

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Mittwoch, 5. Oktober 2005

Mercredi, 5 octobre 2005

08.25 h

97.419

Parlamentarische Initiative Zbinden Hans.

Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung

Initiative parlementaire

Zbinden Hans.

Article constitutionnel sur l'éducation

Erstrat – Premier Conseil

Einreichungsdatum 30.04.97

Date de dépôt 30.04.97

Nationalrat/Conseil national 24.06.98 (Erste Phase – Première étape)

Bericht WBK-NR 25.05.00

Rapport CSEC-CN 25.05.00

Nationalrat/Conseil national 23.06.00 (Frist – Délai)

Bericht WBK-NR 17.08.01

Rapport CSEC-CN 17.08.01

Nationalrat/Conseil national 05.10.01 (Frist – Délai)

Bericht WBK-NR 14.05.03

Rapport CSEC-CN 14.05.03

Nationalrat/Conseil national 20.06.03 (Frist – Délai)

Bericht WBK-NR 23.06.05 (BBI 2005 5479)

Rapport CSEC-CN 23.06.05 (FF 2005 5159)

Stellungnahme des Bundesrates 17.08.05 (BBI 2005 5547)

Avis du Conseil fédéral 17.08.05 (FF 2005 5225)

Nationalrat/Conseil national 05.10.05 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag Zisyadis

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, folgende Elemente in die Vorlage aufzunehmen:

- Möglichkeit eines Volks- oder Kantonsreferendums gegen die interkantonalen Verträge;
- Mitspracherecht der Studierenden.

Proposition Zisyadis

Renvoi à la commission

avec mandat de revenir avec une proposition intégrant les éléments suivants:

- possibilité de référendum populaire ou des cantons contre les conventions intercantionales;
- droit à la participation des étudiants.

Randegger Johannes (RL, BS), für die Kommission: Am 30. April 1997 reichte unser damaliger Kollege Hans Zbinden seine zweite parlamentarische Initiative, «Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung», ein. Diese enthielt den Auftrag, dass zusammen mit der EDK ein neuer Bildungsrahmenartikel erarbeitet werden soll. Ziel des Artikels soll die Schaffung eines kohärenten, flächendeckenden und qualitativ hochstehenden Bildungsraumes Schweiz sein. In den Bereichen Berufsbildung, tertiäre Bildung und Weiterbildung soll der Bund eine führende Rolle einnehmen. Die Volksschule soll aber weiterhin in der Regelungskompetenz der Kantone bleiben. So lautet der Auftrag der parlamentarischen Initiative Zbinden.

Unsere WBK beantragte mit 16 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben. Am

24. Juni 1998 stimmte unser Rat diesem Antrag mit 91 zu 39 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.

Verfassungsrevisionen im Bildungsbereich waren und sind, wie ein Blick auf die Geschichte zeigt, in unserem mehrsprachigen, von unterschiedlichen Traditionen und Kulturen geprägten Land immer ausserordentlich heikel. Entsprechend intensiv und arbeitsreich gestaltete sich die Ausarbeitung dieser Vorlage. Sie geschah in drei Phasen und beanspruchte dreissig Kommissionssitzungen.

In der ersten Phase setzte die WBK eine Subkommission ein. Diese begann ihre Arbeit am 19. April 2000, und bereits am 17. August 2001 stimmte die WBK mit grossem Mehr einem ersten Entwurf zu einem erneuerten Artikel 61a der Bundesverfassung zu. Dieser sah für den Bund eine umfassende Kompetenz zur Rahmengesetzgebung im gesamten Bildungswesen vor. Diese Version stiess aber auf den Widerstand vor allem der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) und der ständerätlichen WBK. Den Stein des Anstosses bildete die Formulierung: «Der Bund legt Grundsätze der Bildung von gesamtschweizerischer Bedeutung fest.» Die EDK zeigte sich nicht bereit, dem Bund eine solche Grundsatzkompetenz zuzugestehen. Sie befürchtete eine völlige Umkehrung der Kompetenzordnung, sah die Notwendigkeit wichtiger Unterschiede zwischen den Sprachregionen gefährdet und warnte vor finanziellen Folgen, die sich daraus für den Bund ergeben würden. Damit war die erste Phase der Arbeit an einem neuen Bildungsrahmenartikel abgeschlossen.

Die zweite Phase begann mit einer denkwürdigen Aussprache der Subkommission mit einer Delegation des Vorstandes der EDK am Sitz der EDK am 20. Dezember 2001. An dieser Sitzung hielt der Vorstand der EDK fest, dass die EDK nach wie vor bereit sei, zusammen mit der nationalrätlichen WBK an einer Revision der Verfassung bezüglich Bildung im Hinblick auf eine wirksame Harmonisierung des Bildungssystems mitzuwirken und nach Möglichkeit einen gemeinsamen Vorschlag auszuarbeiten. Dieses Angebot wurde von der Subkommission spontan angenommen. Die Zusammenarbeit mit der EDK gestaltete sich in der Folge denn auch sehr konstruktiv. Wichtige Impulse für die Erarbeitung eines neuen Entwurfes boten der WBK ferner die drei Standesinitiativen aus den Kantonen Basel-Landschaft, Solothurn und Bern, die alle unter dem Titel «Koordination der kantonalen Bildungssysteme» standen.

Der vom Staatsrechtsexperten Prof. Bernhard Ehrenzeller von der Universität St. Gallen in der Folge erarbeitete neue Entwurf fasste sämtliche bildungsbezogenen Artikel der Bundesverfassung neu – die Artikel 62 bis 67 –, weil sich das Ziel eines kohärenten, flächendeckenden und qualitativ hochstehenden Bildungsraumes Schweiz nur durch eine gesamthafte Betrachtung aller einschlägigen Verfassungsartikel erreichen lässt. Dieser Entwurf wurde von der Kommission am 13. November 2003 einstimmig bei einer Enthaltung verabschiedet und in die Vernehmlassung gegeben.

Das Ergebnis der Vernehmlassung ist im Bericht der Kommission ausführlich zusammengefasst. Hier möchte ich auf folgende Punkte eingehen:

Der Entwurf stiess auf ein grosses Interesse und löste grossmehrheitlich ein positives Echo aus. Fast die Gesamtheit der 320 Stellungnahmen hält eine Verfassungsänderung für begrüssenswert, notwendig oder sogar dringlich. Lediglich vier der eingeladenen Vernehmlasser haben sich gegen eine Verfassungsänderung ausgesprochen.

Auf die Frage, ob die Bundeskompetenz zur Regelung und Durchsetzung der Harmonisierungseckwerte nur subsidiär gewährt werden solle, d. h. nur dann, wenn die Koordinationsbemühungen unter den Kantonen nicht zum Ziel geführt haben, oder ob sie von vornherein voraussetzungslos zu gewähren sei, haben sich die Kantone mit einem deutlichen Mehr für die subsidiäre Bundeskompetenz ausgesprochen. Bei den Parteien war es umgekehrt; diese haben mehrheitlich für eine voraussetzungslose Bundeskompetenz optiert. Bei den Wirtschaftsverbänden gab es diesbezüglich ein zahlenmässiges Patt, und bei den Bildungs- und Wissenschaftsorganen war das Bild fast ausgeglichen.

In der dritten Phase hat sich die Kommission im November letzten Jahres, anlässlich einer Tagung an der Universität St. Gallen, mit einer Delegation der WBK des Ständerates, einer Delegation der Erziehungsdirektorenkonferenz sowie Vertretungen weiterer bildungspolitischer Institutionen sowie der Verwaltung eingehend mit dem Ergebnis der Vernehmlassung befasst.

Als Resultat dieser im Geiste eines bildungspolitischen Aufbruchs verlaufenen Tagung wurden einzelne Punkte der Vorlage überarbeitet. Auch in diesem Geiste der Tagung von St. Gallen beschlossen die WBK der beiden Räte eine enge Zusammenarbeit, insbesondere in dem Sinne, dass sich die WBK des Ständerates für die Federführung und für die Überarbeitung des Hochschulartikels einsetzt und dabei die in der Vernehmlassung vorgebrachte Kritik am Hochschulartikel berücksichtigt, die namentlich eine Koordination mit den laufenden Projekten im Hochschulbereich verlangte. Der so überarbeitete Entwurf, mit dem von der WBK des Ständerates erarbeiteten Hochschulartikel, wurde am 12. Mai dieses Jahres von der WBK des Nationalrates einstimmig verabschiedet.

Was bringt nun diese neue Bildungsverfassung? Ich will mich hier auf folgende Punkte beschränken.

1. Schaffung eines Bildungsraumes Schweiz: Im Sinne des übergreifenden Zieles wird in Artikel 61a zunächst festgehalten, dass Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gemeinsam für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz sorgen. Damit ist eine Ziel- und Programmnorm geschaffen, die den Bund und die Kantone bindet und verpflichtet. Bund und Kantone werden ausdrücklich zur Zusammenarbeit und zur Koordination im gesamten Bildungsbereich verpflichtet und damit auch in eine gemeinsame – ich unterstreiche «gemeinsame» – Verantwortung eingebunden. Die Schweiz wird damit als ein Bildungsraum definiert.

2. Gesamtschweizerische Regelung der Harmonisierungseckwerte: Eine zweite zentrale und weitreichende Neuerung, um die in der Kommission entsprechend intensiv gerungen wurde, ist die gesamtschweizerische, einheitliche Regelung von Eckwerten im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und der Ziele der einzelnen Bildungsstufen und deren Übergänge inklusive der Zugänge zu den Hochschulen sowie der Anerkennung von Abschlüssen. Entscheidend neu ist hier, dass erstmals in der Bundesverfassung zentrale Harmonisierungseckwerte in dieser Breite im Bildungswesen festgelegt werden. Für den Fall, dass auf dem Koordinationsweg die Regelung dieser Eckwerte nicht zustande kommt, erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften betreffend deren Regelung.

Mit dieser Verfassungsbestimmung wird politisch und rechtlich Neuland betreten. Immer wieder wurde die Frage aufgeworfen, wer das Scheitern der Koordination festzustellen habe. Zusammen mit der EDK kam die Kommission zu folgendem Schluss: Die Feststellung des Scheiterns der Koordination ist letztlich eine politische Beurteilung. Offen kann dabei bleiben, wer die Schritte zur Feststellung des Scheiterns einleitet. Es können dies der Bundesrat, die EDK oder die eidgenössischen Räte sein. In jedem Fall kann der Bund nur tätig werden, wenn eine Mehrheit des Parlamentes und, bei einem Referendum, das Volk ein entsprechendes Bundesgesetz beschliesst, das diese Eckwerte konkretisiert. Wenn eine politische Mehrheit zur Überzeugung gelangt, dass die Koordination gescheitert ist und dass Handlungsbedarf besteht, dann würde es nach Auffassung der Kommission nicht verstanden, wenn der Bund nicht die entsprechenden Vorschriften erlassen würde.

Ein zusätzliches Kontrollinstrument im Hochschulwesen wurde mit der Annahme des neuen Finanzausgleichs durch das Volk geschaffen. Aufgrund von Artikel 48a der Bundesverfassung kann der Bund also auf Antrag interessierter Kantone interkantonale Verträge im Hochschulwesen allgemeinverbindlich erklären.

