



22.4265

Postulat WBK-N.

**Gezielte Datenerhebung als Massnahme
gegen den Lehrpersonenmangel**

Postulat CSEC-N.

**Collecter des données de manière
ciblée pour lutter contre la pénurie
de personnel enseignant**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.23

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.23 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

22.4266

Postulat WBK-N.

**Um das Problem des Lehrermangels
längerfristig lösen zu können,
sind umfassende,
systematische, wissenschaftlich
fundierte Evaluationen
von Schulreformen
durch die Kantone unabdingbar**

Postulat CSEC-N.

**Résoudre à long terme le problème
de la pénurie de personnel enseignant
en évaluant de façon complète,
systématique et scientifique
les réformes scolaires adoptées
par les cantons**

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.23

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.23 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

22.4265

Antrag der Mehrheit
Annahme des Postulates



*Antrag der Minderheit*

(Kutter, Jauslin, Nantermod, Roth Pasquier, Stadler)

Ablehnung des Postulates

Proposition de la majorité

Adopter le postulat

Proposition de la minorité

(Kutter, Jauslin, Nantermod, Roth Pasquier, Stadler)

Rejeter le postulat

AB 2023 N 163 / BO 2023 N 163

22.4266*Antrag der Mehrheit*

Annahme des Postulates

Antrag der Minderheit

(Kutter, Jauslin, Nantermod, Roth Pasquier, Stadler, Wettstein)

Ablehnung des Postulates

Proposition de la majorité

Adopter le postulat

Proposition de la minorité

(Kutter, Jauslin, Nantermod, Roth Pasquier, Stadler, Wettstein)

Rejeter le postulat

Python Valentine (G, VD), pour la commission: Lors de sa séance du 28 octobre 2022, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture a soutenu par 18 voix contre 4 et 2 abstentions un premier postulat visant la collecte de données à même de fournir des indications sur les raisons qui mènent un certain nombre de membres du personnel enseignant à quitter la profession, en particulier pendant les années qui suivent l'entrée dans la vie professionnelle. Ces informations sont indispensables pour prendre, au cours de la prochaine décennie, des mesures ciblées pour lutter contre la pénurie de personnel enseignant.

La commission est préoccupée par cette problématique qui concerne toutes les régions du pays, quoique de manière inégale. Elle a pris acte des rapports de l'Office fédéral de la statistique sur les effectifs du corps enseignant et les scénarios des besoins futurs jusqu'en 2031 pour l'école obligatoire. La commission a constaté, à la lumière de ces informations, que les données quantitatives sont à disposition pour mesurer l'évolution passée, présente et future des besoins en personnel enseignant. En effet, alors que les départs à la retraite sont au plus haut ces dernières années et le seront encore jusqu'en 2030, durant la même période, le nombre d'élèves augmentera de 8 pour cent dans le degré primaire et de 11 pour cent dans le degré secondaire I. La demande d'enseignantes et d'enseignants augmentera par conséquent au minimum de 6 pour cent, si l'on tient compte des données sur la durée de l'exercice de la profession.

Il existe donc un décalage entre les besoins et les ressources en personnel formé, présent et à venir. La commission a également relevé que cette situation entraîne l'engagement de personnes non qualifiées depuis quelques années déjà, ce qui nuit à la qualité de la formation.

Si les données quantitatives sont à disposition, la commission a constaté un manque flagrant de données qualitatives permettant d'expliquer la pénurie constatée, en particulier pour expliquer les défections au sein de la profession, après quelques années seulement de pratique.

C'est la raison d'être du premier postulat que je vous demande, au nom de la commission, de soutenir. Dans un tel contexte, il apparaît en effet cohérent et concret d'intensifier et de systématiser la recherche à long terme dans ce domaine, aux échelons national et cantonal. La disponibilité des données permettra de fonder les activités sur des preuves empiriques et de rendre plus objectif le débat public.



