

Interpellation Maurer-Altstätten / Frick-Buchs / Hess-Rebstein (2 Mitunterzeichnende)  
vom 14. Februar 2022

## Lehrpersonenmangel – was unternimmt die Regierung?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 10. Mai 2022

Remo Maurer-Altstätten, Katrin Frick-Buchs und Sandro Hess-Rebstein erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 14. Februar 2022 nach dem zukünftigen Bedarf an Lehrpersonen in der Volksschule sowie nach den diesbezüglichen kantonalen Steuerungsmöglichkeiten.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Phasen von Lehrerinnen- und Lehrermangel sowie des Überangebots an Lehrpersonen lösen sich im Laufe der Zeit ab. Ein Mangel an Lehrpersonen entsteht dann, wenn die Nachfrage nach Lehrpersonen steigt, das Angebot an Lehrpersonen abnimmt oder beide Phänomene gleichzeitig auftreten. Massnahmen zur Reduktion eines möglichen Lehrpersonenmangels können somit sowohl bei der Erhöhung des Angebots (z.B. Steigerung der Studierendenanzahl oder des Beschäftigungsspensums) als auch bei der Reduktion der Nachfrage (z.B. Erhöhung der Klassengrösse oder der Arbeitszeit) ansetzen. Gemäss dem Referenzszenario des Bundesamtes für Statistik (BFS) in Bezug auf den Lehrpersonenbedarf für den Zeitraum von 2016 bis 2025<sup>1</sup> hat die Anzahl an Austritten von über 55-jährigen Lehrpersonen im Kanton St.Gallen ihren Höchststand im Jahr 2016 erreicht und ist seither sinkend. Trotz dem erwarteten Anstieg des Schülerbestands von rund 0,9 Prozent bzw. rund 500 Schülerinnen und Schüler je Jahr<sup>2</sup> dürfte der Bedarf nach neuen Lehrpersonen für die Primarstufe bis ins Jahr 2025 stabil bleiben bzw. für die Sekundarstufe nach einer Zunahme in den letzten Jahren ab dem Jahr 2023 wieder sinken. Mögliche Auswirkungen der Covid-19-Epidemie konnten in den Szenarien nicht berücksichtigt werden, ebenso wenig wie allfällige Folgen des Kriegs in der Ukraine. Einerseits können solche Ereignisse erhöhte, der Motivation für das Erlernen des Berufs wenig zuträgliche Belastungen mit sich bringen, andererseits verfügen sie aber auch über das Potenzial, das Ansehen des Lehrberufs und damit auch das Angebot an Lehrpersonen zu erhöhen.

Wie im Bericht 40.22.01 «Perspektiven der Volksschule 2030» festgehalten wird, ist der Anteil Lehrpersonen von Regelklassen, deren Diplom der Stufe entspricht, im Schuljahr 2020/21 mit 91 Prozent (Oberstufe) bis 98 Prozent (Kindergarten) generell sehr hoch ist. Einzig im Bereich der schulischen Heilpädagogik besitzt knapp ein Viertel der Lehrpersonen keine entsprechende Qualifikation für diese Tätigkeit – die entsprechende Knappheit ist jedoch eine langjährige Konstante, welcher der Kanton seit längerer Zeit mit Massnahmen zur Studienplatzterhöhung begegnet (vgl. nachstehend Ziff. 6).

Zu den einzelnen Fragen:

1./2. Ein Lehrpersonenmangel kann auf verschiedene Faktoren zurückgeführt werden und muss nicht zwingend durch ein zu geringes Angebot an Lehrpersonen verursacht sein. Auch eine erhöhte Nachfrage der Schulträger kann dazu führen, dass ein Mangel an Lehrpersonen wahrgenommen wird. Aus Sicht der Regierung könnte dies einen Erklärungsansatz dafür

<sup>1</sup> BFS, Projekt Bildungsperspektiven, Szenarien 2016–2025 für die Lehrkräfte der obligatorischen Schule, Kanton SG, abrufbar unter [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) → Statistiken finden → Bildung und Wissenschaft → Szenarien für das Bildungssystem → Obligatorische Schule - Lehrkräfte.