Die Kommission beantragt nun, diese Kompetenz des Bundes auch auf die Harmonisierungseckwerte im Bereich der Volksschule zu erweitern. Im Hochschul- wie im Volksschul-

bereich bleibt jedoch dieses Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung oder der Beteiligungspflicht eine Möglichkeit für besondere, dafür geeignete Fälle – und nicht, wie es teilweise missverstanden worden ist, ein Schritt zu einer vor einer allfälligen Bundesgesetzgebung notwendigen Verfassungsänderung.

3. Förderung eines breiten und durchlässigen Angebotes in der Berufsbildung: Bei der Berufsbildung besitzt der Bund bereits heute eine umfassende Regelungskompetenz. Daran wurde nichts geändert. Diese Kompetenz wurde aber durch die Pflicht des Bundes ergänzt, ein breites und durchlässiges Angebot im Bereich der Berufsbildung zu fördern. Es war der Kommission ein grosses Anliegen, die Chancengleichheit zwischen Berufsbildung und akademischer Ausbildung sicherzustellen. Mit der Bestimmung, dass der Bund ein breites und durchlässiges Angebot der Berufsbildung fördert, soll wie für die anderen Bereiche eine Zielnorm in die Verfassung aufgenommen werden.

4. Verfassungsrechtliche Grundlage für eine gemeinsame Steuerung des Hochschulbereiches durch Bund und Kantone: Die von der WBK vorgeschlagene Verfassungsrevision enthält auch einen neuen Hochschulartikel, der die erforderliche Verfassungsgrundlage schafft für eine starke, klar gesamtschweizerisch konzipierte Führung des gesamten Hochschulbereiches, für eine transparente Finanzierung, die gleichzeitig stärker leistungs- und resultatorientiert ist, für eine klare Aufgabenstellung, für eine Entwicklung von Kompetenzzentren auf nationaler und internationaler Ebene und somit für einen optimierten Einsatz der Finanzmittel. Was im Volksschulbereich in Artikel 61a als Grundprinzip der horizontalen und vertikalen Koordination angelegt wird, findet auf der Ebene der Hochschulen seinen besonderen Ausdruck in einer gemeinsamen Steuerung dieses Bereiches durch Bund und Kantone. Die neu zu schaffenden Steuerungsmechanismen gelten grundsätzlich für alle Hochschulen, das heisst namentlich für die Eidgenössischen Technischen Hochschulen, die kantonalen Universitäten und für die Fachhochschulen; auf die besondere Stellung der Fachhochschulen werden wir noch zu sprechen kommen.

5. Klärung der Aufgaben in der Weiterbildung: Schliesslich enthält die Vorlage neu wichtige Bestimmungen über die Weiterbildung, die die Rolle des Staates bzw. des Bundes in diesem immer wichtiger werdenden Bildungsbereich klären werden, in welchem auch die privaten Träger stark engagiert sind und es auch bleiben sollen.

Ich komme zur Gesamtwürdigung der Vorlage: Das zentrale Anliegen der Kommission war es, zusammen mit der EDK und, was den Hochschulteil anbetrifft, mit der ständerätlichen WBK einen Vorschlag auszuarbeiten, der die Sicherung eines qualitativ hochstehenden, durchlässigen und effizient koordinierten Bildungsraumes Schweiz durch Bund und Kantone ermöglicht. Primär sollen die unerlässliche Harmonisierung und die stärkere gesamtschweizerische Steuerung erreicht werden, und zwar durch eine Stärkung der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen aufgrund klarer verfassungsrechtlich festgelegter Ziele und Formen sowie durch eine Stärkung der Kooperation mit neuen, wirksamen rechtlichen Instrumenten.

Das ist ein innovativer, vielversprechender und zugleich realistischer Weg. Der Bund wird zudem in die Lage versetzt, eine Gesamtsicht des Systems zu entwickeln und sich an dessen Gesamtsteuerung zu beteiligen. Dass die Kantone diesem Konzept in ihrer föderalistischen Kernkompetenz zustimmen, zeugt von einer neuen Qualität im föderalistischen Dialog, wo nicht das eigensinnige Beharren auf den eigenen Zuständigkeiten im Vordergrund steht, sondern konstruktive Zusammenarbeit bei neuen Herausforderungen, im Zusammenhang mit Problemen, die sich nur im gesamtschweizerischen Rahmen befriedigend lösen lassen. Die Stellungnahme der EDK vom 16. Juli 2005 und die Stellungnahme des Bundesrates vom 17. August bestätigen, dass mit dem vorliegenden Entwurf ein zukunftsfähiger Mittelweg zur Zielerreichung gefunden wurde. Beide, Bundesrat und Erziehungsdirektorenkonferenz, unterstützen die neue Bildungsverfassungsvorlage vorbehaltlos.

Im Namen der Kommission, die dem Entwurf einstimmig zugestimmt hat, bitte ich Sie, der Gesamtvorlage zuzustimmen und den Rückweisungsantrag abzulehnen. Mit dieser Vorlage kommen wir auch den Anliegen der drei Standesinitiativen Basel-Landschaft, Solothurn und Bern sowie der parlamentarischen Initiative Gutzwiller weitgehend entgegen. Wir beantragen deshalb, diese als erfüllt abzuschreiben.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: En préambule, j'aimerais regretter le fait que la discussion sur l'article constitutionnel sur l'éducation soit en catégorie III. Modifier la Constitution n'est pas un acte politique anodin; chacun aurait dû pouvoir s'exprimer librement sur le sujet, comme les citoyennes et citoyens devront le faire au moment de la votation populaire. La refonte des articles constitutionnels sur la formation constitue un projet d'importance, surtout en ces temps où les fronts politiques se durcissent, où les compromis semblent impossibles et où les relations entre les cantons et la Confédération se crispent. Qu'on juge par l'acte.

Les Commissions de la science, de l'éducation et de la culture des deux chambres se sont mises d'accord pour élaborer un projet. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) y appose son «Stempel». Les partis politiques, dans leur très large majorité, parlent presque d'une seule voix. Et la Confédération, consultée, soutient la démarche. Que demande le peuple? Il pourra se prononcer vraisemblablement en septembre de l'année prochaine.

Tout cela n'a pas été sans mal, vous vous en doutez. Dès la constitution de l'Etat fédéral, la question de l'éducation, de l'instruction s'est posée au centre des débats, sans que les réformateurs de l'époque aient réussi à imposer leur vision. Le peuple et les cantons furent toujours réticents à inscrire dans la Constitution le devoir d'une école unifiée. Les scrutins populaires aussi ont régulièrement sanctionné les rares velléités à créer un système de formation mieux coordonné en Suisse, en 1882, en 1973 ou encore en 1985.

Aux balbutiements en matière de coordination scolaire ont souvent succédé de longs et pesants silences, jusqu'à ce que le 30 avril 1997, notre ancien collègue, le socialiste Hans Zbinden, dépose une initiative parlementaire demandant la création d'un espace éducatif suisse homogène, de haut niveau et de qualité en matière de formation. Le Conseil national accepte cette proposition par 91 voix contre 39. La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national est alors chargée d'élaborer un projet. Trois étapes ont jalonné cette opération.

Le travail de la sous-commission de la CSEC commence le 19 avril 2000 et se termine le 17 août 2001. La CSEC accepte, à une large majorité, un premier projet pour un nouvel article 61a, qui donne des compétences élargies à la Confédération. La version ne reçoit le soutien ni de la CDIP, ni celui de la CSEC du Conseil des Etats. Le noeud se situe bien évidemment autour de la question des rapports entre les cantons et la Confédération. Ce projet ne respecterait plus les spécificités helvétiques, les particularités linguistiques et les régionalismes. L'échec est sans appel.

Commence alors une deuxième phase, le 20 décembre 2001. Les travaux reprennent, mais la sous-commission décide de travailler avec la CDIP. Cette fois-ci, la méthode est bonne. Sont traitées dans le même temps les initiatives «Harmonisation des systèmes éducatifs cantonaux» des cantons de Bâle-Campagne (02.302), de Soleure (03.302) et de Berne (04.304). La sous-commission associe un expert, le professeur Bernhard Ehrenzeller, de l'Université de Saint-Gall, pour travailler sur les nouveaux articles 62 à 67. Les objectifs sont clairs: dessiner par le biais d'un article constitutionnel un espace suisse de la formation cohérent et de qualité, déterminer le niveau de la subsidiarité fédérale, et enfin fixer les règles de coordination entre les cantons. Le 13 novembre 2003, la commission propose deux variantes à la consultation. Une première variante qui donne à la Confédération un rôle actif dans la coordination entre les cantons

et une autre, plus mesurée, plus nuancée, qui garde la subsidiarité comme cadre de référence. De manière générale, la procédure de consultation a été très positive, chacun reconnaissant la nécessité d'un nouvel article constitutionnel sur l'éducation. La majorité des réponses privilégie le maintien de la subsidiarité fédérale, alors que les partis politiques dans leur majorité préfèrent une version plus contraignante, qui renforce le rôle de la Confédération.

La dernière étape des travaux se joue à Saint-Gall, où les membres des commissions des deux chambres, ainsi que la CDIP, se réunissent pour prendre connaissance des résultats de la consultation. Ce qu'on a appelé par la suite «l'esprit de Saint-Gall» souffle sur les travaux des participants, qui réussissent à établir une feuille de route commune. Il est ainsi décidé que les commissions des deux chambres travailleront ensemble et intégreront à leurs réflexions l'élaboration d'un article sur les hautes écoles, répondant ainsi à l'initiative parlementaire Plattner 03.452, «Réforme de l'enseignement supérieur». Le 12 mai 2005, le projet commun est adopté par la CSEC.

Qu'apportent concrètement ces nouveaux articles constitutionnels? En résumé, le renouvellement des règles en matière de formation vise à ce que la Confédération et les cantons mettent en place un espace suisse de la formation homogène, de haut niveau et qui couvre l'ensemble du territoire.

Pour y parvenir, le projet prévoit non seulement une révision des articles 62 à 67 de la Constitution fédérale, mais la création de trois nouveaux articles, les articles 61a, 63a et 64a. Au coeur du projet, une mission d'importance pour l'avenir de notre pays: assurer un espace éducatif suisse de qualité, capable aussi de s'imposer sur la scène européenne et internationale. Pour y parvenir, les articles constitutionnels invitent de façon impérative les cantons à collaborer, et suggèrent de façon non moins directe à la Confédération de jouer de ses prérogatives pour favoriser cette coopération. Même si la souveraineté en matière d'instruction reste cantonale, l'objectif de collaboration devient central. Et pour la Confédération, coordonner n'est plus seulement un droit, c'est désormais un devoir.

Si l'on entre dans les détails, l'article 62 décrète que la Confédération est habilitée à légiférer sur l'âge du début de la scolarité et la scolarité obligatoire, la durée et les objectifs des niveaux d'enseignement, les conditions de passage de l'un à l'autre et la reconnaissance des diplômes, s'il s'avère qu'une coordination déjà existante ne permet pas de fixer convenablement les conditions pour la cohérence de cet espace éducatif suisse.

La formulation choisie au final et après consultation par la commission n'est pas le fruit du hasard. Il est clairement écrit que la Confédération édicte les instructions nécessaires si la coordination ne fonctionne pas. En d'autres termes, le mécanisme contraignant pourra être actionné si une majorité politique arrive à la conclusion que la coordination a échoué et qu'il convient d'agir. Notons que, sur ce sujet, une minorité de la commission n'est pas prête à faire le pas d'un objectif constitutionnel aussi impératif et a décidé de privilégier la forme potestative.

