

**Zeitschrift:** Pionier: Organ der schweizerischen permanenten Schulausstellung in Bern  
**Herausgeber:** Schweizerische Permanente Schulausstellung (Bern)  
**Band:** 24 (1903)  
**Heft:** 5

**Artikel:** Wie soll die Bundessubvention für die Primarschulen an die Kantone verteilt werden? [Teil 3]  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-262126>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 17.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Wie soll die Bundessubvention für die Primarschulen an die Kantone verteilt werden?

Antwort an die Gegner.

(Fortsetzung.)

M. le conseiller fédéral *Ruchet*: Je n'allongerai pas la discussion, la commission étant unanime pour vous proposer d'adopter l'article 4 tel qu'il est au projet. Cependant je dois donner certaines explications au sujet des différents systèmes de répartition qui ont surgi des débats.

La discussion intervenue nous met en présence de 7 systèmes. Le premier qui a prévalu est celui de la répartition des subsides par tête de population. S'il a prévalu, c'est qu'il est le plus simple et le plus fixe. Il est le plus simple, parce que, pour l'établir, il n'y a qu'à avoir recours aux résultats du recensement décennal; il est le plus fixe, puisqu'il ne changera pas dans l'intervalle d'un recensement à l'autre. Ainsi nous savons exactement à quoi nous nous engageons en procédant à cette répartition sur la base de la population de résidence.

De tout temps, depuis que l'on s'occupe de cette question des subventions scolaires, les propositions du conseil fédéral ont été de faire la répartition, par tête de population.

Le projet de 1895 prévoyait déjà ce mode de répartition: seulement il distinguait trois classes dont la première était de 20, la seconde de 30 centimes et la troisième de 50 centimes. Dès lors on s'est arrêté au chiffre de 60 centimes avec un supplément de 20 centimes pour les cantons montagneux, eu égard aux difficultés spéciales de leur situation pour remplir leurs obligations scolaires.

Un autre système, qui n'est pas sans intérêt, consistait à baser le calcul des subventions sur le nombre des élèves. Ce système a été préconisé dans le sein de la commission; du moins il y a été discuté, mais on en a bientôt reconnu le manque de stabilité et de précision. Comment fixer le nombre d'élèves? De quel âge partira-t-on, et jusqu'à quel âge arrivera-t-on? Depuis 7 jusqu'à 16 ans ou de 7 à 12 ans, comme l'avait proposé un membre de l'ancienne commission? Prendra-t-on les élèves des 6 premières classes seulement? Procéder ainsi serait risquer de décourager les cantons qui obligent une fréquentation de l'école primaire jusqu'à l'âge de 16 ans, cantons qu'il serait injuste de ne pas subventionner davantage.

Il s'agit en outre de déterminer le nombre des élèves. Or, cette détermination est extrêmement difficile. Vous pourrez vous en rendre compte par l'article du „Pionier“, dont il a été parlé aujourd'hui et dont l'auteur proposait une répartition sur la base du nombre des élèves. La statistique qui figure dans cet article est inexacte, comme toutes les statistiques que l'on invoque à l'appui d'un point de vue spécial. Ainsi le canton de Genève se trouve représenté proportionnellement par un nombre d'élèves relativement minime. Pourquoi? Parce qu'à Genève, il y a des élèves qui restent à l'école enfantine plus longtemps et entrent à l'école primaire plus tard que dans d'autres cantons, qu'il y a des élèves qui sortent de l'école beaucoup plus tôt que dans tel ou tel autre, qu'il y a proportionnellement davantage qu'ailleurs des enfants fréquentant les écoles secondaires. L'auteur de

cette statistique tirée du Manuel Huber, donne le tableau du nombre des enfants qui fréquentent l'école enfantine, primaire et secondaire.

Mais l'ouvrage de M. Huber, tout bien fait qu'il soit ne présente pas des garanties absolues au point de vue de son entière intégralité.

M. Huber s'est adressé aux départements cantonaux, qui lui ont fourni le chiffre des élèves fréquentant l'école primaire; mais ce nombre n'indique pas celui des enfants en état de fréquenter l'école primaire; et puis tous les chiffres donnés par les cantons n'ont pu être contrôlés.