<sup>2</sup> Bericht 40.22.01 «Perspektiven der Volksschule 2030», S. 59.

liefern, wieso die Schulträger die Rekrutierungssituation trotz genügend hoher Studierendenzahlen als angespannt wahrnehmen. Darauf deutet beispielweise die Feststellung hin, dass das Gesamtpensum der Lehrpersonen zwischen den Schuljahren 2014/15 und 2020/21 um 6,3 Prozent zugenommen hat, die Anzahl der Schülerinnen und Schüler im gleichen Zeitraum jedoch lediglich um 3,2 Prozent, mithin das Pensum gestiegen ist, das den Lehrpersonen für die einzelne Schülerin bzw. den einzelnen Schüler zur Verfügung steht.

Die Schulträger verfügen mit dem Berufsauftrag über eine hohe Flexibilität bei der Quantifizierung und Finanzierung des Personaleinsatzes und können ihre Pensenenwicklung mit dem Personalpool beobachten und steuern. Diesen Gestaltungsfreiraum können sie auch dazu nutzen, Einfluss auf die Nachfrage nach Lehrpersonen zu nehmen. Das überproportionale Wachstum der Pensen im Verhältnis zu den Schülerzahlen deutet insoweit auf Optimierungsbedarf hin. Dies wird durch die im Bericht 40.22.01 «Perspektiven der Volksschule 2030» enthaltene Beobachtung gestützt, dass die Klassengrößen der Regelschule in den vergangenen Jahren gesunken (Primarschule und Oberstufe) bzw. konstant tief geblieben sind (Kindergarten) und dass ein Grossteil der Schulträger Klassen in einer Durchschnittsgrösse führt, die sich unterhalb der gesetzlich verankerten Bandbreiten bewegen.

Sodann hat die Regierung bereits in ihrer Antwort vom 2. November 2021 auf die Interpellation 51.21.72 «Zukunft statt Abbau: Investition in die Ausbildung von Lehrpersonen» ausgeführt, dass viele Lehrpersonen ihren Beruf aufgrund der optimalen Vereinbarkeit von Familie und Beruf wählen und der Anteil der teilzeitbeschäftigten Lehrpersonen in vielen Stufen und Fachbereichen entsprechend hoch ist. Aktuell teilen sich 5883 Lehrpersonen 4052 Vollzeitstellen. Der durchschnittliche Beschäftigungsgrad einer Lehrperson im Kanton St.Gallen beträgt somit 69 Prozent. Hier besteht ebenfalls Potenzial zur Erhöhung des Angebots an Lehrpersonen, das durch die Schulträger vor Ort genutzt werden kann.

- 3./4. Der Bedarf nach Lehrpersonen ist gesamthaft, unter Berücksichtigung aller Einflüsse auf das Angebot und die Nachfrage, zu beurteilen. Dabei ist zu beachten, dass viele Handlungsmöglichkeiten nicht in der Zuständigkeit des Kantons, sondern in derjenigen der Schulträger als Arbeitgeber der Lehrpersonen liegen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Nachfrage nach Lehrpersonen, wofür insbesondere die Klassengrösse und der Beschäftigungsgrad relevante Faktoren darstellen. Die diesbezüglichen kantonalen Rahmenbedingungen erachtet die Regierung als angemessen, von einer Erhöhung der Anzahl Schülerinnen und Schüler je Klasse sowie der Gesamtarbeitszeit ist abzusehen. Wie vorstehend in Ziff. 1./2. ausgeführt, ist vielmehr zu empfehlen, dass die Schulträger die Möglichkeiten zur Steuerung ausschöpfen, die ihnen vor Ort zur Verfügung stehen.