L'article 63 concerne la formation professionnelle. Si la question de la formation professionnelle est déjà inscrite dans la Constitution, le présent projet renforce là aussi les compétences de la Confédération, puisqu'elle a l'obligation d'encourager la diversité et la perméabilité de l'offre. La commission tenait particulièrement à garantir l'égalité des chances entre la formation professionnelle et la formation universitaire. Dans la même logique, pour unifier et donner une cohérence à l'espace suisse de la formation, les Commissions de la science, de l'éducation et de la culture des deux chambres ont décidé d'introduire dans cette réforme constitutionnelle un article sur les hautes écoles, l'article 63a.

Ainsi, l'exigence de coopération et de coordination traverse tout le domaine de la formation.

Même de rien, l'article 63a modifie considérablement le cadre législatif existant. En effet, la base constitutionnelle est aujourd'hui insuffisante pour assurer un nouveau pilotage

des hautes écoles en Suisse. Le nouvel article dépasse les pratiques actuelles, qui font de la subvention fédérale la carotte et de la coordination intercantonale le bâton. Il pose les bases d'un pilotage effectif du système des hautes écoles, exercé conjointement par les cantons et la Confédération. La conception d'une gouvernance cohérente de l'espace suisse de l'enseignement supérieur et de la recherche trouve ainsi son expression dans le droit constitutionnel.

L'article 63a comporte des innovations importantes qui aboutissent à une refonte du système suisse des hautes écoles. Ainsi, le terrain est propice à la mise en place d'une loi-cadre sur le paysage des hautes écoles et pour que ce dernier puisse faire face aux défis qui l'attendent en termes de transparence, de démocratie interne, d'égalité des chances et d'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Enfin, dernière nouveauté importante (art. 64a), le projet de refonte des articles constitutionnels inscrit la formation continue comme un objectif de la Confédération. Celle-ci peut fixer des principes applicables aux établissements de formation continue publics et privés. Là aussi, une minorité de la commission a estimé que l'action législative ne devait rester qu'une possibilité, les cantons pouvant toujours user de leurs prérogatives.

Au nom de la commission, je vous demande donc de soutenir le projet d'article constitutionnel sur l'éducation parce qu'il est le résultat de cinq ans de travail régi par le souci de trouver une solution à la fois ambitieuse et consensuelle; parce que la consolidation d'un nouvel espace suisse de la formation doit être une des tâches prioritaires dans notre pays pour les années à venir. Il est essentiel que sur cette nouvelle carte, l'harmonisation des systèmes soit renforcée, tout comme la coopération et la collaboration. Avec ce nouvel article, nous disposons d'un outil précieux pour améliorer la qualité de la formation en Suisse à tous les niveaux.

Enfin, et c'est loin d'être négligeable, cet article constitutionnel réinvente la relation entre les cantons, d'une part, et entre ces derniers et la Confédération, d'autre part. Leur collaboration n'est plus un choix, mais un devoir.

Le Conseil fédéral n'a pas participé à l'élaboration du projet, mais il a montré son intérêt à son égard. Tant mieux, car nous savons depuis peu de temps que c'est convaincu que le Conseil fédéral est le plus convaincant. Nous nous réjouissons donc d'affronter la votation populaire sur cette question.

Zisyadis Josef (–, VD): Dans un premier temps, j'ai eu la naïveté politique extrême de penser que le projet d'article constitutionnel contenait un oubli fondamental, une sorte de perte de mémoire démocratique, jusqu'à ce que je comprenne qu'en fait, cet oubli n'était en définitive qu'un déficit démocratique et que ce dernier est la base, je dirais la pierre angulaire de cette construction de l'éducation suisse – cette éducation suisse que vous voulez faire approuver par la population de ce pays.

Afin d'être extrêmement clair sur notre point de vue: personne ne nie la nécessité de construire un espace suisse de la formation homogène; personne ne nie les nécessités d'harmoniser les systèmes éducatifs à l'échelle nationale. Mais tout cela, c'est de la tarte à la crème. Derrière ces beaux principes passe-partout, il y a le vrai débat qui est littéralement escamoté, celui de savoir si nous sortons du patchwork actuel pour construire un système d'éducation national unifié et participatif et son corollaire, une maîtrise, un contrôle politique réel, celui, alors, de notre Parlement – système simple, démocratique et qui a au moins l'avantage de la cohérence.

Mais il ne s'agit pas de cela dans ces articles constitutionnels et s'ils le faisaient, ce serait une véritable réforme – mais vous savez que notre pays n'a pas l'habitude des grandes réformes. Ces articles ont un seul objectif fondamental: soustraire au contrôle démocratique des élus du peuple des pans entiers de l'éducation et de la formation. Concrètement, donner force obligatoire générale à des conventions intercantionales, obliger certains cantons à adhérer à ces

conventions est une autre façon de dire que les élus cantonaux et les élus fédéraux n'auront rien à dire sur ce qui sera décidé entre le Conseil fédéral et les conseillers d'Etat. Il s'agit purement et simplement d'un dessaisissement gigantesque du pouvoir démocratique au profit d'un machin technocratique centralisateur, d'un monstre sans contrôle. L'image, je dirais le paradigme de cette perspective, nous l'avons eu avec la déclaration de Bologne signée par le secrétaire d'Etat, Monsieur Kleiber, sans aucun débat démocratique – déclaration de Bologne à laquelle tout le monde adhère comme un seul homme et qui s'est imposée comme une feuille de route antidémocratique définitive.

Ce qui s'est passé à Bologne se passera de la même façon pour les autres choix stratégiques, sans contre-pouvoir, sans vote. Est-ce que c'est cela que nous voulons? Si c'est cela, alors votez ces articles constitutionnels.

Cette vision de l'éducation et de la formation est en totale concordance avec le pouvoir économique. Je vous cite rapidement l'étude d'Avenir Suisse intitulée «Université suisse: une proposition pour se profiler sur la scène internationale»: «Un système de hautes écoles soumis à la concurrence et aux mécanismes du marché bénéficie de meilleurs retours sur ses activités L'autonomie des hautes écoles doit être renforcée et les établissements doivent être exposés au marché international de l'éducation et de la formation.» On le voit, l'objectif du monde de l'économie est de rendre notre pays plus compétitif sur le marché mondial de l'éducation supérieure, dont des pans entiers intéressent directement le secteur privé.

En acceptant cet article constitutionnel, nous faisons une croix définitive sur le débat sur les objectifs de la formation et de l'éducation. Nous offrons ce secteur pieds et poings liés à un secteur qui a besoin de décider, mais sans discussion démocratique. Alors évidemment, on peut faire comme le parti socialiste qui hier dans un communiqué osait dire: «Le renforcement des compétences de la Confédération et l'abandon de structures obsolètes héritées du siècle passé sont bons et les enfants, les jeunes et les familles trouveront incontestablement leur compte et cela permettra de mieux diriger l'espace suisse de la formation, ce qui est de l'intérêt de notre place économique.» Eh bien franchement, on croit rêver devant tant de démission démocratique! Vous êtes en train de faire exactement ce que vous reprochez à l'Europe, c'est-à-dire du centralisme, du jacobinisme, et non pas du fédéralisme coopératif démocratique.

C'est pour cela qu'«A gauche toute!/Links!» vous invite à renvoyer ce paquet à la commission, afin qu'elle intègre dans son architecture si bien ciselée deux éléments fondamentaux minimaux, nous semble-t-il: la possibilité de référendum populaire ou des cantons contre les conventions intercantionales et pourquoi pas l'inscription d'un droit de participation des étudiants. Certes nous ne nous faisons pas beaucoup d'illusions sur votre vote tout à l'heure au sujet de notre proposition, tellement elle vient comme un cheveu sur la soupe. Mais sachez, en tout cas, que nous utiliserons très largement le débat populaire qui aura lieu l'année prochaine, et que dans ce cadre-là, nous avons envie de faire avancer dans les consciences le fait que ce projet est antidémocratique et qu'il est un corollaire des besoins de l'économie et non pas des besoins de l'éducation nationale, dont la population a besoin.

Genner Ruth (G, ZH): Die grüne Fraktion wird auf den vorliegenden Bundesbeschluss über die Neuordnung im Bildungsbereich eintreten und der Mehrheit zustimmen. Die in der Kommission neuverarbeiteten Artikel der Bundesverfassung stellen in den Augen der Grünen einen Schritt in die richtige Richtung dar. Wir begrüßen die Schaffung eines Bildungsraumes Schweiz mit einer gemeinsamen Koordination durch die Kantone und den Bund.

Die Euphorie des Kommissionssprechers können wir allerdings nicht teilen. Wir Grünen machen durchaus gerne einen Schritt, aber wir bleiben auf dem Boden, da wir hier nur wohlüberlegte und konstruktiv austarierte Neuerungen ma-

chen werden. Mehr haben wir eigentlich in dieser ganzen Zeit nicht erreicht. Euphorie wäre für uns am Platz, wenn beispielsweise ein neues Bundesamt für Bildung die Koordinationsbemühungen und die Bundesaufgaben mit klaren Vorstellungen im ganzen Bildungsbereich übernehmen würde. Davon sind wir allerdings weit entfernt. Wir Grünen gehen gerne mit in Richtung von mehr Koordination, mehr Absprache, mehr Durchlässigkeit.

Das ist auch genau das, was wir in unserem Bildungspapier, welches unsere Delegiertenversammlung im Frühjahr verabschiedet hat, festgeschrieben haben: «Der Bund unterstützt die Koordination unter den Kantonen und erlässt Vorschriften über Standards, die am Ende von Bildungsstufen zu erreichen sind (Rahmenlehrpläne auch für musische Inhalte), über die Dauer der Bildungsstufen, über Sicherstellung von Bildungsinhalten im Sinne der allgemeinen Menschenrechte, der Nachhaltigkeit sowie zur Erfüllung der Sozialziele in der Bundesverfassung.» Sie sehen, mit dem, was wir heute vorliegen haben, gehen wir einen kleinen Schritt in diese Richtung. Es ist mir klar, dass dieser Rat eben nicht so weit gehen will wie wir, aber dieses «Gänseschrittchen» heute machen wir gerne.

Wir schätzen übrigens die Formulierung «Bildungsstufen», weil wir das auch in unserem Papier so definiert haben und weil wir diese Bildungsstufen als eine Chance verstehen. Wir meinen aber, dass sich insbesondere die unterste Bildungsstufe an den Prinzipien der Integration und der Chancengleichheit orientieren soll und dass dafür genügend Mittel zur Verfügung stehen sollen. Vor allem die unterste Bildungsstufe dient nicht einer frühen kognitiven Schulung, sondern sie fördert eine breite Kompetenzentwicklung insbesondere im psychosozialen Bereich. Diesen Hinweis möchte ich insbesondere deshalb geben, weil wir mit dieser Vorlage ja auch die parlamentarische Initiative Gutzwiler 04.428, «Schuleintritt im sechsten Altersjahr», abhaken. Dem Anliegen der frühen Einschulung soll Rechnung getragen werden, wir Grünen wollen jedoch keine zu frühe Verschulung.

