

Motion anzunehmen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Annahme der Motion.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je fais une seule remarque, non pas pour m'opposer à la motion – au contraire, le Conseil fédéral propose de l'accepter –, mais pour vous rendre attentifs au fait que l'effort a déjà commencé. Il y a quelques semaines, j'ai pris la décision de réduire les tarifs pour la fourniture des moyens auxiliaires. Cela provoque déjà un certain nombre de réactions négatives. Il faut savoir que, dans ce domaine-là, aussi bien pour les coûts des analyses de laboratoire, pour les moyens auxiliaires que pour les produits pharmaceutiques, chaque fois que l'on fait un pas en avant, on touche à des intérêts très directs qui se manifestent et qui essaient de se prévaloir de l'intérêt général. Ce matin, j'ai lu une lettre de lecteur dans un journal de mon canton d'origine qui disait – cela n'a pas de rapport avec ceci, mais ça montre bien avec quelles armes on mène la politique – que les génériques ne sont jamais similaires aux produits originaux, et qu'il faut prendre deux fois plus de génériques pour avoir le même effet qu'avec l'original. Par conséquent, augmenter de 10 à 20 pour cent la participation si on prend des originaux est en réalité une économie, parce qu'ainsi, on utilise la moitié moins de médicaments. Ainsi vont les opinions, et ainsi se défend-on.

Ici, j'ai déjà eu la visite de l'un ou de l'autre parlementaire; ils sont alertés par les gens qui vendent et qui font partie des centres de remise des moyens auxiliaires, gens qui disent qu'on va aboutir à des réductions d'emploi, qu'on va aboutir à des catastrophes sociales si on va dans ce sens.

Je voudrais faire remarquer que plus de concurrence dans ce domaine, comme dans le domaine pharmaceutique, comme dans d'autres domaines – comme celui des analyses de laboratoire –, entraîne une augmentation d'efficacité, des diminutions des coûts, mais aussi parfois des restructurations.

David Eugen (C, SG): Ich finde, es ist auch berechtigt, dem Bundesrat, dem Gesundheitsminister, zu danken. Wir kritisieren genug; ich gehöre auch zu jenen, die immer wieder mal kritisieren. Ich möchte jetzt aber Herrn Bundesrat Couchepin wirklich danken, dass er hier einmal auch Massnahmen ergriffen hat und ihre Umsetzung auch durchsteht. Wir sind auch nach meiner Meinung pflichtig, ihn dabei zu unterstützen. Es ist klar: Wenn wir administrierte Preise haben, liegt die Verantwortung beim Bundesrat, diese sachgerecht festzusetzen. Hier ist eine Reduktion angebracht, aber noch besser ist der Wettbewerb, wenn wir in dieser Richtung weitergehen. Ich finde es sehr positiv, dass Sie diesen Schritt getan haben.

Ory Gisèle (S, NE): Les moyens auxiliaires forment un marché très particulier, il faut le reconnaître. Je suis favorable à ce qu'on cherche à le mettre en situation de concurrence, en particulier si le but est de faire baisser les prix; mais, comme Monsieur le conseiller fédéral Couchepin, je crois que c'est effectivement très difficile à réaliser. Cependant, suite aux affaires qui ont été dévoilées par les journaux ces derniers temps, je pense qu'il faut préciser quelques éléments en matière de moyens auxiliaires. En fait, il y a trois cas de figure. Premièrement, il y a les moyens auxiliaires qui sont directement adaptés à chaque personne, comme par exemple des chaises roulantes électriques, qui sont construites pour pallier le handicap particulier d'une personne. On ne peut pas imaginer que de tels moyens auxiliaires puissent être soumis à une concurrence. Ils sont à traiter chacun comme un projet particulier.

Deuxièmement, il y a les moyens auxiliaires courants: les lits électriques, les coussins anti-escarres, les fauteuils roulants simples, les petits moyens auxiliaires. Ils sont déjà à l'heure actuelle soumis à une concurrence assez importante. Nous avons, ne serait-ce que dans notre canton, quatre ou cinq entreprises capables de fournir ce genre de moyens auxiliaires. Elles disent évidemment travailler au prix plancher et ne pas arriver à véritablement rentabiliser leur entreprise.

Troisièmement, il y a les moyens auxiliaires particuliers, qui ne sont fournis que par un seul importateur. Un contrôle des prix pourrait et devrait s'exercer dans ce cas, mais une concurrence sera certainement difficile à susciter, parce que c'est un matériel très spécialisé. Cependant, je ne crois pas qu'il y ait véritablement un scandale, il y a plutôt différents systèmes de financement qu'il faudrait analyser, pour voir comment on pourrait former les prix dans ce domaine.

D'une manière générale, les moyens auxiliaires sont assez coûteux; c'est normal, parce qu'ils s'adressent, heureusement, à un public fort peu nombreux. Cependant, je pense que le fait d'améliorer la concurrence et en particulier le contrôle des prix là où c'est possible est certainement positif, et je remercie le Conseil fédéral d'avoir déjà entrepris cette action.

Angenommen – Adopté

97.419

Parlamentarische Initiative Zbinden Hans. Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung Initiative parlementaire Zbinden Hans. Article constitutionnel sur l'éducation

Zweitrat – Deuxième 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)

Ständerat/Conseil des Etats 06.12.05 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 13.12.05 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 16.12.05 (Schlussabstimmung – Vote final)

Ständerat/Conseil des Etats 16.12.05 (Schlussabstimmung – Vote final)

Langenberger Christiane (RL, VD), pour la commission: Dans ma présentation, je vais tout d'abord évoquer le contexte et le développement historique de la réforme que nous abordons, puis j'évoquerai les grandes lignes du projet. Monsieur Bieri ayant présidé une sous-commission chargée d'élaborer les articles concernant les hautes écoles présentera plus particulièrement ces articles.

Je me permets de rappeler que le débat que nous allons mener s'inscrit dans une longue histoire et une suite de propositions concernant la formation et l'éducation dans notre pays, caractérisé par différentes cultures et langues. Toute velléité de changement s'est jusqu'ici toujours heurtée à de fortes résistances. Je ne vais pas remonter jusqu'aux échecs de propositions d'article sur l'éducation datant déjà de la fin du XIXe siècle, mais simplement rappeler que nos travaux actuels reposent sur l'initiative parlementaire Zbinden dont la dernière mouture date de 1999 ainsi que sur l'initiative parlementaire Plattner 03.452, «Réforme de l'enseignement supérieur», à laquelle nous avons donné suite en octobre 2004.