In Bezug auf das Angebot an Lehrpersonen sind insbesondere die Anzahl der Studierenden in der Ausbildung, die Berufsaustrittsquote und die Rekrutierung von qualifizierten Lehrpersonen relevant. Der Einfluss des Lohns auf das Angebot an Lehrpersonen wird als vergleichsweise wenig effizient eingeschätzt.<sup>3</sup> Neben den zukünftigen Lehrpersonen sind auch die ausgebildeten Lehrpersonen in den Fokus zu nehmen, da dem Erhalt bzw. Ausbau von deren Arbeitskraft ebenfalls eine hohe Bedeutung beizumessen ist.

a) Bei der Erhöhung der Studierendenzahl in der Ausbildung spielt neben einer allfälligen Flexibilisierung der Zulassungsbedingungen (siehe nachfolgend Ziff. 5) sowie berufs- und familienbegleitenden Studiengängen (siehe nachfolgend Ziff. 7) auch die erleichterte Nachqualifizierung eine wichtige Rolle. Die Rahmenbedingungen zur Erlangung einer zum ordentlichen Diplom gleichwertigen Qualifikation hat die Regierung in ihrer Antwort vom 10. März 2020 auf die Interpellation 51.19.100 «Stufenerweiterungsmöglichkeiten für Lehrpersonen

---

<sup>3</sup> Büro Bass, Der Lehrermangel im Kanton Graubünden, Bern 2010, S. 102.

der Volksschule» festgehalten. Ebenso kann die Erhöhung der Maturitätsquote, die im Kanton St.Gallen markant unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt liegt, einen Beitrag leisten, da der «Königsweg» zum Studium als Lehrperson über die gymnasiale Maturität führt. Das Bildungsdepartement hat zu diesem Zweck in den Jahren 2018 bis 2020 das Projekt «Stärkung der Maturitäten» durchgeführt und der Bildungsrat setzt sich aktuell im Rahmen des Projekts «Gymnasien der Zukunft» damit auseinander, wie die gymnasiale Maturität an Attraktivität gewinnen kann.

b) Zur Verringerung der (nicht altersbedingten) Berufsaustrittsquote verfolgt der Kanton verschiedene Ansätze zur Unterstützung der Schulträger bzw. Lehrpersonen.

- Dazu ist unter anderem die Berufseinführung im Anschluss an die Ausbildung zu zählen. Diese ist in den Weisungen des Bildungsrates zur Berufseinführung der Volksschul-Lehrpersonen<sup>4</sup> geregelt und wird von der Pädagogischen Hochschule St.Gallen (PHSG) durchgeführt. Im Rahmen des Projekts «Konzept für die künftigen Angebote der Weiterbildung für die Volksschule» erfolgt in Zusammenarbeit mit der PHSG und den Verbänden der Schulwelt eine Auslegeordnung und Neuausrichtung der Berufseinführung bzw. der ersten Berufsjahre. Der Abschluss des Projekts ist für Mitte 2023 vorgesehen.
- Weiter kann der seit dem Jahr 2015 gültige Berufsauftrag aufgrund der klaren Strukturierung der Arbeitszeit entlastend wirken und eine Flexibilisierung des individuellen Auftrags der einzelnen Lehrperson ermöglichen. Zurzeit wird der Berufsauftrag im Auftrag des Bildungsrates evaluiert, wozu im Herbst 2022 auch alle Schulträger einschliesslich Schulverwaltungen, Schulleitende und Lehrpersonen befragt werden. Auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse wird der Bildungsrat im Jahr 2023 über allfällige Anpassungen der Grundlagen entscheiden.
- Schliesslich leisten weitere Angebote wie der Beratungsdienst Schule, das Weiterbildungsangebot oder die fünf Regionalen Didaktischen Zentren (RDZ) der PHSG Unterstützung. Ebenso können Schulleitungen für Lehrpersonen Unterstützungs- und Entlastungsfunktion wahrnehmen, wenn sie mit einem entsprechenden Arbeitspensum ausgestattet werden. Während die Funktion der Schulleitung im Grundsatz gesetzlich verankert ist, fallen die Anstellungsbedingungen in die alleinige Zuständigkeit der Gemeinden.

c) Bei der Rekrutierung von qualifizierten Lehrpersonen stellt die Einstellung von Wiedereinsteigenden eine wirksame Massnahme dar, um das Angebot an Lehrpersonen zu erhöhen. Mithilfe eines kantonalen Einführungskurses werden Lehrpersonen, die nach längerer Pause wieder in den Schuldienst einsteigen möchten, auf den aktuellen Professionalisierungsstand gebracht. Ebenso unterstützt der Kanton die Schulträger mit einem Einführungskurs für ausserkantonale und ausländische Lehrpersonen (und Schulleitende), die erstmals im Kanton St.Gallen arbeiten.