Ich komme nun zum Hochschulbereich. Der Hochschulbereich braucht dringend Koordination und die Gewährleistung einer Qualitätssicherung. Dass der Bundesrat hier keine Führungsrolle übernommen hat, ist an sich deplorable. Denn wo gäbe es eine vornehmere Aufgabe für die Zukunft anzupacken? Es ist klar, ein Bereich zum Sparen ist das nicht; im Gegenteil, Herr Bundesrat, in der Bildung und in der Hochschule gilt es Investitionen für die Zukunft zu tätigen, und gerade der Bundesrat, der sich immer wieder für Wirtschaftsförderung und Wettbewerb einsetzt, müsste hier eben ansetzen und auch entsprechend investieren und ziehen.

Ich kann mit diesem Verfassungsartikel nur die Hoffnung verbinden, dass Bund und Kantone in den gemeinsamen Organen klarkommen. Das ist eigentlich auch der Wunsch, den die Kommission hier dem Bundesrat mitgibt: dass er gemeinsam mit den Kantonen arbeitet und mit den Kantonen zusammen weitsichtig und klug entscheidet. Im Moment, muss ich sagen, traue ich dem Bundesrat leider relativ wenig zu, und ich bin froh, wenn Herr Bundesrat Couchepin heute klar Stellung nimmt und sagt, dass er hier weitsichtig agieren will, dass er im Bildungsbereich keine Kürzungen mehr vornehmen will und dass er seine Rolle als Vordenker spielen will.

In der ganzen Bildungsverfassung sehen wir die Weiterbildung positiv, so wie sie in Artikel 64a jetzt beschrieben ist: Endlich sollen Grundsätze für die Weiterbildung festgelegt werden. Für uns Grüne ist das eine wichtige Weichenstellung. Wir wollen auch hier keine Kann-Formel, weil wir jetzt den Bundesrat und diesen Rat auch in die Pflicht nehmen wollen. Es geht darum, dass wir hier ein Gesetz ausarbeiten und im Bereich der Weiterbildung wirklich etwas tun.

Ich komme zu einer Wertung: Es war ein einmalig gutes, koordiniertes Vorgehen der Kommissionen beider Räte zusammen mit der EDK. Ich denke, das war einmalig und ist auch gut gelungen. Inhaltlich meinen wir Grünen: Wir machen jetzt hier ein kleines «Gänseschrittchen». Deshalb wird

die kommende Gesetzesarbeit wesentlich und bedeutsam sein.

Zum Formalen möchte ich zu bedenken geben, dass wir organisatorisch wirklich zwei Pflöcke einschlagen, einen Pflöck für die Grundstufe, mit einem klaren Konzept, und einen Pflöck – ganz klar – bei der Koordination im Hochschulbereich. Ich kann hoffen, dass der Bundesrat im Hinblick auf die Volksabstimmung eine gute Rolle übernimmt. Wesentlich wird aber auch sein, was die kantonalen Bildungsdirektoren und Bildungsdirektorinnen vor der Volksabstimmung dazu beitragen, damit dieses für das Bildungswesen wesentliche Projekt überhaupt gelingen kann.

Aus grüner Sicht gehen wir in dieser Bildungsverfassung, wie gesagt, zu wenig weit. Wir finden es auch schade, dass zum Beispiel – auch aus Kompromissgründen – nichts zu einem Recht auf Bildung darin stehen kann. Wir haben nichts drin zur Mitbestimmung für Studierende oder über eine einheitliche Regelung im Stipendienwesen. Wir machen jetzt einen organisatorisch wichtigen Schritt, aber der inhaltliche Schritt muss noch folgen. Dafür müssen dieser Rat und insbesondere auch der Bundesrat den Beweis liefern.

Menétrey-Savary Anne-Catherine (G, VD): Les Verts se réjouissent que l'interminable gestation de cette nouvelle disposition constitutionnelle arrive enfin à terme. Les Verts apprécient aussi que les maîtres mots de cette révision constitutionnelle soient la coordination, la qualité et la perméabilité, et ceci à tous les niveaux de la formation. Il n'y a pas que la scolarité obligatoire de base qui souffre d'un déficit grave de coordination avec ses 26 systèmes cantonaux, mais aussi les cycles de formation secondaire et les universités. Dans tous ces domaines, les Verts sont favorables à l'extension des compétences fédérales en la matière, notamment celle de fixer impérativement dans une loi les règles nécessaires quand les efforts de coordination n'aboutissent pas, et nous préférons cela aux conventions intercantionales qui représentent toujours un déficit de démocratie.

Ce qui nous paraît essentiel, c'est la perméabilité des filières. Les Verts sont partout et toujours partisans de la diversité: diversité des parcours personnels, diversité des orientations, diversité des rythmes d'apprentissage, diversité des approches des enseignants, diversité des aptitudes intellectuelles ou pratiques des apprenants. Tout cela postule que les systèmes restent accessibles à tous, même après des détours.

A cet égard, nous aurions souhaité que l'article constitutionnel pose plus clairement les garanties d'accès aux hautes écoles, et surtout – surtout! – le principe d'un droit pour tous à l'éducation et à la formation, quels que soient le statut, les conditions sociales et les aptitudes des apprenants. Dans ce même registre, nous aurions trouvé juste que l'article constitutionnel affirme de manière plus déterminée l'extension du système des bourses d'études, des aides financières aux filières de rattrapage ou de formation complémentaire, ou à la création de places d'apprentissage.

A nos yeux, perméabilité et diversité ne signifient pas que chacun doit faire ses choix en fonction des offres et des possibilités du système, mais au contraire, c'est le système de formation qui doit se diversifier afin que ses offres correspondent à tous les besoins. C'est cela, le droit à la formation.

Pour ce qui concerne les hautes écoles, les Verts approuvent la disposition selon laquelle la Confédération «soutient» les universités cantonales, et pas seulement «peut» les soutenir comme c'est le cas aujourd'hui. Ils expriment cependant le souhait qu'un équilibre puisse être maintenu entre les écoles polytechniques et les universités, entre les sciences économiques et techniques d'un côté, et les sciences humaines de l'autre. A leur avis, cet équilibre est aujourd'hui menacé et le risque existe que les universités cantonales, notamment à cause du processus de Bologne, soient réduites au rang d'écoles professionnelles de seconde catégorie alors que la majorité des financements, y compris ceux des partenaires privés, serait consacrée aux écoles polytechni-

ques. Leurs craintes concernent aussi la privatisation de la recherche et la commercialisation de ses résultats.

Cette disposition constitutionnelle donne aux Verts l'occasion de rappeler l'expression de leur attachement au principe du caractère public de tout le système de formation et, plus loin, de son exclusion de l'Accord général sur le commerce des services, en gestation à l'OMC. Faut-il le rappeler, les institutions, même au plus haut niveau universitaire, ont d'abord pour but la formation des étudiants et non pas les profits de l'économie, et la formation des étudiants passe avant même le prestige international de l'économie et de la recherche. Reconnaître le principe de la participation des étudiants aurait peut-être été une bonne contribution à la prévention de ces risques.

De toute manière, la mise en oeuvre de ces dispositions nécessitera encore des travaux législatifs; ils seront peut-être l'occasion de mettre en place le Département fédéral de la formation et de la recherche ou, à défaut, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie que le groupe des Verts appelle de ses voeux depuis longtemps.

Bruderer Pascale (S, AG): Hand aufs Herz: Wer von uns Parlamentarierinnen und Parlamentariern wurde nicht auch schon zu Hause, im Heimatkanton, irgendwo auf der Strasse, im Zug oder sonstwo auf den Kantonligeist im schweizerischen Bildungswesen und auf dessen Nachteile angesprochen? Eltern und Kinder bemängeln die teils verhinderte Mobilität, Bildungsfachleute die erschwerte Steuerbarkeit und Finanzpolitiker die mangelnde Effizienz unserer Bildungsstrukturen.

Man darf und man muss es hier beim Namen nennen: Die Tatsache, dass wir 26 unterschiedliche, kantonale Schulsysteme haben, stösst bei vielen auf Unverständnis, auch wenn diese Struktur historisch gewachsen und so legitimiert ist. In einer Zeit, da längst international harmonisiert und koordiniert wird – Stichwort: Bologna –, ist es selbstverständlich umso wichtiger, dass wir auch innerhalb der Schweiz über ein steuerbares und kohärentes Bildungswesen verfügen – immer im Sinne der Qualität und im Sinne der Durchlässigkeit unserer Bildungsangebote.

Um es vorwegzunehmen: Mit dieser Vorlage werden wir den sogenannten Kantonligeist nicht einfach abstreifen können. Aber – diese Errungenschaft verdient hohe Anerkennung – die neuen angepassten Verfassungsartikel versuchen, dem Bildungsföderalismus ein neues Gewand zu verleihen, ein Gewand, das den heutigen Herausforderungen besser entspricht. Das Schnittmuster dieser Kleider musste nicht völlig neu erfunden werden. Nein, mit der Schweizerischen Universitätskonferenz beispielsweise haben und hatten wir bereits ähnliche Strukturen.

Neu ist allerdings die ausdrückliche verfassungsmässige Verankerung der Pflicht zur Zusammenarbeit im Bildungsbereich. «Bund und Kantone sorgen gemeinsam», heisst es im neuen Artikel 61a. Das ist die Basis der neuen Zusammenarbeit, die es anschliessend auf Gesetzesebene zu konkretisieren gilt.

Im Namen der SP-Fraktion empfehle ich Ihnen Eintreten auf diese Vorlage. Ich begründe diese Empfehlung auf Eintreten mit einigen inhaltlichen Aussagen zum Volksschulbereich und zum Weiterbildungsbereich.

Es ist nicht zum ersten Mal, dass die Vorgeschichte einer Vorlage, die wir hier beraten, älter ist als ich selber. Aber die Vorgeschichte dieses Anliegens hier ist nicht nur besonders alt, sondern sie ist auch ziemlich kompliziert und geprägt von der intensiven, teils mehr, teils weniger angespannten Zusammenarbeit zwischen der WBK einerseits und der EDK andererseits, geprägt von Austarierung, von Fortschritten und von Rückschlägen. Um diese Zusammenarbeit kommt man gar nicht herum, wenn man im Bildungsbereich etwas bewegen will. Das war und ist uns allen bewusst, und wenn nicht, dann wurde es uns immer wieder mit selbstsicheren Auftritten seitens der Kantone bewusst gemacht.

So kommt es denn auch, dass die SP jetzt mit der Vorlage, wie sie auf dem Tisch liegt, zufrieden ist. Wir sind nicht

wunschlos glücklich, aber wir sind zufrieden. Wir wünschen uns mehr Garantien, dass die demokratischen Aspekte trotz Delegation gewisser Fragen an ein neues Organ hoch gewichtet werden. Wir setzen uns weiter für die Berücksichtigung der Anliegen der Studierenden und der Studentenschaften ein. Wir fordern eine einheitliche, eine ausreichende und eine zeitgemässe Stipendienregelung.