Parallèlement à nos débats, la large diffusion des résultats des rapports PISA aussi bien auprès des partenaires scolaires, des responsables politiques de l'éducation que des chercheurs a suscité un très vaste débat sur les meilleures méthodes à mettre en place afin de permettre à tous les individus de notre pays d'acquérir les connaissances leur permettant de s'adapter à l'évolution de notre société. D'ailleurs, les travaux de recherche se poursuivent actuellement à tous les niveaux avec une intensité et un intérêt soutenus. Nous en avons perçu certains échos ici même puisque trois initiatives cantonales sur l'harmonisation des systèmes éducatifs cantonaux sont venues dynamiser les travaux de commission traitant des articles constitutionnels.

Il faut également mentionner que nous avons depuis 1970 le Concordat sur la coordination scolaire. Pendant ces quinze dernières années, le concordat n'a permis de réaliser qu'une partie des engagements concrets qu'il prévoyait, tels que l'âge d'entrée à l'école, la durée de la scolarité obligatoire, le nombre de semaines d'école, la durée de la scolarité jusqu'à la maturité, etc. Le bilan est donc quelque peu mitigé.

En 2001, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) – EDK en allemand – s'est dotée d'un programme de travail articulé autour de points forts et constamment mis à jour, visant à une harmonisation, fixant des niveaux de compétences et permettant une évaluation des élèves. Ce programme devait être opérationnel en 2008.

Enfin, la loi sur l'aide aux universités ayant une validité limitée à l'horizon 2008, le Département fédéral de l'intérieur et le comité de la CDIP ont de leur côté élaboré un projet de réforme de l'enseignement supérieur suisse.

Nos travaux parlementaires reposent ainsi sur un terrain extrêmement fertile et une exigence populaire d'améliorer l'ensemble de notre système de formation. A voir l'assistance ici présente, on se demande véritablement si l'article constitutionnel que nous traitons suscite un écho dans cette salle!

La commission du Conseil national a dès lors mandaté une sous-commission, présidée par Monsieur le conseiller national Randegger, afin de rédiger un premier projet de nouvel article constitutionnel. Ce projet n'a pas trouvé grâce auprès de la CDIP, si bien qu'il a été décidé de travailler en commun et de s'adjoindre les services d'un expert réputé en droit constitutionnel, le professeur Ehrenzeller. Un nouveau projet a suscité un écho très favorable lors d'une procédure de consultation. Sur 320 réponses, seules quatre ont révélé une opposition à une réforme des articles constitutionnels pertinents.

Lors d'une séance commune des deux commissions, à Saint-Gall, en présence de membres de la CDIP, nous avons pris connaissance des résultats positifs de la consultation, et la majorité des membres s'est montrée intéressée par la proposition de coordonner les travaux consacrés aux articles constitutionnels sur l'éducation avec les divers projets de réforme constitutionnelle en cours de l'enseignement supérieur, dont l'initiative parlementaire Plattner à laquelle notre conseil a donné suite. Il a été ainsi décidé que les commissions des deux Chambres travailleraient ensemble et se répartiraient les articles.

Le Conseil fédéral a également pris position, notamment au sujet des conséquences financières, craignant que cet article constitutionnel l'oblige à intervenir dans des domaines jusque-là du ressort cantonal. Il aurait également souhaité des formulations potestatives à certains endroits. Il a finalement renoncé à présenter ses propositions.

Quels sont les objectifs majeurs de la réforme? Une des idées majeures est la mise en place d'un espace suisse homogène de la formation de haut niveau, à l'article 61a, et qui couvre l'ensemble du territoire pour lequel la Confédération et les cantons assument ensemble la coordination et la responsabilité, dans les limites de leurs compétences respectives. La Confédération et les cantons peuvent aussi, dans un souci de collaboration efficace, créer des organes communs. La seconde nouveauté est de fixer clairement les éléments de cette harmonisation dans la Constitution, à l'article 62, en ce qui concerne le début de la scolarisation, la durée, les ob-

jectifs des niveaux d'enseignement, le passage de l'un à l'autre, ainsi que la reconnaissance des diplômes. Nous reviendrons sur tous ces éléments en détail. Les cantons et la Confédération veillent ensemble à la qualité et à la perméabilité.

Autre nouveauté: la Confédération est habilitée à légiférer s'il s'avère qu'une coordination existante ne permet pas de fixer convenablement les conditions pour la cohérence de l'espace éducatif suisse comprenant l'instruction publique et l'enseignement supérieur. Nous avons beaucoup discuté de cette question de la subsidiarité. La CDIP nous a encouragés en la matière en soulignant l'aspect préventif, et en refusant d'y voir un danger d'atteinte au fédéralisme. C'est aussi l'appréciation qu'en font les experts, les professeurs Ehrenzeller et Zimmerli. De plus, il est évident que la Confédération ne peut faire valoir ses compétences sans engager toute une procédure législative et que c'est finalement le Parlement, ou le peuple par référendum, qui décidera en dernier ressort. Nous y voyons un défi pour les autorités cantonales et fédérales, défi consistant à réussir ensemble le pilotage stratégique de l'espace suisse de l'éducation.

L'article 63 de la Constitution concerne la formation professionnelle. Si cette question 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.

L'actuelle loi sur l'aide aux universités est insuffisante pour mettre en place le paysage des hautes écoles 2008 susceptible d'innover en matière d'attribution des compétences, d'organisation, de procédure de prise de décisions, et pour donner à la Confédération un rôle prépondérant dans le pilotage du système.

Le nouvel article constitutionnel 63a comporte dès lors des innovations importantes, qui aboutissent à une refonte du système suisse des hautes écoles. Ainsi, le terrain est propice à la mise en place future d'une loi-cadre sur le paysage des hautes écoles, pour que ce dernier puisse faire face aux défis qui l'attendent en termes de transparence, de démocratie interne, d'égalité de chances et d'amélioration de la qualité de l'enseignement. La Confédération peut lier le soutien aux hautes écoles à l'introduction de principes de financement uniformes, ainsi qu'à la répartition des tâches entre les hautes écoles dans les domaines particulièrement onéreux.