En sus, et dans le même esprit, la commission a largement adopté, par 18 voix contre 5 et 1 abstention, la proposition de déposer un second postulat chargeant le Conseil fédéral d'évaluer, de façon complète et systématique, les effets tant positifs que négatifs sur les effectifs d'enseignants des réformes scolaires qui ont été entreprises à l'échelle nationale et régionale, comme l'introduction de nouvelles disciplines, l'adoption de plans d'études ou la modification des structures scolaires. Il y a lieu d'examiner également les conséquences, tant positives que négatives, de chacune des réformes sur les élèves.

Il n'existe pas d'évaluation nationale des différentes réformes, notamment en ce qui concerne le fonctionnement de l'école, les objectifs de performance et la charge de travail du personnel enseignant. Ces informations seraient importantes pour évaluer de manière fondée si ces réformes sont liées ou non à une plus grande fluctuation du personnel; cela permettrait de déterminer les adaptations nécessaires.

Une minorité au sein de la commission reste toutefois d'avis qu'il s'agit ici de compétences et problématiques cantonales, et elle recommande donc le rejet des deux postulats. Elle reste d'avis que les cantons sont non seulement responsables des structures scolaires, des objectifs de prestations, du financement du système, de la formation des enseignants et des mesures de développement. La minorité considère par conséquent non fondée la requête auprès du Conseil fédéral.

La majorité de la commission considère au contraire que la problématique est suffisamment grave et présente sur l'ensemble du territoire pour justifier d'impliquer le Conseil fédéral, bien sûr en collaboration avec les cantons et les hautes écoles pédagogiques, ainsi que les institutions de formation, en particulier le Centre suisse de la coordination pour la recherche en éducation. Il semble également que la tâche de collecte de données uniformes à l'ensemble du pays est de responsabilité fédérale, afin de permettre à chaque canton d'en tirer profit pour mettre en oeuvre ensuite les mesures appropriées.

En définitive, jugeons-nous le sujet suffisamment préoccupant pour que, dans l'intérêt de la qualité et de la durabilité de notre système éducatif, nous chargions la Confédération, conjointement avec les cantons, de réaliser une collecte de données qualitatives aptes à désigner les mesures pour pallier le manque d'enseignants? L'application de ces mesures reste évidemment de compétence cantonale.

En conclusion, je vous invite, au nom de la commission, à soutenir les postulats 22.4265 et 22.4266.

Locher Benguerel Sandra (S, GR), für die Kommission: Unsere Kommission hat sich an drei Sitzungen ausführlich mit dem Thema Lehrpersonenmangel befasst. Anlässlich dieser Sitzungen haben wir die Berichte des Bundesamtes für Statistik zur Kenntnis genommen. Die Kommission ist der Meinung, dass nach wie vor Daten zu den Gründen für den Lehrpersonenmangel fehlen. Daher haben wir mit jeweils 18 Stimmen zwei Postulate beschlossen.

1. Postulat 22.4265, "Gezielte Datenerhebung als Massnahme gegen den Lehrpersonenmangel": Damit wird der Bundesrat beauftragt, gemeinsam mit den Kantonen und den pädagogischen Hochschulen aufzuzeigen, welche Gründe dazu führen, dass Lehrpersonen den Beruf verlassen bzw. dass sie darin verweilen, dies insbesondere in den Jahren nach dem Berufseinstieg.

2. Postulat 22.4266, wissenschaftliche Evaluationen von Schulreformen: Der Bundesrat wird beauftragt, gemeinsam mit den Kantonen und Bildungsinstitutionen grundlegende Schulreformen wie die Einführung neuer Unterrichtsfächer und Lehrpläne oder Veränderungen der Schulstrukturen zu evaluieren. Dabei ist insbesondere die Klärung der Frage entscheidend, wie sich die Reformen auf die Verweildauer der Lehrerinnen und Lehrer im Beruf auswirken. Dies zeigt, dass diese beiden Postulate in einem engen Zusammenhang stehen.