Grund für eine Rückweisung sind diese Forderungen allerdings nicht. Darum lehnen wir den Rückweisungsantrag Zisyadis auch überzeugt und geschlossen ab. Das sind Fragen, die wir im Rahmen der Beratungen zum Hochschulrahmengesetz auf Gesetzesstufe, im Falle der Stipendien auch anlässlich der NFA-Weiterberatung zu klären und zu verankern haben. Wir werden seitens der SP diese Fragen im Auge behalten, und wir wollen sie auch beantwortet wissen. Hier auf Verfassungsstufe begrüssen wir folgende drei Errungenschaften ganz besonders:

1. die bereits erwähnte Pflicht zur Zusammenarbeit;
2. den Aufruf zur Harmonisierung des Schulwesens im Bereich bestimmter Eckpfeiler gemäss Artikel 62 und die darin enthaltene Möglichkeit, seitens des Bundes verbindlich zu regeln, falls die Harmonisierung aus interkantonalem Antrieb eben erfolglos verläuft;
3. die Errungenschaften im Weiterbildungsbereich; sie sind uns wichtig und wir schätzen sie hoch. Wir kommen beim entsprechenden Artikel 64a detaillierter darauf zu sprechen. Offene Fragen sehen und kritische Fragen stellen wir allerdings, was den Tertiärbereich anbelangt. Kollege Widmer wird hier die Haltung der SP-Fraktion noch verdeutlichen. Wir empfehlen Eintreten.

Widmer Hans (S, LU): Ich spreche vor allem zu Artikel 63a. Dieser enthält den Kern einer neuen schweizerischen Hochschulverfassung. Seine Zuständigkeits-, Organisations- und Verfahrensbestimmungen sind so etwas wie das gemeinsame Dach über allen Hochschulinstitutionen. Dadurch wird die Einheit des ganzen Tertiärbereiches konstituiert und verfassungsmässig abgesichert.

Grundsätzlich begrüssen wir diesen Vorgang. Im Hinblick allerdings auf die Fachhochschulen, der jüngsten Institution in dieser Hochschullandschaft, die uns ganz besonders am Herzen liegt, beharren wir darauf, dass deren Gleichwertigkeit und Andersartigkeit auch auf dieser neuen Grundlage bewahrt und gefördert wird. Dies gilt namentlich für den Zugang zu den Fachhochschulen – Berufsbildung, Berufsmaturität –, denn dieser Zugang allein gewährleistet den spezifischen, praxisbezogenen Akzent dieses Hochschultyps. Wir würden es auch nicht zulassen, dass der bis heute vom Bund erreichte hohe Koordinationsstand in der Fachhochschullandschaft vom künftigen gemeinsamen Organ in irgendeiner Weise rückgängig gemacht würde. Eine einheitliche Führung des Tertiärbereiches eröffnet in der Tat neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen allen Institutionen des Tertiärbereiches. Das ist auch eine begrüssenswerte Entwicklung, aber nur unter der Bedingung, dass dadurch die Fachhochschulen nicht zu blossen Überlaufgefässen der ETH und der Universitäten degradiert werden. Diese Gefahr kann bestehen. Damit das nicht passiert, werden wir ganz griffige Übertrittsregelungen von einem Hochschultyp zum anderen schaffen müssen.

Für uns ist es selbstverständlich, dass sich die gemeinsame Koordination auch auf die pädagogischen Hochschulen zu beziehen hat. Des Weiteren wollen wir, dass die Koordination beim Bereich der Gebühren ebenfalls greift.

Die Fragen, die im WBK-Prüfungsauftrag gestellt wurden – es sind noch viele – müssen vom Ständerat noch vertieft bearbeitet werden. Wenn wir nur einigermaßen chancenreich mit neuen Artikeln der Bundesverfassung in die Volksabstimmung gehen wollen, bei der ein Ständemehr nötig ist, dann können wir es uns nicht leisten – aus scheinbarem Zeitdruck und aus Harmoniebedürftigkeit in den Kommissionen –, heikle Fragen unbeantwortet zu lassen und interessierte Kreise im Bildungsbereich wie z. B. meine Berufskollegen, die Gymnasiallehrerinnen und -lehrer, nicht einmal anzuhö-

ren. Wir wollen diese Abstimmung gewinnen, aber es ist noch einiges an Arbeit zu leisten.

Nun noch eine für unsere Partei sehr wichtige politische Bemerkung: Wir stellen fest, dass man es wohl verpasst hat, in Artikel 41 Absatz 1 Buchstabe f der Bundesverfassung ein eigentliches Recht auf Bildung zu verankern. In diesem Artikel werden nämlich Bund und Kantone bereits jetzt schon verpflichtet, sich dafür einzusetzen, dass «Kinder und Jugendliche sowie Personen im erwerbsfähigen Alter sich nach ihren Fähigkeiten bilden, aus- und weiterbilden können». Das wäre doch eine Grundlage, um in der gleichen Revision mindestens noch die Frage des Rechtes auf Bildung zu diskutieren.

Trotz dieser Kritik – Sie haben es gehört – stimmen wir der Vorlage zu, weil von ihr eine Dynamik ausgehen kann, die durchaus auch im Sinne der parlamentarischen Initiative Zbinden und der Motion Plattner ist.

Riklin Kathy (C, ZH): Es gibt selten Momente, wo dieses Parlament grosse Würfe macht. Heute ist ein solcher Moment. Wir diskutieren über eine neue Bildungsverfassung. Seit sieben Jahren sind wir an der Arbeit; wir haben Hochs und Tiefs hinter uns. Die vorliegende Bildungsverfassung, die von unserer WBK einstimmig verabschiedet wurde, entstand in fruchtbarer Zusammenarbeit mit der EDK und damit mit den Bildungsdirektoren der Kantone. Zentrales Anliegen der neuen Verfassungsartikel ist die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich des allgemeinen Schulwesens.

Auf diesen Moment haben viele Eltern, Kinder und Jugendliche schon lange gewartet. Für die meisten Betroffenen sind die vielen differierenden Schulsysteme, die völlig unterschiedlichen Lehrpläne, die unterschiedlichen Abschlüsse unverständlich. Heute wird eine neue Ära eingeläutet. Wir wollen gesamtschweizerische, einheitliche Regelungen im Bereiche des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen, bei den entsprechenden Übergängen sowie bei der Anerkennung der Abschlüsse.

Die relativ lange Erarbeitungszeit der Vorlage belegt, wie intensiv in der Kommission um Lösungen gerungen wurde. Es ist gelungen, zwischen der Erziehungsdirektorenkonferenz und der WBK Einvernehmen über wichtige Ziele der Harmonisierung des Schulwesens herzustellen. Dabei ist erreicht worden, dass die EDK einverstanden ist, dass der Bund die notwendigen Vorschriften erlässt, wenn die einheitliche Regelung der Harmonisierungsziele auf dem Koordinationswege nicht zustande kommt.

Das Bildungswesen ist bekanntlich ein Kernpunkt des Föderalismus. Kompetenzverschiebungen zulasten der Kantone sind in der Vergangenheit immer wieder auf Widerstände gestossen. Die Tatsache, dass die Kantone dem Konzept weitestgehend zugestimmt haben, beweist die Bereitschaft aller Beteiligten, auf dem Gebiete der Bildungspolitik ein neues Kapitel aufzuschlagen. Die Vorlage für einen neuen Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung ist ein grosser und wichtiger Schritt für die Wissensgesellschaft Schweiz des 21. Jahrhunderts.

Ein bedeutender Bestandteil der Neuordnung der Bildungsverfassung ist auch ein neuer Hochschulartikel. Da Kantone und Bund je eigene Hochschulen führen, muss die Zusammenarbeit gerade in diesem Bereich besonders eng sein. Der neue Hochschulartikel sieht eine bedeutende Stärkung des gemeinsamen Organs von Bund und Kantonen vor. Neben dem Erlass von verbindlichen Rahmenordnungen über Studienrichtungen und Anerkennung von Studienleistungen und Studienabschlüssen sollen auch Vorschriften über die Gewährleistung der Qualitätssicherung erlassen, gemeinsame Finanzierungsgrundsätze festgelegt, eine strategische Planung und eine Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen durchgeführt werden. Auch die Fachhochschulen sollen neu in diese gemeinsame Steuerung einbezogen werden. Qualität und Durchlässigkeit der Ausbildungsgänge sind ganz wesentliche Ziele, die nun verankert

werden sollen. Die Ausbildung eines exzellenten einheimischen Nachwuchses muss ein Hauptziel unserer Hochschulpolitik bleiben.

Ich möchte den neuen Artikel zur Weiterbildung ganz speziell erwähnen. Endlich wird die wichtige Aufgabe des lebenslangen Lernens auch in der Verfassung verankert. Hier stehen vor allem die Qualitätssicherung und die Zertifizierung von Abschlüssen im Vordergrund, denn heute herrscht im Weiterbildungsangebot eine grosse Unübersichtlichkeit, zum Teil herrscht sogar Wildwuchs.

Zum Schluss möchte ich allen Beteiligten für die grosse geleistete Arbeit danken.

Die CVP-Fraktion setzt sich klar für Eintreten ein und ist sehr erfreut, dass es in der Bildungspolitik zu einem grossen Schritt vorwärts kommt.

Simoneschi-Cortesi Chiara (C, TI): L'iniziativa parlamentare Zbinden ci dà oggi la possibilità di esaminare un testo che presenta almeno due innovazioni, una di metodo e una di contenuto.

1. Il progetto di nuovi articoli costituzionali sulla formazione è il frutto di un lungo lavoro di approfondimento, di discussione e di mediazione compiuto dalla nostra Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura in collaborazione con la commissione gemella del Consiglio degli Stati e con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione. Questo nuovo metodo, questo nuovo modo di procedere a più mani è nato dalla consapevolezza che all'alba del terzo millennio si dovesse promuovere e realizzare al più presto uno spazio svizzero della formazione che faciliti la mobilità intercantonale ed internazionale come pure la permeabilità tra un settore e l'altro, avendo come obiettivo finale una migliore competitività di questo nostro sistema.

La Svizzera, intesa come comuni, cantoni e Confederazione, investe molto nelle sue scuole. Nel confronto internazionale non siamo però poi così bravi e non siamo di sicuro eccellenti. Nella società del sapere nella quale le qualificazioni e le competenze richieste sono sempre più ambiziose, il sistema formativo deve essere costantemente adattato. Per tutte queste ragioni abbiamo voluto preparare la riforma insieme ai diretti responsabili della formazione – soprattutto di quella obbligatoria ma anche del livello secondario e in parte del terziario –, che sono i cantoni. Abbiamo dunque voluto tener conto di questo federalismo che sicuramente è una delle caratteristiche più importanti del nostro Paese.

2. Veniamo ora alle innovazioni. Il cuore della riforma è costituito dall'articolo 61a che dice: «La Confederazione e i cantoni provvedono insieme nell'ambito delle rispettive competenze ad un'elevata qualità e permeabilità dello spazio formativo svizzero.» È una frase semplice ma una frase che introduce questa innovazione, questo «insieme»: Confederazione e cantoni agiscono insieme.

La seconda novità è la competenza sussidiaria descritta all'articolo 62 capoverso 4 (nuovo), dove si dice che se questa collaborazione, questa armonizzazione non dovesse funzionare, ecco che allora la Confederazione avrebbe una competenza sussidiaria e potrebbe legiferare; questo sempre insieme ai cantoni, poiché i cantoni avrebbero comunque ancora la possibilità di partecipare alla stesura di una legge che finalmente coordini i settori.