Enfin, dernière nouveauté importante, l'article 64a: dans le projet de refonte des articles constitutionnels, il est prévu que la formation continue devienne un objectif de la Confédération. Celle-ci peut fixer des principes applicables aux établissements de formation continue publics et privés.

Ce projet de réforme devrait convaincre celles et ceux qui estimaient que nous avions accouché d'une «petite» réforme qu'il n'en est rien et que nous avons bel et bien affaire à un remodelage de notre fédéralisme et du mode de fonctionnement entre la Confédération et les cantons. Il s'agit de renforcer les efforts d'harmonisation sans introduire un système unifié centralisateur, ni provoquer un nivellement autour d'un dénominateur commun minimaliste. Jamais le Parlement et nos cantons n'auraient accepté une telle uniformisation.

Quant à celles et à ceux qui voient une perte de souveraineté des cantons, je dois rappeler non seulement que la CDIP a largement participé à la rédaction de ces articles, mais aussi que 22 cantons ont accepté ce projet en procédure de consultation, et enfin que la Confédération ne s'est pas opposée à cette attribution de nouvelles responsabilités, au nom d'une formation de haute qualité pour l'ensemble de notre pays.

La commission vous demande, à l'unanimité, d'entrer en matière.

Bieri Peter (C, ZG), für die Kommission: Ich bin von der Kommission als Sprecher für den Hochschulartikel bestimmt worden. Ich werde jetzt meine Ausführungen machen, um in der Detailberatung diesen Artikel dann nicht noch einmal vorzustellen.

Der neue Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung ist, wie die Kommissionspräsidentin gesagt hat, in enger Zusammenarbeit der beiden Schwesterkommissionen entstanden. Während sich die nationalrätliche Kommission primär des Grundsatzes der neuen Bildungsverfassung und der Artikel über die Grundschul-, die Berufs-, die Weiterbildung und die Forschung annahm, übernahm in der Folge die ständerätliche Schwesterkommission die Ausarbeitung des neuen Hochschulartikels. Diese Aufgabenteilung ergab sich nicht zuletzt aufgrund der folgenden drei Tatsachen:

1. Die WBK unseres Rates war 1999 bei der Erarbeitung des neuen Universitätsförderungsgesetzes die Urheberin der Motion 99.3153, welche die Ausarbeitung eines neuen Hochschulartikels forderte. Sie hat damals gezielt vorgeschlagen, die Gültigkeit des jetzigen Gesetzes bis zum Jahr 2007 zu begrenzen und bis dann eine neue, bessere Verfassungsgrundlage zu schaffen.
2. Unser Rat gab der parlamentarischen Initiative 03.452 unseres früheren Kollegen Gian-Reto Plattner aus dem Jahre 2003 mit dem Titel «Hochschulreform» Folge.
3. Es sei auch auf die Motion 04.3506 unseres Kollegen Bürgi aus dem Jahre 2004 zur Hochschulfinanzierung verwiesen.

Unsere WBK übertrug diese Aufgaben einer Subkommission, in der die Kolleginnen und Kollegen Amgwerd, Bürgi, Fetz, Langenberger und Schiesser Einsitz nahmen. Ich durfte diese Subkommission präsidieren, weshalb ich jetzt auch diesen Artikel vorstelle.

Unsere Arbeit stützte sich zudem auf den Bericht der Projektgruppe Bund/Kantone zur Hochschullandschaft 2008 ab. In diesem Gremium haben Vertreter des EDI, des EVD und der EDK Grundlagen für die Neuordnung der schweizerischen Hochschullandschaft ausgearbeitet. Im Weiteren durften wir auf die Mitarbeit der Hochschulrektorenkonferenz sowie der folgenden Fachexperten zählen: nämlich von Professor Ehrenzeller von der HSG, unserem früheren Kollegen im Ständerat und alt WBK-Mitglied, Professor Zimmerli, Uni Bern, sowie dem früheren Direktor des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft, Gerhard Schuwey. Die Herren Schuwey und Ehrenzeller haben die gesamte Bildungsvorlage zusammen mit den Spitzen der beiden zuständigen Bundesämter, dem Staatssekretariat für Bildung und Forschung sowie dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie in beiden Kommissionen begleitet. Damit bestand die Gewähr, dass die Arbeit konsistent blieb.

Das Ergebnis der Vorarbeit der Subkommission wurde von unserer WBK vorerst einmal nur zur Kenntnis genommen. Sie hat unseren Vorschlag der WBK des Nationalrates überlassen, welche ihn unter Einbezug einer einzigen Änderung, nämlich des Zugangs zu den Hochschulen, in ihre Vorlage übernommen hat. Unser Vorschlag zu einem Hochschulartikel ist vom Nationalrat ohne Änderung übernommen worden, nachdem sich zuvor auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Bericht der WBK des Nationalrates in weitesten Teilen unseren Überlegungen angeschlossen hatte.

Der neue Hochschulartikel wird, zumal das jetzige Universitätsförderungsgesetz Ende 2007 ausläuft, zu einem neuen Hochschulrahmengesetz führen. Da es nicht mehr möglich ist, dieses bis zu Beginn der neuen Vierjahresperiode am 1. Januar 2008 fertig zu erstellen, werden wir genötigt sein, das alte Gesetz um einige Jahre zu verlängern. Hingegen sollen der neue Hochschulverfassungsartikel, das neue Hochschulrahmengesetz, das Hochschulkonkordat und eine neue Zusammenarbeitsvereinbarung zu einer neuen Form des kooperativen Föderalismus auf der Hochschulstufe führen. Der neue Verfassungsartikel legt die dazu notwendigen soliden Grundsätze fest. Mit dem neuen Hochschulartikel sollen vornehmlich die folgenden Ziele erreicht werden:

1. Die drei Hochschultypen – kantonale Universitäten, ETH und Fachhochschulen – basieren auf der gleichen Verfassungsgrundlage und werden unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Zielsetzungen und Trägerschaften gleich behandelt.
2. Die Steuerung erfolgt primär über eine partnerschaftliche Kooperation unter den verschiedenen Hochschulträgern und

über eine umfassende Koordination von Bund und Kantonen. Dazu ist ein gemeinsam politisch verantwortliches Steuerungsorgan zu schaffen, dem eine durch das Gesetz delegierte und fest umschriebene Entscheidkompetenz in denjenigen Bereichen zukommt, die nicht durch ein Bundesgesetz festgelegt sind. Das neue Hochschulrahmengesetz wird Grundsätze der Organisation und der Verfahren regeln.

