (mitte, UR) – ebenfalls Teil der Kommissionsminderheit – war der Meinung, dass genügend Daten vorhanden seien sowie die verlangte Datenerhebung zu zusätzlichen Umfragebögen für Lehrpersonen und damit zu mehr Aufwand führe. Zudem sei die Minderheit sicher, dass nicht die Schulreformen der Grund für den Lehrkräftemangel seien. Kutter verwies vielmehr auf andere Probleme in der Schule wie die zunehmende Bürokratie, wenn beispielsweise für ein einfaches Klassenfoto die Bewilligung der Eltern eingeholt werden müsse, gab er den anderen Ratsmitgliedern zu bedenken. Nachdem sich die SVP-Fraktion gemäss Verena Herzog (svp, TG) bei der Stimmabgabe fälschlicherweise für eine Ablehnung ausgesprochen hatte, obwohl die Fraktion eine Annahme wünschte, wurde die Abstimmung nach der einstimmigen Annahme ihres Ordnungsantrags wiederholt. Anstelle zweier knapper Ablehnungen wurden die beiden Postulate deutlich mit 116 zu 57 Stimmen bei 6 Enthaltungen (Po. 22.4265) respektive mit 115 zu 64 Stimmen bei 6 Enthaltungen (Po. 22.4266) angenommen. Gegen eine Annahme stimmte dabei jeweils geschlossen die FDP.Liberalen-Fraktion, eine grosse Mehrheit der Mitte-Fraktion, ein Teil der SVP-Fraktion sowie beim Postulat zusätzlich eine vereinzelte Stimme aus der Grünen-Fraktion.⁷

1) TA, 4.7.22; Lib, 5.7.22; NZZ, 8.7.22; SoZ, 10.7.22; NZZ, 11.7.22; TA, 12.7.22; AZ, 6.8.22; Blick, LT, Lib, NZZ, TA, 9.8.22; Blick, NZZ, 10.8.22; Blick, 11.8.22; So-Bli, SoZ, 14.8.22; AZ, NZZ, 16.8.22; NZZ, 17.8.22; LT, 18.8.22; AZ, NZZ, 19.8.22; TA, 20.8.22; SoZ, 21.8.22; TA, 23.8.22; NZZ, 25.8., 5.9.22; TA, 6.9.22; WW, 22.9.22

2) Medienmitteilung BFS vom 14.10.22

3) Medienmitteilung WBK-NR vom 28.10.22; Mo. 22.4268; Po. 22.4267

- 4) AB NR, 2023, S. 156 ff.; AZ, LT, 3.3.23
- 5) AB SR, 2023, S. 782 ff.
- 6) Medienmitteilung WBK-NR vom 28.10.22; Po. 22.4265; Po. 22.4266
- 7) AB NR, 2023, S. 162 ff.; AB NR, 2023, S. 166 f.