La terza innovazione è contenuta nell'articolo 63a che è stato preparato dalla commissione gemella del Consiglio degli Stati e che prescrive la collaborazione tra la Confederazione e i cantoni nel settore terziario. Il settore terziario, noi lo sappiamo, è uno dei settori più importanti, e qui persistono anche alcuni deficit: vi sono troppo poche persone formate al livello terziario, soprattutto anche troppo poche donne. Per cui, a questo livello la collaborazione, l'armonizzazione è ancora più importante; questo anche perché, come ho detto prima, viviamo in una società del sapere. Non solo c'è l'obbligo di coordinarsi, ma Confederazione e cantoni devono assicurare la qualità dell'insegnamento in queste nostre scuole universitarie. Le abbiamo messe tutte insieme, le nostre scuole universitarie: i politecnici, le univer-

sità cantonali e naturalmente le scuole universitarie professionali. Questa assicurazione della qualità e questa collaborazione sono poi dei criteri che servono per il finanziamento: se non ci si coordina e se non si assicura la qualità anche i finanziamenti alle singole scuole, di cui noi rispettiamo l'autonomia, potrebbero venire a mancare.

L'ultimissima novità è che nell'articolo 64a si è giustamente voluto tener conto della formazione continua. Qui sollevo una questione di traduzione. Nel nostro testo italiano si parla di «perfezionamento», ma il perfezionamento è soltanto una delle tante forme di formazione continua. Prego veramente la Commissione della redazione di usare il termine appropriato che è «formazione continua». Si potrebbe addirittura passare a formulazioni più moderne come alla traduzione di «lebenslanges Lernen», ma lasciamo stare, lo faremo poi un'altra volta. Questo quarto settore è importante, importantissimo per la competitività, ma innanzitutto per le persone, per le aziende e per la società; anche questa è dunque una novità molto importante.

Sadis Laura (RL, TI): Il gruppo radicale-liberale sostiene la proposta di revisione degli articoli costituzionali dedicati alla formazione, elaborata dalla Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del nostro Consiglio in stretta collaborazione con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione e della sua commissione gemella del Consiglio degli Stati.

Il progetto in esame risponde alle richieste di riforma più volte formulate in passato dal mio partito. L'obiettivo principale della riforma che spazia dal settore scolastico al settore terziario, includendo quindi la formazione professionale e toccando anche la ricerca scientifica, l'innovazione e il perfezionamento professionale, è formulato nel nuovo articolo quadro 61a. Esso sancisce che i cantoni e la Confederazione, nel rispetto delle rispettive competenze, provvedono insieme alla creazione di uno spazio formativo d'elevata qualità in tutto il territorio nazionale e ne assicurano la permeabilità. Per fare ciò i cantoni e la Confederazione coordinano i loro sforzi e collaborano in seno a organi comuni. La sovranità cantonale in materia di formazione è confermata, come pure non viene modificata la sovranità della Confederazione in materia di formazione professionale di ricerca.

Ma in base a quali meccanismi sarà possibile giungere al coordinamento auspicato del sistema formativo svizzero? La risposta a questa domanda consente di identificare l'aspetto centrale della riforma: nel settore scolastico, se gli sforzi di coordinamento dei cantoni non permetteranno di giungere ad una armonizzazione dell'età d'inizio della scolarità e dell'obbligo scolastico, della durata e degli obiettivi delle fasi di formazione, del passaggio da una fase all'altra e del riconoscimento dei diplomi, la Confederazione emanerà, con la partecipazione dei cantoni, le norme necessarie all'armonizzazione in questi specifici campi. Discorso analogo vale per il settore universitario. Per le scuole universitarie la Confederazione potrà inoltre vincolare il suo aiuto finanziario a principi di finanziamento unitari e subordinare il suo sostegno finanziario a facoltà particolarmente onerose a una ripartizione dei compiti tra le varie università.

I cantoni avranno un ulteriore strumento a loro disposizione e cioè l'articolo 48a della Costituzione federale, articolo facente parte della nuova perequazione finanziaria fra Confederazione e cantoni: su domanda di almeno 18 cantoni la Confederazione potrà, mediante decreto federale sottostante al referendum facoltativo, dichiarare l'obbligatorietà generale dei trattati intercantionali nel settore della scuola e delle scuole universitarie cantonali; la Confederazione potrà obbligare determinati cantoni a parteciparvi. Lo strumento dell'articolo 48a della Costituzione federale permette a una maggioranza qualificata di cantoni di rendere efficace l'azione degli organi di coordinamento. Permette anche di evitare che la Confederazione debba esercitare le sue competenze sussidiarie nell'interesse stesso del federalismo in campo formativo.

Il progetto in esame permette, da un lato, di rispettare la sovranità cantonale nella formazione concedendo solo sussi-

diariamente competenze alla Confederazione in ambiti specifici e, d'altro lato, risponde all'esigenza di maggiore e migliore coordinamento dell'offerta formativa, anche nell'interesse di un'allocatione efficiente delle risorse nel nostro Paese. Il progetto si basa inoltre su un ampio consenso dei principali attori pubblici nel campo della formazione – un aspetto non secondario in un Paese federalista come il nostro. Questa riforma è un passo fondamentale, necessario e praticabile per il sistema formativo svizzero e con esso per il futuro stesso del nostro Paese.

Vi invito dunque ad aderire alle proposte commissionali e a non accettare la proposta di rinvio Zisyadis. Eventuali ulteriori approfondimenti potranno evidentemente essere effettuati dal secondo Consiglio.

Noser Ruedi (RL, ZH): Die FDP ist erfreut darüber, dass das Projekt Bildungsverfassung mit der heutigen Debatte in die Zielgerade einbiegt. Wenn Volk und Stände über diese Verfassungsartikel schlussendlich abstimmen, dann soll das ein kräftiges Ja zu einer intelligenten Schweiz sein, die weiss, dass sie ihre Zukunft nur mit dem weltweit besten Bildungssystem sicher gestalten kann. Denn in einer globalisierten Welt wird sich der Wettbewerb um Arbeit, Wohlstand und Lebensqualität noch um einiges verstärken.

Momentan werden weltweit jedes Jahr Millionen von neuen Arbeitsplätzen geschaffen. Allein im Jahr 2004 wurden über 47 Millionen Arbeitsplätze neu geschaffen, die meisten davon hier in Europa eher wenige geschaffen. Es wäre falsch zu glauben, es handle sich hier nur um Billigarbeitsplätze. Allein in China befinden sich heute 16 Millionen Studenten in einer höheren Ausbildung.

Wenn man als Messlatte die Jugendarbeitslosigkeit nimmt, dürfen wir mit Stolz sagen, dass wir über das beste Bildungssystem in Europa verfügen, ja vermutlich sogar weltweit. In diesem Sinn möchte ich einmal all jenen, die sich in diesem Bildungssystem engagieren, recht herzlich danken und ein grosses Kompliment machen.

Aber wenn wir die These akzeptieren, dass eine gute Bildung Wohlstand schafft, dann müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass wir Jahr für Jahr ein bisschen von unserem Vorsprung verlieren. Damit ist es klar: Die FDP fordert ein Bildungssystem, das auf allen Stufen Spitzenleistungen hervorbringt und jedem, der in diesem Land lebt, die Möglichkeit gibt, das Optimum aus seinen Fähigkeiten herauszuholen. Es soll auch jedem die Zuversicht geben, sein Leben mit Selbstvertrauen anzugehen. Das ist für uns Chancengleichheit. Denn wenn man über eine gute Bildung und über ein gesundes Selbstbewusstsein verfügt, dann hat man das Rüstzeug, das es braucht, um überhaupt innovativ tätig zu sein. Nur durch innovative Ideen entstehen Produkte und Arbeitsplätze, entsteht Wohlstand. Die Schweiz ist darauf angewiesen, dass wir das beste Bildungssystem haben, wenn wir weiterhin in der ersten Liga spielen wollen.

Den Rückweisungsantrag Zisyadis weisen wir zurück. Was in Artikel 48a geregelt werden soll, untersteht dem Referendum. Dass man in der Schweiz, die die direkte Demokratie wohl am weitesten ausgebaut hat, auf Verfassungsebene eine Mitbestimmung für Studenten verlangt, das scheint mir eher ein Witz zu sein. In der Bildung gibt es viele Mitbestimmende: Eltern, Lehrkörper, Politiker, Branchen, Schüler und auch Studenten. Wie die Mitbestimmung zu regeln ist, sollte möglichst den einzelnen Schulinstitutionen überlassen werden.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Rückweisungsantrag Zisyadis abzulehnen.

Brunschwig Graf Martine (RL, GE): La division du travail au sein du groupe radical-libéral m'amène à vous parler davantage des hautes écoles. Je rappelle peut-être une chose essentielle, à savoir que la qualité de nos hautes écoles dépend d'abord de celle des étudiants qu'elles recrutent et des enseignants qui y professent et y font de la recherche. Aucun article constitutionnel ne pourra changer ce principe, et les structures ne remplaceront jamais les humains.

Néanmoins, les conditions-cadres dans lesquelles se déroulent les activités scientifiques et l'enseignement dans nos hautes écoles sont importantes. La Suisse a choisi d'avoir à la fois des universités, des hautes écoles spécialisées et des écoles polytechniques fédérales. Elle y consacre des moyens importants, mais jamais suffisants. Il est donc impératif qu'un système tel que le nôtre soit piloté de façon coordonnée, qu'une politique et une stratégie communes soient partagées par les responsables politiques de ces institutions. Il importe aussi que les voies universitaires et professionnelles conservent une identité claire.

C'est la raison pour laquelle le groupe radical-libéral soutient avec force cette nouvelle notion du fédéralisme coopératif, donnant une responsabilité commune à la Confédération et aux cantons. Coordination, assurance qualité, objectifs communs à définir pour les institutions: tout ceci relèvera désormais de leurs compétences. Il y a donc une obligation de résultats dans cet article constitutionnel; elle est donnée aux cantons comme à la Confédération.

Il y a aussi une clause sanction dans les dispositions qui nous sont soumises: la Confédération peut légiférer si les objectifs ne sont pas atteints. On peut y voir une atteinte au fédéralisme; le groupe radical-libéral y voit un défi pour les autorités cantonales et fédérales, défi consistant à réussir ensemble le pilotage stratégique de l'espace suisse des hautes écoles. L'article 63a ne doit pas être compris comme un encouragement à développer aux niveaux politique et administratif une bureaucratie paralysante – la recherche et l'enseignement n'y résisteraient pas. Au contraire, il reviendra aux autorités politiques de définir clairement ce qui est du domaine stratégique et en revanche de mieux assurer l'autonomie des institutions. Ce défi est tout aussi important pour le groupe radical-libéral.

Encore une fois, souvenons-nous au moment de voter que nous donnons un cadre et des moyens, mais que l'esprit dans lequel ils sont utilisés est aussi essentiel. Notre pays a besoin de hautes écoles performantes, complémentaires dans leurs points forts, de haut niveau dans leur enseignement et pointues dans leur recherche.

Nous avons la chance de pouvoir, aujourd'hui, donner aux autorités politiques fédérales et cantonales la possibilité de travailler ensemble à cet objectif. Il leur revient de relever le défi.