3. In der zukünftigen Hochschullandschaft soll zwischen Bund und Kantonen einerseits, aber auch zwischen den Hochschulen andererseits koordiniert und kooperiert werden. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass die Schulen nicht auch über eine hohe Autonomie verfügen. Dieser kommt insbesondere eingedenk der verschiedenen Trägerschaften und Aufgaben sowie der unterschiedlichen Geschichte im neuen Hochschulartikel eine grosse Bedeutung zu. Explizit ist in der Verfassung festgelegt, dass im Sinne der Gerechtigkeit und der Gewährleistung des Wettbewerbes Institutionen mit gleichen Aufgaben von Bund und Kantonen nach ähnlichen Massstäben gefördert werden. Auf diese Weise ermöglichen wir, dass zwischen den Hochschulen ein gesunder Wettbewerb entstehen kann.

4. Der Hochschulartikel (Art. 63a der Bundesverfassung) sieht in Absatz 5 in Analogie zu Artikel 62 Absatz 4 eine subsidiäre Bundeskompetenz vor, die in abschliessend umschriebenen Bereichen dem Bund die Möglichkeit gibt, von sich aus aktiv zu werden, wenn Bund und Kantone die gemeinsamen Ziele auf dem Weg der Zusammenarbeit nicht erreichen. Wir haben in der vorberatenden Kommission eingehend über die zu erwähnenden Punkte diskutiert und uns letztlich auf diejenigen Bereiche beschränkt, bei denen wir eine einheitliche Regelung als zwingend erachtet haben.

Ein weiteres wichtiges Bundesinstrument, das bei Misslingen der Koordination selbstständig zum Zuge kommt, ist die Steuerung des Bundes über die Finanzen. Dieser kann seine Unterstützung an einheitliche Finanzierungsgrundsätze binden und von der Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen in besonders wichtigen Bereichen abhängig machen. Mit diesem Instrument erhält der Bund ein wichtiges Mittel. Es ist auch eine Art Verstärkung und Präzisierung der heutigen Verfassungsbestimmung, wie sie im Rahmen der Totalrevision aufgenommen wurde.

Im Rahmen der Kommissionsarbeit hat das neue gemeinsame Hochschulsteuerungsorgan von Bund und Kantonen sowie dessen Entscheidkompetenz zu intensiven Diskussionen Anlass gegeben. Auch bei meinen Auftritten bei interessierten Gruppen, so etwa bei der Vereinigung der Staatsrechtsprofessoren, wurde die kritische Frage gestellt, ob sich damit bei unserem Staatsaufbau eine neue Ebene zwischen Bund und Kantonen einfüge.

Diese Frage ist berechtigt, wenngleich unmissverständlich festzuhalten ist, dass das von uns zu erlassende Hochschulrahmengesetz gemäss Artikel 63a Absatz 4 die diesem gemeinsamen Organ zu übertragenden Zuständigkeiten regelt und sich auch über die Grundsätze von Organisation und Verfahren der Koordination aussprechen wird. Damit erfolgt eine klare Kompetenzzuweisung. Zudem hat es der Bundesgesetzgeber jederzeit in der Hand, die Kompetenzen dieses Organs neu zu regeln.

In diesem Zusammenhang darf auf die Schweizerische Universitätskonferenz hingewiesen werden, die bereits heute ein gemeinsames Organ von Bund und Kantonen ist und die in den letzten sechs Jahren durchaus fähig war, der schweizerischen Hochschullandschaft neue Impulse zu verleihen. Zu denken ist etwa an die Einführung des Bologna-Studienmodells. Die Kommission hat sich eingehend mit der Rechtsnatur der Beschlüsse, also des im Rahmen der Hochschulträgerkonferenz gemeinsam erlassenen Rechtes, befasst. Es ist hier nicht der Ort, auf Einzelheiten dieses besonderen, nicht ganz einfachen Verfahrens der Rechtsetzung einzugehen.

Was die Wirkung des von der Konferenz erlassenen Rechtes angeht, bestand in der Kommission Einigkeit, dass es sich bei den Rechtssätzen, welche die Konferenz erlässt, um kooperativ, also unter Mitwirkung der Kantone entstandenes Bundesrecht handelt, welches aufgrund einer Delegation

durch ein Bundesgesetz einerseits und einer Delegation via Konkordat der Kantone andererseits entstanden ist. Die Kommission war sich einig, dass es für die Bundes- wie für die kantonalen Behörden verbindliches Recht ist und entsprechend umgesetzt werden muss, dass es demgemäss Vorrang vor kantonalem und interkantonalem Recht genießt, dass die Bundesgesetze diesem delegierten Bundesrecht im Widerspruchsfall jedoch vorgehen sollen und dass schliesslich im Anwendungsfall – man denke etwa an die Akkreditierungsbeschlüsse – die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig ist, also eine konkrete, jedoch nicht eine abstrakte Normenkontrolle möglich sein soll. Die entsprechenden Rechtswege sind im Einzelnen auf Gesetzesstufe auszugestalten.

Eine letzte Erklärung ist zu den Fachhochschulen zu machen: Diese leiteten bis heute ihre verfassungsrechtliche Grundlage auch aus der Bestimmung über die Berufsbildung ab. Es ist konsequent, dass die Fachhochschulen Teil des neuen Hochschulrahmengesetzes werden und über das gleiche gemeinsame Steuerungsorgan Bund/Kantone strategisch geführt werden.