Au sujet de ce système de calcul basé sur le nombre des élèves, on pourrait, comme on l'a dit en commission, s'emparer des résultats qui ressortent du recensement décennal. Mais ce recensement ne donne pas la statistique exacte des élèves qui figurent sous la rubrique 10: „Pour toute personne de plus de 14 ans se livrant à une occupation lucrative ou en état de s'y livrer.“ „A. Profession ou occupation principale.“ „a. Genre de profession ou d'occupation.“

Dans certains bulletins on a rempli cette rubrique par la mention „écolier“, mais dans d'autres pas; de sorte que ces renseignements ne signifient rien ou du moins ne présentent pas d'indices suffisants pour l'établissement d'une statistique sur la base des élèves. Mais il y a plus. Nous ne pouvons pas perdre de vue les promesses faites avant la votation populaire sur l'art. 27<sup>bis</sup>. L'article constitutionnel qui a été adopté par le peuple, soulevait à l'origine une foule de difficultés. Le principal argument, que l'on avait contre lui, était l'ingérence de la Confédération dans le domaine scolaire, dans ce qu'on a appelé ou qu'on est convenu d'appeler la doctrine et le programme scolaires.

Eh bien, le système n° 1, répartition par tête de population, assure toutes garanties à cet égard; tandis qu'avec tout autre système et spécialement avec celui de la répartition par nombre d'élèves, vous amenez nécessairement le conseil fédéral, soit le département fédéral de l'intérieur, à s'ingérer dans le domaine de l'école. Il s'agirait de déterminer quels sont les élèves, quel est le nombre des élèves sur lequel l'on se basera pour verser les subventions scolaires. Il faudra alors créer une scolarité fédérale en regard de la scolarité cantonale, si on veut adopter, par exemple, le système d'après les 6 premières classes d'âge, tandis que la scolarité comporte dans beaucoup de cantons un nombre de classes d'âge plus élevé. On serait donc fatalement conduit, on ne pourrait y résister, à s'ingérer dans le domaine scolaire cantonal. Il faudrait établir chaque année une statistique nouvelle et créer toute une bureaucratie qui serait chargée de procéder à ces recensements et de contrôler le nombre d'élèves ayant droit à la subvention. Et nous serions amenés ainsi à nous introduire dans le champ de l'école populaire cantonale. Or, nous avons toujours promis le contraire. Tandis qu'avec le système proposé par le conseil fédéral, les choses iront plus simplement; il s'agira d'établir, d'examiner les dépenses faites dans les cinq années qui auront précédé l'entrée en vigueur de la loi. Pour cela, il faudra bien avoir recours à un travail extraordinaire momentané, qui pourra être confié à un employé de l'administration, en dehors de ses heures de bureau, et rétribué d'une somme qui correspondrait aux heures consacrées par cet employé à ce travail. Mais ce travail une fois terminé, j'espère es j'y compte, nous n'avons pas besoin au département fédéral de l'intérieur d'autres organes pour appliquer la loi sur les subventions scolaires. Ce tableau établi, les cantons présenteront chaque année leurs comptes et l'on vérifiera si leurs dépenses ne sont pas inférieures à celles faites précédemment,

si leur droit à la subvention peut s'exercer. Ce sera un supplément de travail fait à certaines époques de l'année, mais nous n'aurons pas besoin de tout un état-major d'employés pour suivre à l'application de la loi.

Ainsi, avec le système tel qu'il est préconisé par la commission, la loi s'exécutera d'une manière des plus simples.

Permettez-moi, puisque j'ai la parole, d'ajouter quelques mots au sujet de divers autres systèmes de répartition, puisqu'on en a parlé dans la commission et dans la presse.

Et d'abord le système proposé par la conférence des chefs des départements cantonaux d'instruction publique, celui de la répartition par classes d'instituteurs primaires. Le projet de la conférence comportait une subvention de 200 fr. par classe primaire, ce qui faisait alors une somme totale de 2,054,600 fr. Les cantons qui recevaient le plus étaient Berne, Vaud, Zurich, St-Gall, Argovie, Tessin, Valais, Neuchâtel. Calculé en % des budgets primaires cantonaux, la subvention représentait pour le Valais 4,48 %, pour Obwald 2,27 %, pour Berne 3,2 %, pour Zurich 10 % et pour Bâle-ville 4 %.