d) Da die Schulträger die Rekrutierungssituation trotz guter kantonalen Rahmenbedingungen und vielfältiger Unterstützungsangebote als herausfordernd wahrnehmen, sieht der Bildungsrat die Bildung einer Arbeitsgruppe unter Einbezug aller Anspruchsgruppen vor. Diese soll – unter Berücksichtigung der bestehenden Unterstützungsleistungen – eine vertiefte Analyse der Situation vornehmen und bei entsprechendem Bedarf kurz- sowie langfristige Verbesserungsvorschläge im Sinn von Massnahmen erarbeiten. Als kurzfristige Massnahme schreibt das Amt für Volksschule alle Lehrpersonen an, die in den letzten drei Jahren pensioniert wurden, ob sich diese einen kurzfristigen, befristeten Wiedereinstieg in den Schuldienst vorstellen können.

---

<sup>4</sup> SchBl 2016, Nr. 5.

5. a) Kongruent zu anderen Pädagogischen Hochschulen in der Schweiz bietet die PHSG die «Aufnahme sur dossier» an, bei der es sich nach Definition der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)<sup>5</sup> um einen Quereinstieg handelt. Dazu müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:
- Mindestalter 30 Jahre;
  - Abschluss einer wenigstens dreijährigen Ausbildung auf der Sekundarstufe II (anerkannte Berufslehre mit eidgenössischem Fähigkeitszeugnis bzw. Fachmittelschule, Wirtschaftsmittelschule oder gleichwertige Schulabschlüsse);
  - nachgewiesene Berufstätigkeit im Umfang von mindestens 300 Stellenprozenten während sieben Jahren nach Abschluss der Ausbildung;
  - gute Fremdsprachenkenntnisse in Französisch (Niveau B2) und/oder Englisch (Niveau B2);
  - Bewerberinnen und Bewerber nichtdeutscher Muttersprache müssen mit der Anmeldung den Nachweis der Sprachkompetenz in Deutsch Niveau C2 gemäss dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen erbringen.

Für die Studiengänge der Primarstufe (Kindergarten bis 6. Klasse) erhält die PHSG jährlich zwischen zwei und sieben solcher Gesuche sur Dossier, für die Studiengänge der Sekundarstufe I bis zu drei Gesuche. Allerdings erfüllt nur ein Teil der Gesuchstellenden die notwendigen Zulassungsvoraussetzungen. Nach Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen können in den Studiengängen der Primarstufe je Studienjahr rund zwei und in den Studiengängen der Sekundarstufe I jedes zweite Jahr etwa eine Person als Quereinsteigende ihr Studium aufnehmen. Diese Studierenden absolvieren den regulären Bachelor- bzw. Bachelor-Masterstudiengang.

Im Masterstudiengang Schulische Heilpädagogik stellt die Passerelle zum Einstieg ins Masterstudium für Personen ohne Lehrdiplom einen Quereinstieg dar. Dabei sind als Zusatzleistung Berufserfahrung im pädagogischen Bereich von mindestens einem Jahr erforderlich, davon auch Tätigkeit im Unterricht. Derzeit studieren je Jahr ein bis zwei Quereinsteigende in diesem Studiengang.