In der Tendenz wird dies zur Folge haben, dass die heutige, sehr starke Führungs- und Regelungskompetenz des Bundes im Fachhochschulbereich sicher teilweise zugunsten dieses neuen Organs verschoben wird. Wichtig ist, dass im Interesse der Einheitlichkeit des Hochschulbereiches und der vollen Akzeptanz der Fachhochschulen auf internationaler Ebene die Fachhochschulen und die universitären Hochschulen den gleichen Steuerungsmechanismen unterliegen. Das heisst, dass auch die Fachhochschulen über denselben Grad an innerer Autonomie verfügen müssen wie die kantonalen Universitäten und die Eidgenössischen Technischen Hochschulen. Dies bedingt eine entsprechende Anpassung des heute gültigen Fachhochschulgesetzes. Letztlich werden die Fachhochschulen an Autonomie gewinnen und gleichzeitig besser ins schweizerische Hochschulsystem integriert werden.

Ich möchte zum Schluss meinen Kolleginnen und Kollegen in der Subkommission, den Vertretern der Verwaltung der beiden Bundesämter sowie unseren drei Experten für die sehr gute gemeinsame Arbeit danken. Wir sind überzeugt, dass mit dieser Vorlage die Hochschulbildung über eine tragfähige und zukunftsgerichtete Verfassungsgrundlage verfügen wird.

Schiesser Fritz (RL, GL): Die Vorlage, mit der wir uns heute befassen, gehört zum Kreis der Gesetzgebungsprojekte mit der grössten Tragweite in dieser Legislatur. Umso erstaunlicher ist es, wie wenig Echo diese Vorlage im Vorfeld der Beratungen in den beiden Räten ausgelöst hat. Liegt der Grund darin, dass es sich um eine Vorlage auf Verfassungsstufe handelt? Das sind Vorlagen, welche bisweilen etwas abstrakt daherkommen und die konkreten Auswirkungen im Alltag nicht ohne weiteres erkennen lassen. Oder liegt es daran, dass die vorberatenden Gremien gründliche Arbeit geleistet und das Terrain in nahezu perfekter Weise vorbereitet haben, sodass eine öffentliche Diskussion kaum entbrennen wollte? Oder liegt es etwa daran, dass die Neuregelung der Bildungsverfassung angesichts der rasanten globalen Veränderungen im Bereich von Bildung und Forschung allenthalben als zeitgemäss und notwendig erachtet wird? Zeitgemäss und notwendig notabene in einem Bereich, in dem vor zehn Jahren eine solche umfassende Bildungsverfassung wohl nicht denkbar gewesen wäre.

Es mag von alledem etwas zusammengespielt haben. Jedenfalls hat in den letzten Jahren eine Erkenntnis um sich gegriffen, wonach ein Bildungssystem, zersplittert auf 26 Ordnungen mit den unterschiedlichsten Regelungen bis hinauf zu den Hochschulen, für unser Land nicht mehr haltbar sein kann. Ob wir mit der neuen Bildungsverfassung in unserer Reaktion auf diese unaufhaltbaren Entwicklungen weit genug gegangen sind, wird uns die Zukunft zeigen. Ich werde mir später noch ein paar Worte dazu erlauben.

Vorerst aber gilt es nochmals zu unterstreichen, dass hier in wenigen Verfassungsbestimmungen eine Gesamtregelung

des Schul- und Bildungswesens vorliegt, eine Gesamtregelung, die auch von den Kantonen – ich hoffe, nicht bloss von den Erziehungsdirektoren – mitgetragen wird. Es ist eine Gesamtregelung, die Not tut, die ein Ergebnis bringt, wie es noch vor wenigen Jahren – ich habe es erwähnt – undenkbar gewesen wäre. Es ist eine Gesamtregelung, die eine Balance – und das scheint mir ausserordentlich wichtig zu sein – zwischen föderalen Zuständigkeiten der Kantone und unabdingbaren subsidiären Kompetenzen des Bundes hält. Die Forderungen nach Vereinheitlichung im Schulwesen sind heute unüberhörbar. Die Gründe dafür liegen auf der Hand. Die verstärkte, ja von der Wirtschaft zunehmend geforderte Mobilität der Bevölkerung, die knapper werdenden Mittel, die härteren Herausforderungen namentlich im Hochschulbereich durch Institute aufstrebender Nationen und anderes mehr machen es unvermeidlich, dass unsere Schullandschaft – insbesondere unsere Hochschullandschaft – kohärenter werden muss, dass Kräfte gebündelt und dass Mittel vermehrt zielgerichtet eingesetzt werden müssen.

Als kleines Land mit einem hohen Niveau können wir unsere Position nur dann halten beziehungsweise verbessern, wenn wir uns diesen Herausforderungen stellen. Der vorgelegte Entwurf zur Änderung der Bundesverfassung trägt diesen Grundgedanken Rechnung. Tut er das ausreichend? Ich erlaube mir, ganz sanfte Zweifel zu hegen. Der vorgelegte Entwurf ist gewiss Ausdruck des heute Möglichen. Ich bin aber davon überzeugt, dass wir uns, wohl eher früher als später, über erneute Anpassungen unseres Bildungssystems, insbesondere des Hochschulbereiches, an die weltweiten Entwicklungen unterhalten werden. Es wäre falsch zu glauben, mit dem Abschluss dieser Revision hätten wir wieder für einige Zeit Ruhe. Nichts dergleichen! Die Herausforderung an die Verbesserung und Optimierung unseres Bildungssystems ist eine Konstante. Wie schnell wir uns wiederum mit einem Gesetzgebungsprojekt befassen müssen, wird wesentlich davon abhängen, wie weit die im vorliegenden Projekt geöffneten Freiräume zur Gestaltung einer kohärenten Bildungslandschaft, insbesondere im Hochschulwesen, von den zuständigen gemeinsamen Organen von Bund und Kantonen genutzt werden.

Ich verhehle nicht, dass ich durchaus weitere Kompetenzen subsidiär auf den Bund übertragen hätte. Im Bereich der Primarschule ist es mir lieber, wenn der Bund eine einheitliche Regelung trifft, als wenn auf der Ebene der Erziehungsdirektoren einige grosse Kantone eine Lösung vorgeben, die dann von den kleinen geschluckt werden muss. Allerdings, und das stelle ich mit Freude fest, verhindert Artikel 48a Absatz 1, dass ein grosser Kanton eine von einer qualifizierten Mehrheit beschlossene Lösung unterlaufen kann. Hier kann mit einer qualifizierten Mehrheit die Vereinheitlichung durchgesetzt werden.