Zur Ausgangslage: Der Mangel an adäquat ausgebildeten Lehrpersonen hat sich im laufenden Schuljahr zugespitzt und wird sich weiter verschärfen. Dabei zeigt sich die Situation regional sehr unterschiedlich.

Weshalb braucht es dann diese beiden Postulate? Gemäss den aktuellen Szenarien 2022–2031 des Bundesamtes für Statistik beträgt der Anstieg der Schülerinnen- und Schülerzahlen 8 Prozent auf der Primarstufe respektive 11 Prozent auf der Sekundarstufe I. Gleichzeitig steigt der Bedarf an Lehrpersonen um 6 Prozent. Somit gibt es eine Diskrepanz zwischen Bedarf und Angebot. Was bislang jedoch fehlt und notwendig ist, sind qualitative berufsspezifische Daten. Diese liefern Steuerungswissen, damit mit gezielten Massnahmen gegen den Lehrpersonenmangel angesetzt werden kann. Damit kann dem Lehrpersonenmangel längerfristig begegnet werden, und dies wirkt sich positiv auf die Bildungsqualität und die Berufsverweildauer aus.

AB 2023 N 164 / BO 2023 N 164

Dabei spielen auch die Schul- und Unterrichtsreformen eine Rolle. Um eine fundierte Aussage darüber zu erhalten, ob eine Reform zu einer erhöhten Fluktuation geführt hat oder welche Anpassungen erforderlich sind, braucht es eben diese Evaluation.

Auf den Mangel an qualitativen Daten verweist eine aktuelle Studie der Pädagogischen Hochschule Schwyz.



Ich zitiere: "Es fehlen in der Schweiz zu verschiedenen, für den Lehrkräftemangel zentralen Fragen systematische und differenzierende Befunde. Eine Intensivierung und Systematisierung der Forschung in diesem Themenbereich ist deshalb eine weitere wichtige, langfristig wirkende Massnahme [...]."

Wir haben uns in der Kommission auch ausführlich mit der Bildungshoheit bei der Volksschule befasst. Im Wissen um die und in Achtung und Wahrung der jeweiligen Zuständigkeiten ist es eine Frage der politischen Gewichtung. Deshalb ist die Kommissionsmehrheit der Meinung, dass gemäss Artikel 61a der Bundesverfassung der Bund gemeinsam mit den Kantonen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Bildungsqualität sorgen soll. Da der Lehrpersonenmangel die Bildungsqualität massiv gefährdet, ist es gerechtfertigt, dass der Bund entsprechende Studien in Auftrag gibt. Klar ist jedoch auch, dass die Massnahmen auf kantonaler Ebene definiert und auch umgesetzt werden müssen – hier kann der Bund keine Vorgaben machen.

Eine Minderheit ist damit nicht einverstanden und lehnt beide Postulate ab, da die Lösung der Problematik in die Zuständigkeit der Kantone falle.

Ich komme zum Schluss: Bereits im laufenden Schuljahr wird auf allen Ebenen Ausserordentliches geleistet. Damit wir längerfristig eine hohe Bildungsqualität halten können, als Grundlage für den Wissens- und Wirtschaftszentrum Schweiz, braucht es eine verbesserte Datenlage.

President (Candinas Martin, president): (*discurra sursilvan*) Il pled per las minoritads Kutter ha signur Stadler.

Stadler Simon (M-E, UR): Ich kann mich kurzfassen, die Probleme des Lehrkräftemangels habe ich bereits bei den vorhergehenden Geschäften erwähnt. Unsere Minderheit lehnt die beiden Postulate 22.4265 und 22.4266 jedoch ab.