- b) Abgesehen von der «Aufnahme sur dossier» bietet die PHSG kein spezifisch für Quereinsteigende konzipiertes Studium an. Stattdessen werden Quereinsteigende in die grundständigen Studiengänge integriert. Eine Mehrzahl der anderen Pädagogischen Hochschulen in der Schweiz verfahren ähnlich. Es gibt nur wenige spezifische Modelle für Quereinsteigende mit ausschliesslicher Ausrichtung auf diese Zielgruppe:
- Die um ein Mehrfaches grössere Pädagogische Hochschule Zürich (PHZH) bietet im Anschluss an eine «Aufnahme sur dossier» gemäss den EDK-Vorgaben Modelle für Quereinsteigende in den Studiengängen Kindergarten- und Unterstufe, Primarstufe (Vollzeit- und Teilzeitmodell), Sekundarstufe I und der Sekundarstufe II / Berufsbildung (Passerelle / verkürzte Ausbildung) an. Der Quereinstieg Sekundarstufe I ist als berufsbegleitender Bachelor-Masterstudiengang konzipiert und dauert dreieinhalb Jahre, die übrigen Quereinstiegsmodelle können nach individueller Anrechnung der bisherigen Ausbildungsleistungen innerhalb von rund drei Jahren (und der entsprechenden Erbringung der nötigen ECTS) abgeschlossen werden. Bei der Wahl des Vollzeitmodells im Studiengang Primarstufe kann sich die Studiendauer auf zwei Jahre verkürzen.
  - Die Pädagogische Hochschule Luzern (PHLU) bietet nebst einer «Aufnahme sur dossier» gemäss den EDK-Vorgaben einen Quereinstieg Schulische Heilpädagogik an, wobei der Studiengang entweder innerhalb eines Studienjahres (Variante A, jedes zweite Jahr möglich) oder innerhalb von zwei Studienjahren (Variante B mit Möglichkeiten zur Profil-

---

<sup>5</sup> [www.edk.ch](http://www.edk.ch) → Bildungssystem → Schule und Bildung → Links → Lehrerin, Lehrer werden.

bildung) absolviert werden kann. Zudem besteht ein Quereinstieg Kindergarten-/Unterstufe, wobei es sich hierbei nicht explizit um eine verkürzte Studiendauer, sondern um eine Anpassung an die Zielgruppe handelt.

Die exemplarisch dargestellten Studiengänge der PHZH und PHLU mit der Möglichkeit zum Quereinstieg sichern den Studierenden beim erfolgreichen Abschluss ein EDK-anerkanntes Lehrdiplom zu. Sollten an der PHSG zusätzlich zur «Aufnahme sur dossier» Modelle für Quereinsteigende in Form von zielgruppenzugeschnittenen Studiengängen etabliert werden, müssten die Angebote zwingend folgende Bedingungen erfüllen: Der angebotene Quereinstieg muss erstens den EDK-Anforderungen entsprechen, zweitens qualitativ hochwertig und nachhaltig sein, um dadurch den Absolventinnen und Absolventen gute und langfristige berufliche Anschlussmöglichkeiten im Kanton St.Gallen zu ermöglichen, und drittens hinreichende personelle und räumliche Voraussetzungen erfüllen.

c) Um ein Studium an der PHSG auch für Quereinsteigende attraktiv anbieten zu können, engagiert sich die PHSG schon heute für ein vielfältiges Angebot an flexiblen Studienformen. So werden auch Studiengänge angeboten, die einen früheren und begleiteten Einstieg in den Lehrberuf parallel zum Studium ermöglichen und gleichzeitig den hohen Anforderungen der Lehrpersonenausbildung gerecht werden.

- Beispielsweise startet ein neues Studiengangmodell «Berufsintegriertes Studium» für angehende Lehrpersonen der Kindergarten- und Primarstufe ab Herbst 2022 mit einer Pilotdurchführung. Hierbei arbeiten die Studierenden bereits ab dem fünften Semester parallel zu ihrem Studium an einer Schule.
- Ein ähnliches Studiengangmodell wurde bereits für angehende Lehrpersonen auf der Sekundarstufe I lanciert, wobei der Praxiseinstieg nach dem Bachelorabschluss ab dem siebten Semester geschieht.

– Zudem können Studiengänge auch im Teilzeitstudium absolviert werden, was insbesondere auf bereits berufstätige Studierende zielt (z.B. im Rahmen eines Zweitstudiums). Studienangebote wie diese ermöglichen angehenden Lehrpersonen einerseits, das Studium und die eigene Erwerbstätigkeit und/oder Familienarbeit zielführend miteinander zu vereinbaren, und andererseits, bereits zu einem frühen Zeitpunkt des Studiums mit einem hohen Praxisanteil zu unterrichten und Teil eines Lehrpersonenteams zu werden.