Ich habe es gesagt: Gerne wäre ich weiter gegangen, vor allem im Hochschulbereich. Wenn die Schweiz auch in Zukunft eine Spitzenposition in Lehre und Forschung einnehmen soll, muss der Bildungsraum vermehrt als Ganzes betrachtet werden, als Einheit. Ich hoffe, dass insbesondere das neue Instrument gemäss Artikel 61a Absatz 2 und namentlich gemäss Artikel 63a Absatz 4 im Bereich der Hochschulen die ihm eingeräumten Befugnisse ausnützt. Diesem Organ kommt für die Hochschullandschaft und damit in der Frage, welchen Platz die Schweiz inskünftig international einnehmen wird, eine ganz besondere Rolle zu. Wenn dieses Organ nicht erfolgreich agiert, wird der Schaden für unser Land erheblich sein. Wir alle sind uns aber darin einig, dass unser Land auf Spitzenhochschulen angewiesen ist, wollen wir unsere Stärke in Forschung und Wissenschaft behalten und ausbauen.

Damit eng verbunden ist auch ein wesentlicher Teil unseres Wohlstandes. Insofern geht es bei der heutigen Vorlage um viel mehr als um eine Bildungs- und Hochschulvorlage. Es geht um eine neue Grundlage zur Erhaltung und Mehrung eines wesentlichen Teils unseres Wohlstandes in unserem Lande. Diese Vorlage darf also nicht nur Wissenschaftspolitiker interessieren; es ist eine Vorlage, die weit über diesen Bereich hinausreicht.

Ich bin selbstverständlich für Eintreten und kann – trotz gewisser kritischer Anmerkungen – die Genugtuung darüber nicht verhehlen, dass es möglich war, eine solche Bildungsverfassung zu erarbeiten.

Stadler Hansruedi (C, UR): Ein kohärenter, qualitativ hochstehender, durchlässiger und koordinierter Bildungsraum Schweiz ist unser gemeinsames Ziel. Die Frage lautet nun: Braucht es zur Gewährleistung eines solchen Bildungsraumes zusätzliche Bundeskompetenzen? Die kantonale Erziehungsdirektorenkonferenz als Hüterin des Bildungsföderalismus hat nun mit der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates den neuen Bildungsartikel gezeugt. Diese Vaterschaft ist anerkannt. Dies ist auch ein gewisses Eingeständnis, dass es heute in bestimmten Bereichen des Bildungswesens subsidiäre Bundeskompetenzen braucht. Es gehört heute zum bildungspolitischen Abo, dass grosse Teile der Bevölkerung für gewisse Auswüchse des Bildungsföderalismus kein Verständnis mehr haben. Diesen gesetzgeberischen Handlungsbedarf möchte ich nicht bestreiten, nachdem die kantonale Erziehungsdirektorenkonferenz zu diesem Schluss gekommen ist, auch wenn in diesem Saal vor noch nicht allzu langer Zeit der Handlungsbedarf anders beurteilt worden ist.

Ich bin somit für Eintreten. Im Hochschulbereich geht die vorgeschlagene Regelung meines Erachtens aber zu wenig weit. Dazu werde ich bei Artikel 63a noch einige Ausführungen machen.

Ist diese Revision ein grosser Wurf? Ich sage etwas provokativ: Nein. Damit komme ich zu einer grundsätzlichen Bemerkung zu unserem Bildungswesen, die ich einmal loswerden will und loswerden muss. Hand aufs Herz! Wir unterhalten uns hier immer wieder vor allem nur über schulorganisatorische und schulstrukturelle Fragen. Blockzeiten und Tagesschulen sind nur zwei Beispiele. Dann geht es vor allem auch um Finanzen für das Bildungswesen und um Finanzen für die Forschung. Über den Inhalt der Bildung sprechen wir nicht. Dies sollten wir aber.

Meine folgende Analyse ist ganz bewusst überspitzt. Wird eine neue Pisa-Studie veröffentlicht, geht immer ein grösserer oder kleinerer Aufschrei durchs Land. Ist der Pisa-Test wirklich das Mass aller Dinge? Sagt der Pisa-Test effektiv, was Bildung ist? Ich behaupte einmal: Nein.

Seit Jahren wird uns eingetrichtert, dass wir an der Wende von der Industriegesellschaft zur Informations- und Wissensgesellschaft stehen. Die einflussreiche Bertelsmann Stiftung hat einmal geschrieben: «Auf unserem Weg in eine Wissensgesellschaft wird Information zum strategischen Rohstoff, Wissen zum wichtigsten Produktionsfaktor.» Bei diesem heute von der OECD, der Organisation für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit, und einzelnen aktivistischen Bildungspolitikern verfolgten Konzept degeneriert der Mensch zum Wissensträger und zum sogenannten Humankapital. Und weil dies alles so gescheit tönt, werden diese Begriffe auch sofort nachgeplappert. Der Mensch wird zur Ware. Er hat keine Bildung mehr, sondern verfügt allenfalls noch über bestimmte Fertigkeiten. Der Pisa-Test spricht von Kompetenzen.

Ein solcher Mensch ist für mich eigentlich ungebildet und nicht fähig, mündig und kritisch zu denken und zu urteilen. Er verfügt auch kaum über ein geschichtliches Wissen – auf diesem basiert ja auch ein Teil des Gewissens –; er kann sich allenfalls noch über einige Fertigkeiten ausweisen, die ihm das Überleben sichern. Im Pisa-Test finden wir nichts von der Geschichte; wir finden nichts von der Literatur; wir finden nichts von der Philosophie, von den Künsten und auch nicht von einzelnen Bereichen der Naturwissenschaft. Wen interessiert schon Astronomie? Eher interessieren die Astrologie und das Wochenhoroskop in der Zeitschrift.