Das erste Postulat verlangt eine gezielte Datenerhebung als Massnahme gegen den Lehrermangel. Wir sind der Ansicht, dass bereits heute genügend Daten vorhanden sind. So verfügen die pädagogischen Hochschulen, die Kantone und das BFS seit Jahren über die notwendigen Daten. Die Probleme sind uns bekannt. Die Gründe sind erstens, dass die Babyboomer massenweise in Pension gehen, und zweitens, dass die Schülerzahlen weiter steigen. Im Sommer 2023 wird zudem der neue Bildungsbericht erscheinen. Wir sind davon überzeugt, dass wir dort nochmals zusätzliche Daten zum Lehrkräftemangel erhalten werden. Aus diesem Grund macht es keinen Sinn, über ein Postulat noch einmal zusätzliche Daten zu verlangen.

Dieses Postulat wird aber dazu führen, dass die Lehrerinnen und Lehrer mit zusätzlichen Umfragebögen belastet werden. Wir müssen uns fragen: Wollen wir das? Werden dann nicht einfach die Lehrerinnen und Lehrer an den Umfragen teilnehmen, die Kapazität haben und die so oder so im Beruf bleiben?

Das zweite Postulat verlangt eine Evaluation von Schulreformen durch die Kantone und deren Auswirkungen auf die Lehrerinnen und Lehrer. Wir sind überzeugt, dass nicht die Schulreformen der Grund für den Lehrkräftemangel sind. Die Lehrerinnen und Lehrer wurden aber, wie das auch in anderen Branchen der Fall ist, immer mehr von der Bürokratie erfasst. Einige Beispiele: Wenn man heute als Lehrerin oder Lehrer ein Klassenfoto machen möchte, muss man jedes Mal die Bewilligung der Eltern einholen; die Eltern müssen brieflich über zahlreiche Ausflüge und Aktivitäten der Schule und der Klasse informiert werden – Whatsapp dürfen die Lehrerinnen und Lehrer bekanntlich ja nicht nutzen. Der Respekt gegenüber den Lehrerinnen und Lehrern ist gesunken, und das führt zu mehr Elternarbeit, zu Elterngesprächen und zu sehr viel Zeitverlust bei den wichtigen Sachen im Schulzimmer, also bei einer professionellen Vorbereitung des Unterrichts.

Wir sind überzeugt, dass die Kantone, die pädagogischen Hochschulen und die EDK handeln müssen. Die Postulate führen aber nicht dazu, dass der Lehrkräftemangel behoben wird. Aus diesem Grund lehnen wir diese beiden Postulate ab.

Herzog Verena (V, TG): Kollege Stadler, was die administrativen Arbeiten der Lehrpersonen angeht, gehe ich mit Ihnen einig. Aber wovor haben Sie Angst? Wir wissen, dass es zahlreiche Schulreformen gibt, die längst umstritten sind, bei den Lehrkräften – das wissen Sie – und bei den Schulbehörden, weil man einfach sieht, dass sie ins Leere laufen und dass sie falsch laufen. Weshalb wehren Sie sich gegen Evaluationen? Haben Sie Angst davor? Sie wollen doch auch, dass unsere Schulen besser werden und dass nicht noch mehr Lehrer von der Schule weggehen.

Stadler Simon (M-E, UR): Selbstverständlich will ich immer eine bessere Schule. Aber wir müssen uns fragen, ob das in unserer Kompetenz liegt. Die Kompetenz liegt hier bei den Kantonen. Wir können schon eruieren, aber handeln müssen eigentlich die Kantone, und deshalb lehnen wir das ab.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral partage l'avis de la commission selon lequel une formation de qualité est indispensable pour nos élèves. Il rappelle que les cantons sont responsables de l'enseignement



obligatoire. La compétence pour un niveau scolaire implique également la responsabilité de la formation des enseignants de ce niveau et la responsabilité de la mise en oeuvre de toute mesure de développement. Les mesures visant à prévenir une pénurie d'enseignants doivent par conséquent être cherchées, réglées et mises en oeuvre au niveau cantonal et communal.