6. Derzeit wird an der PHSG in Kooperation mit der Interkantonalen Hochschule für Heilpädagogik Zürich (HfH) ein Studiengang MA Schulische Heilpädagogik mit den Schwerpunkten Lernen und/oder Verhalten angeboten, der jüngst neu konzipiert wurde. Die HfH bietet zusätzlich die Schwerpunkte Geistige Entwicklung, Hören, Sehen, Körperlich-motorische Entwicklung, Beratung und Kooperation sowie Schul- und Organisationsentwicklung im heilpädagogischen Kontext an.

Der Kanton St.Gallen hat für den Studienbeginn im Herbstsemester 2022 die Plätze an der PHSG um 3 auf 28 und an der HfH um 2 auf 26 Plätze erhöht. Regulär verfügt der Kanton St.Gallen an der HfH über 20 Kontingentsplätze je Jahr, für das Jahr 2022 konnten vier durch andere Kantone nicht ausgeschöpfte Plätze übernommen und zwei weitere Plätze «hinzugekauft» werden. Es befinden sich nun für die Plätze an der PHSG noch neun, für die Plätze an der HfH noch sechs Personen auf der Warteliste. Davon haben bis auf eine Person alle ein Lehrdiplom für die Primarstufe. In einer Lerngruppe können höchstens 28 bis 30 Studierende unterrichtet werden. Ab 31 Studierenden müsste eine zweite Lerngruppe eingerichtet werden. Aufgrund der aktuellen Zahlen hätten in diesem Jahr nicht genügend Anmeldungen für eine zweite Lerngruppe in Rorschach vorgelegen. Zudem würde eine zweite Lerngruppe mehr räumliche und personelle Ressourcen bedingen. Die Raumsituation gestaltet sich bereits heute sehr herausfordernd. Die personellen Ressourcen würden

aktuell nicht für eine zweite Lerngruppe ausreichen, es müssten dafür weitere Dozierende mit einem kombinierten Profil Studium Sonderpädagogik (o.ä.) und Praxiserfahrung im sonderpädagogischen Bereich rekrutiert werden.

7. Grundsätzlich ist auf die Ausführungen in Ziff. 5 (Bst. a und c) zu verweisen. Um den gesellschaftlichen und individuellen Entwicklungen und Ansprüchen zu entsprechen, werden die Angebote der PHSG kontinuierlich weiterentwickelt und auf die Bedürfnisse der Studierenden abgestimmt. Im Mittelpunkt stehen dabei die Flexibilisierung und Individualisierung.

Für die Primarstufe können folgende Studienformen gewählt werden:

- praxisintegrierte Form: Die Studierenden haben im zweiten und dritten Studienjahr mehr Praxiseinsätze als im regulären Studium und absolvieren in dieser Zeit alle Praktika an einer Partnerschule;
- berufs-/familienbegleitende Form: Die Studierenden studieren drei Tage je Woche an der PHSG und können an den anderen Tagen einer Berufstätigkeit nachgehen. Gegenwärtig arbeiten einige Studierende am Donnerstag und Freitag als Stellvertretungen an den Schulen;
- Teilzeitform: Das Studium erstreckt sich auf acht Semester und ermöglicht aufgrund der Verlängerung eine begleitende Berufstätigkeit;
- berufsintegrierte Form (Pilot ab Herbst 2022 geplant): Das fünfte und sechste Semester werden auf ein siebtes und achtes Semester ausgedehnt. Die Studierenden arbeiten mit einem Pensum im Umfang von höchstens 40 Prozent als Lehrperson an den Schulen.

Für die Sekundarstufe I können folgende Studienformen gewählt werden:

- berufsintegriertes Masterstudium: Variante des Bachelor-Masterstudiengangs mit einer Festanstellung im Umfang von höchstens 50 Prozent ab dem siebten Semester (von der PHSG begleitet, anstelle von Praktika). Das Studium verlängert sich dadurch um ein Jahr.
- berufsbegleitende Erweiterungsstudien (Stufenerweiterung von Primarstufe auf Sekundarstufe I): Es handelt sich dabei um ein rund dreijähriges Teilzeitstudium.