Die schulische Bildung wird heute von der OECD bis zur reproduzierenden Avenir Suisse unverfroren zu einem reinen Produktionsfaktor umfunktioniert. Neben der verdummten Masse gibt es noch die kleine Elite der herangezögten Hochbegabten. Es interessiert nur noch der Output des Bil-

dungswesens. Ich möchte betonen: Es ist das gute Recht, ja es ist die Pflicht einer Wirtschaftsorganisation wie der OECD, die Wirtschaft und ihre Voraussetzungen ins Zentrum der Pisa-Studien zu stellen. Aber es ist meines Erachtens falsch, wenn diese Tests als allgemein verbindlicher Massstab für die Bildung genommen werden. Die Bildungspolitik begibt sich heute immer mehr auf einen Weg, der uns – das behaupte ich jetzt einmal – hinter die Aufklärung zurückwirft, hat doch die Aufklärung als höchstes Ziel der Bildung und Erziehung die Bildung zum mündigen und urteilsfähigen Bürger gefordert. Kant hat einmal gesagt: «Damit Menschen ihr Leben selbstverantwortlich gestalten und das Gemeinwesen mehr als bisher demokratisch mitbestimmen und mitgestalten können, brauchen sie eine urteilsfähige Allgemeinbildung, die sie in die Lage versetzt, sich ihres Verstandes ohne Leitung eines anderen zu bedienen.» Die Schule und die Bildung hätten somit einen Eigenwert. Was mich beschäftigt, ist der Umstand, dass es nicht nur um ein anderes Verständnis der Bildung geht, sondern um ein anderes Menschenbild. Beim heutigen Vokabular wie «Wissensträger», «Humankapital» oder «Produktionsfaktor» fehlt mir einfach die Menschenwürde. Denn die Bildung hat für mich per definitionem auch einen Eigenwert; Bildung ist auch Menschenbildung.

Wenn ich sehe, auf welchen Weg sich die heutige Bildung begibt, dann denke ich, dass wir eigentlich über diese fundamentalen Fragen des Bildungswesens diskutieren sollten. So gesehen, sind die vorgeschlagenen Verfassungsbestimmungen eine völlig marginale Entwicklung und absolut nichts Revolutionäres. Revolutionäres läuft an einer anderen Stelle ab.

Aber das sollte uns nicht daran hindern, auf die Vorlage einzutreten.

Leumann-Würsch Helen (RL, LU): In Aussagen zur Bildungspolitik sagen wir gerne: «Bildung ist unser einziger Rohstoff, und dazu müssen wir Sorge tragen.» Diese Aussage ist zwar mittlerweile etwas abgegriffen, aber sie stimmt nach wie vor. Die Situation hat sich nämlich mit der Globalisierung sogar noch verschärft. Es ist eine Tatsache, dass das Hochlohnland Schweiz als Industriestandort für Massenprodukte kaum mehr eine Chance hat. Wenn wir Erfolg haben wollen, dann müssen wir in allen Bereichen, vor allem aber in der Forschung, führend sein. Wir müssen Innovationen im Produktions- und im Dienstleistungsbereich anbieten, die auf dem Markt zu einer hohen Wertschöpfung führen.

Innovationen müssen also entwickelt und auch umgesetzt werden. Nur so können wir uns auf dem hart umkämpften Markt mit Produkten und Dienstleistungen zu guten Preisen behaupten. Die Konkurrenz ist grösser geworden – und damit wachsen auch die Herausforderungen. Das wird am besten dort sichtbar, wo Unternehmen dem freien Markt ausgesetzt sind. Die rasanten Entwicklungen in der Wirtschaft sind die Antwort auf die globalen Herausforderungen. Insbesondere Unternehmen, die weltweit tätig sind, können sich nur noch behaupten, wenn sie sich den neuen Gegebenheiten immer wieder anpassen.

Selbstverständlich hat diese Situation eine starke Auswirkung auf die Bildungspolitik. Die Weichen müssen in verschiedenen Bereichen richtig gestellt werden, und es braucht eine grosse Flexibilität und viel Mut zu Veränderungen. Bildungspolitiker und Lehrkräfte leben in diesem Spannungsfeld und sind gefordert, adäquate Lösungen zu finden. Die wichtigsten Voraussetzungen für eine gute Bildungspolitik sind sicher günstige Rahmenbedingungen, gut ausgebildete Lehrkräfte und klare Strukturen. Wichtig ist aber auch, dass die knappen finanziellen Mittel so eingesetzt werden, dass ein optimales Resultat erzielt wird. Denn mehr Geld heisst nicht automatisch auch eine bessere Bildung. Entscheidend ist eine optimale Zuteilung der finanziellen Mittel. Die neue Bildungsverfassung, die wir heute beschliessen, schafft die Voraussetzungen für eine besser strukturierte Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und fördert da-

mit raschere Entscheidungsabläufe. Persönlich finde ich es nicht falsch, dass der Bund in Zukunft im ganzen Bildungsbereich stärker eine führende Rolle übernehmen wird. Selbstverständlich muss auf die Vielgestaltigkeit der Schweiz weiterhin gebührend Rücksicht genommen werden. Wir können es uns aber schlicht und einfach nicht mehr leisten, im Bildungsbereich den Föderalismus auf die Spitze zu treiben.

Nach langen, intensiven Beratungen im Parlament und zwischen den kantonalen Erziehungsdirektoren und dem Bund liegen nun Verfassungsbestimmungen für die Bildung allgemein und für die Neuordnung der Hochschulpolitik vor. Ich meine, das Resultat dürfe sich sehen lassen. Es gibt ja fünf wichtige Merkmale:

1. klare Verantwortlichkeiten auch bei der Finanzierung;
2. die Verpflichtung zur Zusammenarbeit;
3. die Einbindung des Bundes in ein Gesamtsystem;
4. eine moderne Systemsteuerung;
5. subsidiäres Handeln des Bundes.

Im Sinne eines übergreifenden Ziels wird zunächst in Artikel 61a Absatz 1 festgehalten, dass Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gemeinsam für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz sorgen. Damit ist das Ziel vorgegeben, das Bund und Kantone bindet und verpflichtet, d. h., sie werden ausdrücklich zur Zusammenarbeit und Koordination im gesamten Bildungsbereich verpflichtet und in eine gemeinsame Verantwortung eingebunden. Die Schweiz wird erstmals als ein einziger Bildungsraum definiert; so können günstige Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Die Stunde der Wahrheit kommt allerdings erst zum Zeitpunkt der Umsetzung, und da steckt bekanntlich der Teufel im Detail. Deshalb ist es auch notwendig, einen zu engen Kantönlicheit fallen zu lassen. Auf alle Beteiligten wartet eine spannende Zeit, die es zu nutzen gilt.