Encore ici, il s'agirait de déterminer fédéralement en quoi consisterait une classe. Nous aurions de la sorte des classes fédérales et il faudrait donner alors des instructions aux cantons, afin qu'ils déterminent leurs classes conformément aux principes fédéraux.

Ce serait donc de nouveau une ingérence de la Confédération dans le domaine scolaire. D'autre part on se trouverait en présence d'une manque de fixité dans le système de la distribution des subventions fédérales. Encore ici, il faudrait des employés permanents, qui chaque année feraient le recensement et demanderaient aux cantons combien ils comptent de classes. Puis aurait surgi la difficulté de savoir, si une classe tenue pendant 6 mois de l'année devait être comptée sur le même pied qu'une classe annuelle, de même pour ce qui concerne les classes primaires à un, deux ou trois maîtres. Bref, des difficultés presque inextricables seraient soulevées à propos de l'exécution de la loi.

On a parlé dans la littérature des subventions scolaires d'un système assez ingénieux basé sur la densité de la population, c'est-à-dire le subventionnement par tête de population en raison inverse de la densité de cette dernière. Les cantons auraient reçu : de 1 à 60 habitants par kilomètre carré 1 fr. par tête, de 60 à 120 habitants par kilomètre carré 80 centimes par tête, pour 20 et au dessus habitants par kilomètre carré 60 centimes par tête.

La densité la moindre se trouvait aux Grisons (13 habitants par kilomètres) et la plus forte à Bâle-ville (260). C'était le système du comité central de la société suisse des instituteurs.

On prétendait en faveur de ce système que dans les localités où la population est dense, on a beaucoup plus de facilités pour l'enseignement et l'éducation que dans les contrées où la population est beaucoup moins dense; il y a là du vrai en ce qui concerne les écoles supérieures, les universités, les écoles secondaires, professionnelles, commerciales, etc.; mais à l'égard de l'école primaire, nous croyons que même dans les localités les plus reculées, avec le matériel scolaire existant et l'instruction donnée aux instituteurs, ceux-ci ont un bagage suffisant pour donner aux enfants l'instruction réclamée, sans qu'il y ait une si grande différence entre la campagne et la ville.



D'aucuns ont essayé d'une combinaison de la répartition par tête et par kilomètre carré, soit a) 50 centimes par tête et 20 fr. par kilomètre carré, b) 60 centimes par tête et 10 fr. par kilomètre carré, c) 50 centimes par tête et 15 fr. par kilomètre carré.

D'après ce système, préconisé par M. Balsiger, qui a écrit des articles fort bien rédigés sur la question, c'est Berne qui aurait reçu le plus, puis Zurich la moitié de ce que recevrait Berne. Vous le voyez, le système n'était pas tout à fait juste, c'était une répartition assez factice qui, du reste, n'a pas obtenu de succès.

M. Balsiger avait aussi proposé une autre répartition. Ce système était au fond le plus juste. M. Balsiger disait: on donne les subventions fédérales là où le besoin s'en fait sentir; c'est ainsi que les subventions pour les corrections fluviales sont données suivant les besoins de la contrée, de même pour la conservation des monuments historiques, etc., etc. Ce système était assez séduisant, mais présentait des difficultés d'application énormes, sans compter que c'est ce système-là qui donnerait le plus lieu à l'immixtion de l'autorité fédérale dans le domaine scolaire cantonal.

Un dernier système, mis en relief par le rapporteur français de la commission, consisterait à donner aux cantons un tant pour cent des sommes dépensées par année pour l'enseignement primaire. Mais on favoriserait ainsi les cantons riches au détriment des cantons peu fortunés, de ceux qui ont le plus besoin de la Confédération pour satisfaire à leurs obligations scolaires. On comprend ce système dans les cantons qui ont des écoles professionnelles, commerciales, mais on ne le comprend pas dans les cantons qui ne donnent guère que l'instruction primaire, les autres recevant déjà de la Confédération des subventions assez considérables destinées à leurs établissements d'instruction professionnelle et commerciale.