Pfister Theophil (V, SG): Eine neue Grundlage für die Bildung in der Bundesverfassung ist kein einfaches Geschäft. Dies zeigt sich auch in der lange dauernden Bearbeitung der parlamentarischen Initiative Zbinden, die 1997 eingereicht wurde. In der Vergangenheit sind verschiedene Harmonisierungsbestrebungen gescheitert, da ein zu zentralistisches Vorgehen gewählt wurde. Heute könnte eine sinnvolle Harmonisierung des Schulwesens von der Vorschule bis zur Quartärstufe möglich werden, wenn nicht noch nachträglich ideologische Elemente die Vorlage belasten und wenn keine unangemessenen Verpflichtungen eingeführt werden. Ich spreche hier auch die Minderheit Rutschmann an, die anstelle von absoluten Verpflichtungen Kann-Formulierungen vorschlägt. Der Bund soll Kompetenzen erhalten, er soll jedoch nicht zum Handeln gezwungen werden können. Unter dieser Prämisse kann die SVP-Fraktion die Vorlage unterstützen. Die SVP hat von Beginn an nach Regelungen gesucht, die die Unabhängigkeit und die Eigenständigkeit unserer Bildungsanbieter, insbesondere die Autonomie der Hochschulen, nicht tangieren.

Konkrete Inhalte der neuen Bildungsverfassung sind die einheitliche Regelung des Schuljahresbeginns, die Dauer der Bildungsstufen, deren Zugänge sowie die gesamtschweizerische Anerkennung der Abschlüsse. Die EDK hat sich zu diesen Zielen bekannt und schon erhebliche Vorarbeiten geleistet, sodass hier mit der Unterstützung der Kantone gerechnet werden kann. Zentral ist in diesem Verfassungsentwurf die Schaffung einer subsidiären und beschränkten Bundeskompetenz. Das Ziel ist ein kohärenter und qualitativ hochstehender Bildungsraum Schweiz. Dazu sind weitere Arbeiten auf Gesetzes- und Verordnungsstufe notwendig.

Ich will hier, beim Eintreten, nur einige Teilbereiche nennen, die von der Verfassungsänderung betroffen sind: Für die Berufsbildung gibt es nach wie vor eine starke Bundeskompetenz, und mit dem neuen Berufsbildungsgesetz sowie dem Masterplan sind die anstehenden finanziellen Fragen geregelt. Die Kantone wie auch die Organisationen der Arbeitswelt werden gleichwertig in die Gestaltung mit einbezogen. Berufsfelder und Berufe wie auch die Lehrstellenfrage haben damit eine angemessene Grundlage.

Von gleich grosser Bedeutung ist in unserem Land die Hochschulbildung. Wir haben hier auf der einen Seite eine Erfolgsgeschichte auszuweisen; sie betrifft die neuen Fachhochschulen, die derzeit ihre Strukturen festigen. Noch fehlen hier die zwingend notwendigen Masterausbildungen. Wichtig ist hier, dass die praxisnahen Fachhochschulen nicht zum Überlaufbecken der anderen Hochschulen werden. Sie sind gleichwertig, aber andersartig. Das ist so, und das muss so bleiben. Für diese Formel hat sich das Parlament bisher stark eingesetzt. Auch die neue Gesetzgebung, die diesem Verfassungsartikel folgt, hat dies zu berücksichtigen. Auf der anderen Seite stehen die Universitäten und die ETH ebenfalls im Umbau und unter Erfolgszwang: Die Internationalisierung, die Mobilität der Studierenden, das Bologna-Modell und die internationale Angleichung der Studienfinanzierungen verlangen Anpassungen struktureller Art. Die weitgehende Autonomie ist ohne Zweifel der Grundpfeiler des Erfolges. Es stehen bei den Hochschulen zwei Schulmodelle zur Wahl: die staatlich gelenkte Schule oder die autonome Schule. Wir brauchen jene Schule, die Effizienz und Exzellenz miteinander verbinden kann. Dieses Modell kann ich mir nur als autonome und eigenverantwortliche Schule vorstellen. Auch hier stellt der neue Bildungsartikel in der Verfassung einen Grundstein dar.

Ein letzter Punkt betrifft die Frage der Gerechtigkeit in der Behandlung der beruflichen und der akademischen Bildung. Dies ist natürlich auch eine Frage der Finanzierung. Die Antwort muss doch sein, dass der Steuerfranken des Bürgers dort eingesetzt wird, wo der grösste Nutzen für die Gemeinschaft, für unser Land, für unsere Arbeitsplätze entsteht. Dazu gehört nebst der Grundstufe die Berufsbildung, die Hochschulbildung, aber auch die höhere Berufs- und Allgemeinbildung, die heute immer noch im Schatten der anderen steht. Gleichermassen gilt die Nutzenüberlegung auch für den Forschungsfranken. Wenn wir schon die Strukturen und Verantwortungen neu definieren, dann sind auch hier neue Überlegungen zu formulieren. Es genügt nicht mehr, schöne Ziele zu setzen und Absichten darzustellen, sondern es ist zunehmend auch der Erfolgsnachweis zu erbringen.

Die SVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten. Sie lehnt den Rückweisungsantrag Zisyadis ab.

Gadient Brigitta M. (V, GR): Die Schulhoheit der Kantone hat dazu geführt, dass sich die verschiedenen Bildungssysteme in unserem Land immer weiter auseinander entwickelten und zunehmend unvereinbar wurden. Im Bildungswesen besteht heute eine Vielfalt, welche laufend neue strukturelle und organisatorische Widersprüche zwischen den Kantonen sowie zwischen den verschiedenen Bildungsstufen erzeugt. Wegen der hohen Mobilität der Bevölkerung werden dadurch einerseits immer mehr Kinder in ihrem Lernfortkommen beeinträchtigt, andererseits nimmt die Qualität unserer Bildung als Ganzes ab.

Schon in den Siebzigerjahren hat sich gezeigt, dass Handlungsbedarf in Richtung Koordination und Kooperation im schweizerischen Bildungswesen besteht. Trotzdem scheiterten alle bisherigen Versuche, dem Bund mehr Kompetenzen bei Ausgestaltungsfragen zu geben. Heute ist der Bedarf dafür aber gross und ausgewiesen, eine verstärkte Kooperation unumgänglich, sodass der jetzige Anlauf einfach gelingen muss. Die EDK allein kann die dringend notwendigen Korrekturmassnahmen nicht mehr zufrieden stellend bewältigen. Um zu vermeiden, dass ein paar wenige Kantone aufgrund ihres Gewichts mehr und mehr die bildungspolitischen Weichen für alle Kantone stellen, müssen die wichtigsten

Rahmenvorgaben für das schweizerische Bildungswesen vom Bundesrecht festgelegt werden können. Entsprechend ist die Schulhoheit der Kantone in der Bundesverfassung einzuschränken.

Dass dies auch heute nicht einfach ist, haben die jahrelangen Arbeiten an der vorliegenden parlamentarischen Initiative gezeigt. Aber dank dem gemeinsamen Bemühen aller Kreise, insbesondere auch der EDK, sind wir zu einer Lösung gekommen, die den verschiedenen Interessen Rechnung trägt und einen gangbaren Weg findet zwischen der Zuständigkeit der Kantone für das Bildungswesen und der Übertragung von dringend nötigen Kompetenzen an den Bund.

Besonders wichtig ist dabei die Zielsetzung, welche von einem Bildungsraum Schweiz spricht, in dem Bund und Kantone gemeinsam für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit sorgen. In erster Linie soll dies durch Koordination geschehen, und nur subsidiär hat der Bund die nötigen Vorschriften zu erlassen. Auch im Hochschulbereich wird Bund und Kantone ein umfassender Auftrag zur Zusammenarbeit und – dies ist in diesem Bereich von besonderer Bedeutung – für eine gemeinsame Gewährleistung der Qualitätssicherung erteilt. Last but not least ist die Regelung der Weiterbildung im Zeitalter des lebenslangen Lernens ein Muss.

Dass es gelungen ist, einen ausgewogenen Vorschlag zu erarbeiten, belegt sicher auch die grosse Unterstützung derjenigen, die Rechte abgeben, nämlich der Kantone. Fast alle halten die Verfassungsänderung für begrüssenswert, nötig oder sogar dringlich. Verschiedene haben das Anliegen mit Ständesinitiativen noch unterstützt. Auch der Kanton Graubünden hätte eine dazu bereit, hat aber angesichts der gut laufenden Arbeiten darauf verzichtet, diese noch einzureichen. Der Bündner Grosse Rat hat aber einstimmig festgehalten, dass es unabdingbar ist, das bisherige föderalistische Bildungssystem teilweise zu ersetzen. Gewisse Eckwerte müssten einheitlicher werden. Im Interesse der Jugendlichen entspricht es heute einem ausgewiesenen Bedürfnis, die Koordination und Harmonisierung der Bildungssysteme zu verstärken. Dabei bleibt die Schweiz trotzdem föderal. Es besteht auch Gewähr dafür, dass z. B. den besonderen sprachlichen Verhältnissen im Kanton Graubünden Rechnung getragen werden kann.

Gefährden wir nun den erreichten Kompromiss und diesen wichtigen Fortschritt nicht noch mit neuen Anträgen, deren Folgen und Auswirkungen weit reichend sind und deren Einbau ins vorliegende Konzept nicht durchdacht ist. Halten wir uns vielmehr an die fundierten Vorschläge der Kommission. Die Schweiz macht in aller Regel kleine Schritte. Mit diesem neuen Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung machen wir aber einen grossen Schritt für die Zukunft unserer Jugend und für die Leistungsfähigkeit unseres Landes.

Ich beantrage Ihnen im Namen der SVP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und sie gutzuheissen.

Studer Heiner (E, AG): Kollegin Pascale Bruderer hat in dieser Debatte gesagt, wir Parlamentarier, die wir ja häufig Eisenbahn fahren, würden von anderen Leuten häufig darauf angesprochen, warum man im Bildungsbereich nicht mehr koordinieren könne. Wenn man dann aber weiterfragt, was wie koordiniert werden soll, und vor allem, wer es tun soll, dann gehen die Meinungen weit auseinander.

Ich fahre in der Bahn immer wieder mit Hans Zbinden, dem Initianten dieser Bildungsverfassung. Ich habe ihn am Montag auf dem Weg nach Bern am Badener Bahnhof wieder getroffen. Wir haben uns in die Augen geschaut; ich konnte mir seine Reaktion schon vorstellen. Er wusste: Heute kommt ein Resultat. Aber glücklich ist Hans Zbinden nicht, weil er sich als ganzheitlich denkender Bildungspolitiker natürlich eine kohärente Bildungslandschaft Schweiz – so hat er es damals formuliert – gewünscht hätte.

Nun ist es natürlich auch ihm als Initianten klar: Wenn das, was hier vorliegt, genau dem entsprechen würde, was er damals wollte, wäre es hier drin nicht mehrheitsfähig. Denn in jener Form hätten dem Bund natürlich einige Kompetenzen

mehr gegeben werden müssen. Es ist bei einer Verfassungsänderung nicht nur die Angst vor dem Ständemehr, sondern auch eine Frage des sinnvollen Staatsaufbaus: Was soll welcher Stufe zugeteilt werden? Von daher gesehen war es richtig, dass – nachdem der Rat dieser parlamentarischen Initiative Folge gegeben hatte – sowohl die Subkommission unter der Leitung von Kollege Randegger als dann auch die Kommission eine Lösung brachten, die breit abgestützt ist.

Wenn immer wieder gesagt wird, wir seien jetzt in der Mitte der Legislaturperiode und würden keine breit abgestützten Projekte hinkriegen, dann ist mindestens diese Vorlage hier der Beweis dafür, dass dieser Rat dazu fähig und nach meiner Überzeugung auch willens ist. Er ist es aber nur, wie es Verschiedene vorher mit mässiger Begeisterung und andere wie der Kommissionssprecher mit grösserer Begeisterung gesagt haben, wenn wir hier einzelne Schritte tun, wenn wir diese Schritte abgesprochen tun und wenn wir diese Schritte in die richtige Richtung tun.