Permettez-moi d'ouvrir une brève parenthèse en relation avec le partage des compétences entre la Confédération et les cantons. Le Conseil fédéral constate qu'un grand nombre d'interventions parlementaires concernent entièrement ou partiellement le domaine de l'école obligatoire. Lors de la session d'automne 2022, le Conseil national en a traité et adopté trois; deux autres viennent de s'y ajouter. Tous ces postulats nécessitent des rapports complexes; ils mobilisent des ressources importantes, mais ils ne peuvent pas aboutir à la prise de mesures concrètes faute de compétence fédérale.

Pour revenir au postulat 22.4265, l'Office fédéral de la statistique (OFS) met déjà aujourd'hui à disposition de très bonnes données sur la formation des enseignants ainsi que sur les prévisions et les scénarios de l'évolution du nombre d'élèves et du nombre d'enseignants. Je cite par exemple les nouvelles données d'analyses longitudinales sur le maintien des enseignants de l'école obligatoire, publiées récemment par l'OFS. Sur la base de ces données et de ces scénarios, les cantons vont travailler pour identifier les mesures à adopter qui sont du ressort des cantons et des communes.

Le Conseil fédéral juge par conséquent suffisantes les informations et les données actuellement à disposition. Je répète qu'il incombe aux cantons et à la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) d'évaluer, dans le cadre de leur domaine de compétence, la nécessité de procéder à d'autres études et, le cas échéant, naturellement de prendre les mesures qui en découlent.

Par le postulat 22.4266, vous demandez au Conseil fédéral de réaliser une évaluation des réformes nationales décidées et réalisées par les cantons.

Je rappelle qu'aucune réforme scolaire nationale n'a été menée jusqu'à présent dans le domaine de la scolarité obligatoire, car celle-ci relève de la compétence des cantons ou des régions linguistiques.

La CDIP a régulièrement rendu compte de l'harmonisation des éléments de la scolarité obligatoire en vertu du principe d'harmonisation inscrit dans la Constitution fédérale.

Une évaluation implique également des appréciations et des conclusions et va donc au-delà de la collecte et de l'analyse de données, tel que l'effectue l'Office fédéral de la statistique

AB 2023 N 165 / BO 2023 N 165

pour l'ensemble du pays. En raison de la compétence claire des cantons dans ce domaine, il n'appartient pas à la Confédération de commander une telle évaluation ou d'autres mesures dans le domaine scolaire. A l'inverse, la Confédération n'apprécierait pas non plus si les cantons commandaient, par exemple, une évaluation du domaine des Ecoles polytechniques fédérales. Cela ne correspondrait pas à la collaboration confédérale amicale et au respect mutuel qui lui est indispensable.

Les rapporteurs ont expliqué que la Confédération pourrait mettre en oeuvre ce postulat en même temps que le premier et mener une enquête auprès des enseignants en y incluant notamment une question sur l'influence des réformes scolaires. Cela serait possible, mais le postulat demande davantage, à savoir une évaluation systématique des réformes scolaires, et ce mandat devrait être transmis. La Confédération ne pourra qu'écrire à la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) pour lui demander de se pencher sur la question. Il appartiendrait alors à la CDIP et aux cantons de décider des mesures à prendre ou de la réponse à donner.

Pour tous ces motifs, le Conseil fédéral vous propose de rejeter ces deux postulats.

22.4265

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, das Postulat anzunehmen. Eine Minderheit Kutter und der Bundesrat beantragen, es abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.4265/26215)

Für Annahme des Postulates ... 89 Stimmen

Dagegen ... 99 Stimmen

(2 Enthaltungen)



22.4266

Präsident (Candinas Martin, Präsident): Die Mehrheit der Kommission beantragt, das Postulat anzunehmen. Eine Minderheit Kutter und der Bundesrat beantragen, es abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 22.4265/26216)

Für Annahme des Postulates ... 91 Stimmen

Dagegen ... 97 Stimmen

(2 Enthaltungen)