Au risque de vous ennuyer, je tenais à vous donner connaissance de ces différents systèmes pour vous montrer qu'ils avaient été consciencieusement étudiés, soit par les rapporteurs, soit par la commission, et reconnaître que le système le plus simple, le plus équitable était celui employé pour la répartition du 10 % de la recette de l'alcool, soit par tête de population de résidence, système que le département avec la commission se permet de vous recommander.

Obschon diese Voten ziemlich viel Raum in Anspruch nahmen, fühlte ich mich verpflichtet, den Standpunkt der Gegner ganz zum Worte kommen zu lassen, und habe nun noch einige Bemerkungen beizufügen. Alle Redner haben, indem sie die Verschiedenheit der Schulorganisation betonten, übersehen, dass das Wesentlichste im Kostenpunkt des Schulwesens, die Verschiedenheit der Schüler- oder genauer der *Kinderzahl*, noch grösser ist. Gegenüber Herrn Fritschi, welcher auf das neue zürcherische Schulgesetz pocht, verweisen wir darauf, dass Zürich trotz der Vermehrung der Stundenzahl noch nicht an der Spitze marschiert, so wenig als bei den Rekrutenprüfungen. Die gesetzliche Stundenzahl ist in folgenden Kantonen:

Bern . . . . .	7800	Obwalden . . . . .	5280
Zürich . . . . .	7370	Luzern . . . . .	3805
Schwyz . . . . .	7220	Uri . . . . .	3240
Nidwalden . . . . .	6995		

Ob nun mehr oder weniger Schulstunden erteilt werden, die Schulhäuser, das Schulmobiliar, die Lehrmittel und die Lehrkräfte müssen bei einer grössern Kinderzahl auch verhältnismässig in grösserer Zahl vorhanden sein.

Herr Jäger fand sich sogar bemüssigt, das Gespenst der Reaktion an die Wand zu malen, indem er vorgab, die Kantone würden ein Interesse haben, keine verbesserten Volksschulen, er meint wohl Sekundarschulen, zu errichten. Die Geschichte des Sekundarschulwesens beweist aber zur Genüge, dass vermögliche Eltern und Gemeinden, welche den Schülern eine bessere Bildung zugänglich machen, ganz genau wissen, warum sie es tun und vor grössern Opfern nicht zurückschrecken. Die 60 Rappen Schulsubvention per Kopf der Bevölkerung sind ein zu minimier Beitrag an die gesamten Schulkosten, nämlich zu den Fr. 34,200,000 Schulausgaben der Kantone und Gemeinden für die Primarschule bilden die 2 Millionen Bundessubvention nur den 18. Teil. Herr Jäger hat übrigens so viele Böcke geschossen, dass er im Nationalrate keinerlei Schaden mehr anrichtet.

Herr Gobat schlug eine Brücke zur Verständigung, indem er Art. 4 nur als ein Provisorium darstellte. Diese Auffassung ist ohne Zweifel richtig. Der Kompromiss ist hauptsächlich auf Kosten der bernischen Schule abgeschlossen worden, indem man Bern, das doch, wie schon der Blick auf die Karte zeigt, zu  $\frac{2}{3}$  Gebirgskanton ist, von dem Zuschlag von 20 Rappen per Kopf der Bevölkerung in der Reihe der Gebirgskantone gestrichen hat, auch ohne Rücksicht auf die grosse Kinderzahl und ohne Rücksicht auf das nationale Interesse. *Ein solches Unrecht kann nicht lawinenartig anwachsen und wird in kurzer Zeit einer gerechtern und vernünftign Verteilung weichen müssen, wie der nationale Gedanke es fordert.*

### Literatur.

**E. Bähler**, Nationalrat, **Biographie des Regierungsrates Dr. Joh. Rud. Schneider** von Meyenried, geb. 1804, gest. 1880. Bern 1902. Buchdruckerei Stämpfli. Preis Fr. 1.

Diese 88 Seiten umfassende Schrift mit 5 Bildern und einer Karte des seeländischen Entsumpfungsgebietes zeichnet das Charakter-