Von daher gesehen unterstützt auch unsere Fraktion das Eintreten auf diese Vorlage, denn sie bringt eben eine Lösung, die nächste Schritte konkret praktikabler macht. Es wird dann vor allem wesentlich sein, was bei den nächsten Schritten passieren wird.

Ich möchte zu diesem Umfeld aber noch zwei, drei Bemerkungen anbringen, die mich bewegen. Es gibt im Bildungswesen Bereiche, wo das Volk sehr viel zu sagen hat; vor allem auf kommunaler Ebene, wenn es um die Budgets geht, bei der Frage, wann man mit der Informatik anfängt, und bei anderen Dingen. Dann gibt es zentrale Dinge, wo wir einfach Namen italienischer Städte hören, und schon steht die Schweiz stramm.

Bologna: Bildungsdirektoren aus Europa kamen zusammen, fassten einen Beschluss ohne demokratische Abstützung, und was tut die Schweiz? Sie ist die Erste, die rast, um diesen Beschluss vollständig umzusetzen. Ich habe nichts dagegen, dass man diese Reform auch durchführte, aber sie hatte keine politische Abstützung. Das hat jetzt auch im Vollzug an vielen Orten grosse Probleme gegeben, weil die Schweiz offensichtlich immer noch den Eindruck entstehen lässt, wir würden alles selber entscheiden; aber wenn etwas von einer übergeordneten Ebene kommt, sind wir in der Umsetzung immer die Ersten. Vielleicht wäre es manchmal auch gut, in solchen Fragen die Schritte etwas langsamer zu tun, um eben die Folgerungen koordinierter zu ziehen.

Die zweite Stadt ist Pisa. Da schauen viele ängstlich darauf, was dann die nächste Pisa-Studie ergibt, auf welchem Rang unser Land sein wird. Ist es so entscheidend, ob wir von der einen zur anderen Studie etwas rutschen? Eine solche Statistik ist doch nicht entscheidend; entscheidend ist das Inhaltliche, was wir tun. Wir halten es schon für richtig, dass man solche Vergleiche macht. Dies zur Ermutigung, sich anzustrengen, ein gutes Bildungswesen zu haben. Aber man soll nicht immer nur ängstlich auf Statistiken blicken, sondern Schritte tun.

Ich habe selber mit dem Bildungswesen auf allen Stufen zu tun. Ich bin seit Jahren in unserer Gemeinde für das Schulwesen zuständig. Ich erlebe es von dieser Seite her, dass wir seit Jahren nur noch Baustellen haben; zu viele und manchmal auch am falschen Ort. Wenn wir hier im Bildungsbereich – richtigerweise – eine neue Verfassungsbestimmung machen, müssen wir auch aufpassen, dass wir nicht die Erziehungsdepartemente zu «Bildungsbaudepartementen» umbenennen müssen, um die Realitäten abzubilden. Es braucht auch wieder Bereiche, in denen alle an der Schule Tätigen wieder ein Stück Arbeit sinnvoll ausführen können.

Schliesslich hängt im Bildungswesen immer noch alles davon ab, welche Menschen mit welcher Haltung, mit welchen Werten gestalten und handeln.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Le projet qui est maintenant en discussion constitue une étape importante dans l'histoire constitutionnelle de l'éducation en Suisse.

C'est un projet d'avenir; il apporte un réel progrès pour le système éducatif suisse; il ne se contente pas en effet d'apporter des solutions limitées à des questions particulières telles que le problème du commencement de l'école en automne; en réalité ce projet pose les bases d'une coordination de l'ensemble du système.

Le Conseil fédéral salue la qualité de ce texte. Il tient à exprimer sa reconnaissance pour le travail remarquable qui a été effectué par la commission et ses leaders. Il remercie aussi les experts qui ont contribué à faire de cette «course d'obstacles marathon» de huit ans un succès.

Les nouveaux articles constitutionnels sur l'éducation auront des conséquences directes. Dans le domaine des hautes écoles, ils posent ainsi le cadre de la collaboration de la Confédération et des cantons dans la nouvelle loi sur les hautes écoles. Il y a évidemment des points qui auraient pu peut-être être améliorés. Le Conseil fédéral, dans son avis, avait formulé certaines remarques, mais n'a pas fait de proposition formelle, car il ne voulait pas troubler l'harmonie remarquable entre les deux commissions spécialisées des chambres et la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. Néanmoins, pour le bon ordre et pour que cela soit ténorisé, le Conseil fédéral considère qu'il doit rappeler quelques points, notamment en matière de finances. Par rapport à l'instruction publique, le Conseil fédéral considère que la coordination entre les cantons est prioritaire par rapport à la compétence réglementaire de la Confédération.

Il faut en outre clairement dire que l'éventuelle compétence réglementaire ne pourra pas avoir pour conséquence un engagement financier de la part de la Confédération. Le Conseil fédéral souhaite une formulation potestative pour ce qui concerne le soutien aux hautes écoles. En toute hypothèse, la Confédération et les cantons partagent l'avis qu'à l'avenir également, la Confédération ne sera pas obligée de soutenir tous les types de hautes écoles; notamment, elle ne soutiendra pas les hautes écoles pédagogiques – c'est un accord qui est intervenu avec les cantons.

L'article constitutionnel ne crée pas un droit constitutionnel au soutien financier de la Confédération dans ces domaines. A l'avenir, la planification stratégique commune établie entre la Confédération et les cantons prendra une importance particulière dans le domaine des hautes écoles. Pour le Conseil fédéral, cette planification stratégique commune est un élément central pour l'ensemble du domaine des hautes écoles. Elle ne se limite pas aux seuls domaines particulièrement coûteux.

Par rapport à la formation continue, le Conseil fédéral considère qu'il est adéquat de formuler de manière potestative la répartition des compétences réglementaires, dans la mesure où existent des domaines de la formation continue pour lesquels une réglementation étatique serait non seulement inutile, mais représenterait en fait une ingérence inadéquate de l'Etat dans un marché qui fonctionne à satisfaction, qui garantit aujourd'hui une offre de formation continue importante dans les domaines professionnels comme extra-professionnels.

Ces précisions étant apportées, le Conseil fédéral confirme sa volonté de continuer à donner une priorité aux efforts en faveur de l'éducation, de la science et de la recherche. Cela explique aussi un engagement plus élevé en matière financière. Nous espérons qu'au cours des mois et des années à venir, quand on abordera les différents messages relatifs à la formation et à la recherche, notamment les crédits-cadres, le Conseil national nous suivra et que le Conseil des Etats confirmera ses décisions.

Nous vous invitons à entrer en matière et, bien sûr, à repousser, presque selon le souhait de son auteur, la proposition de renvoi Zisyadis et à terminer ainsi une longue période de gestation qui fait de la naissance de cet article une sorte d'exploit biologique.

Randegger Johannes (RL, BS), für die Kommission: Vom «Gänseschritt» in die richtige Richtung bis hin zum «grossen

Wurf» – in dieser Bandbreite lagen die Beurteilungen, die Sie zum grossen gemeinsamen Projekt zwischen den WBK beider Räte und der Erziehungsdirektorenkonferenz vorgebracht haben.

Diese positive Wertung, die alle Fraktionen hier geäussert haben, ist ein sehr positives Zeichen und eine Bestätigung, dass dieser neuartige Weg der Zusammenarbeit mit den Kantonen der richtige Weg ist. Dieses Signal, das Sie damit senden, ist auch eine ausgezeichnete Basis für die künftigen Regelungen auf Vertragsebene zwischen den Kantonen, zwischen den Kantonen und dem Bund, wenn es wie beispielsweise im Hochschulbereich darum geht, das gemeinsame Steuerungsorgan einzusetzen, das rechtsetzende und exekutive Kompetenzen hat. Diese Basis verspricht viel Positives für die kommende Zusammenarbeit.

Die Tatsache, dass auch für die Detailberatung nur ein einziger Einzelantrag vorliegt, bestätigt der Kommission, dass die Fraktionen grosses Vertrauen in die Arbeit der WBK und der Experten, die am Bericht gearbeitet haben, haben. Aus diesem Grund verzichten wir Kommissionssprecher darauf, Ihnen jeden einzelnen Artikel noch einmal vorzustellen, und verweisen auf den Bericht der Kommission. Damit sparen wir auch Zeit.

Nun noch zum Rückweisungsantrag Zisyadis: Herr Zisyadis hat hier geäussert, dass er auch für die Harmonisierung im Schulwesen einstehe, dass wir in der Kommission aber den Fehler begangen hätten, vor lauter Enthusiasmus und Harmonisierungsbestrebungen die basisdemokratischen Rechte unseres Staates zu vergessen. Herr Zisyadis, Sie sprechen damit den neuen Finanzausgleich an, die Allgemeinverbindlicherklärung, wie sie von Volk und Ständen angenommen wurde. Sie sprechen natürlich auch die diesbezügliche Gesetzgebung an, das, was im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich festgelegt ist, das vom Parlament in beiden Kammern am 3. Oktober 2003 in der Schlussabstimmung verabschiedet wurde.

Herr Zisyadis, in Artikel 14 des Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes, in dem es um die Allgemeinverbindlicherklärung geht, wird ganz klar festgehalten: «Die Bundesversammlung kann in Form eines dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses für allgemeinverbindlich erklären: a. auf Antrag von mindestens 21 Kantonen: die interkantonale Rahmenvereinbarung; b. auf Antrag von mindestens 18 Kantonen: einen interkantonalen Vertrag in den Bereichen nach Artikel 48a Absatz 1 der Bundesverfassung.» Artikel 48a betrifft uns: Wenn ein Vertrag von 18 Kantonen unterzeichnet ist und die Kantone zur Ansicht gelangen, dass der Bund, gestützt auf Artikel 14 des erwähnten Gesetzes, die Allgemeinverbindlicherklärung durch einen Bundesbeschluss festlegen soll, Herr Zisyadis, braucht es die Zustimmung beider Räte. Wenn diese erfolgt ist, wenn eine Mehrheit diesen politischen Entscheid gefällt hat, dann untersteht der Bundesbeschluss noch dem fakultativen Referendum.

In diesem Sinne ist unsere basisdemokratische Struktur eingehalten, sowohl was die Beschlussfassung der Räte, wie auch was die Ausarbeitung der kantonalen Verträge und die Zustimmung durch die kantonalen Parlamente betrifft, und schliesslich durch das fakultative Referendum. Sie liegen hier also falsch, wenn Sie sagen, die basisdemokratischen Rechte würden nicht eingehalten.

Zu Ihrem zweiten Anliegen, die Mitsprache der Studierenden sei auf Verfassungsstufe festzulegen, muss ich Ihnen sagen, dass ich das wirklich nicht für verfassungswürdig halte.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen im Namen der Kommission, den Rückweisungsantrag Zisyadis abzulehnen.

Savary Géraldine (S, VD), pour la commission: Au nom de la commission, j'aimerais d'abord exprimer ma satisfaction à voir que ce conseil se trouve dans l'ensemble en accord avec le projet qui vous est soumis. Rappelons-nous quand même que c'est notre chambre qui a pris l'initiative d'inscrire dans la Constitution un article sur l'éducation, que le mandat