Eine zweite zentrale Neuerung, um die entsprechend intensiv gerungen wird, ist die gesamtschweizerische, einheitliche Regelung von wichtigen Eckwerten, so unter anderem im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und der Ziele der einzelnen Bildungsstufen und Übergänge, inklusive der Zugänge zu den Hochschulen sowie der Anerkennung von Abschlüssen. Entscheidend ist, dass der Bund die notwendigen Vorschriften erlassen kann, wenn die Regelung dieser Eckwerte auf dem Koordinationsweg nicht zustande kommt. So entsteht der notwendige politische Druck, damit Neuerungen gemeinsam gefunden und tatsächlich auch umgesetzt werden können.

Bei der Berufsbildung besitzt der Bund bereits heute eine umfassende Regelungskompetenz, und 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 denn auch ein Anliegen, die Chancengleichheit zwischen Berufsbildung und akademischer Ausbildung sicherzustellen. Es nützt aber noch nichts, wenn die Gleichwertigkeit der höheren beruflichen Ausbildung in der Verfassung geschrieben steht, sondern sie muss gelebt werden und muss sich in unseren Köpfen festsetzen. Wie wichtig diese Gleichwertigkeit ist, erlebe ich fast tagtäglich, denn gerade in der Chemiebranche braucht es die universitären Abschlüsse für Chemiker, die sich mit der Grundlagenforschung beschäftigen. Ebenso wichtig sind aber die Chemiker der Fachhochschulen, die sich mit der angewandten Entwicklung auseinander setzen und entsprechend – je nach Betrieb – mehr bringen als ein Hochschulabsolvent. Man kann diese beiden Abschlüsse nicht gegeneinander ausspielen, denn es geht um unterschiedliche Anforderungen, die auch auf unterschiedlichen Begabungen basieren.

Es ist deshalb entscheidend, dass die jungen Menschen den für sie richtigen Bildungsweg wählen dürfen. Es darf nicht sein, dass junge Menschen aus falschem Ehrgeiz ins Gymnasium gesteckt werden, denn das Gymnasium soll in erster Linie zur Universitätsreife führen. Es ist alles zu vermeiden, was zu einer Qualitätsminderung der gymnasialen Maturität führt.

Das können wir uns schlicht und einfach nicht leisten.

Die vorgeschlagene Verfassungsrevision enthält auch einen neuen Hochschulartikel. Dieser schafft die Grundlage für eine starke, gesamtschweizerisch konzipierte Führung des ganzen Hochschulbereiches. Es wird damit eine transparente Finanzierung möglich, die gleichzeitig stärker leistungs- und resultatorientiert ist, und es wird die Grundlage für eine klare Aufgabenstellung, für eine Entwicklung von Kompetenzzentren auf nationaler und internationaler Ebene und somit für einen optimierten Einsatz der Finanzmittel gelegt.

Die Reform der Hochschulpolitik ist meiner Meinung nach von entscheidender Bedeutung, denn wir leben auch hier in einer Konkurrenzsituation, und unser Land muss weiterhin zu den führenden Wissensstandorten gehören. Vergleiche zeigen, dass es entsprechend notwendig ist, die strategische und die operative Führung klar zu trennen. Heute ist die Steuerung des schweizerischen Hochschulsystems aufgrund von parallelen Verfassungskompetenzen von Bund und Kantonen ungenügend. Wichtig für den Erfolg ist eine weitgehende Autonomie im Rahmen des Gesetzes, des Leistungsauftrages und der gesamtschweizerisch vorgegebenen Zielvorgaben. Jede Hochschule muss in der Lage sein, im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages ein klares Profil zu entwickeln. Autonome Hochschulen sollen Kooperations- und Koordinationsmöglichkeiten weitgehend selbst wahrnehmen, und ihre Bemühungen sollen durch Anreizsysteme gefördert werden.

Schliesslich enthält die Vorlage neu auch wichtige Bestimmungen über die Weiterbildung, die die Rolle des Staates bzw. des Bundes in diesem immer wichtiger werdenden Bildungsbereich klären. Denn wir alle wissen, dass permanente Weiterbildung wichtig ist. So weit die Hauptstossrichtungen der Bildungspolitik des Bundes.

Es geht darum, die Sicherung eines qualitativ hochstehenden, durchlässigen und effizient koordinierten Bildungsraumes Schweiz durch Bund und Kantone zu schaffen. In erster Linie sollen die unerlässliche Harmonisierung und eine stärkere gesamtschweizerische Steuerung erreicht werden, und zwar durch eine Stärkung der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen. Das Resultat ist gut, auch wenn sich weitere Veränderungen aufdrängen werden. Es ist ein innovativer, vielversprechender und zugleich realistischer Weg. Der Bund wird in die Lage versetzt, eine Gesamtsicht des Systems zu entwickeln und sich an dessen Gesamtsteuerung zu beteiligen, und es ist hoch einzuschätzen, dass die Kantone diesem Konzept in der föderalistischen Kernkompetenz Bildung zustimmen.

Ich meine, dass der Weg, den wir heute einschlagen, voll und ganz unterstützt werden kann, denn es darf nicht das Beharren auf den eigenen Zuständigkeiten im Vordergrund stehen, sondern es muss der Wille zur konstruktiven Zusammenarbeit bei neuen Herausforderungen sein.

Ich bin selbstverständlich für Eintreten und Zustimmung zur Vorlage, wie sie aus den Beratungen unserer Kommission hervorgegangen ist.

Bürgi Hermann (V, TG): Frau Langenberger und Herr Bieri haben die Vorlage in inhaltlicher Hinsicht dargelegt, da gibt es nichts mehr zu bemerken. Wenn ich dennoch etwas feststellen möchte, so sind es zwei grundsätzliche Beurteilungen:

1. Ich bin der Meinung, dass mit dieser Verfassungsänderung eine bemerkenswerte parlamentarische Leistung verbunden ist. Es war das Parlament, Herr Bundesrat, das diese Leistung vollbracht hat. (*Heiterkeit*)

2. Ich bin entgegen der Auffassung von Herrn Stadler der Meinung, dass hier tatsächlich eine bildungspolitische Weichenstellung vorliegt. Ich habe mich auch von Frau Nationalrätin Kathy Riklin inspirieren lassen, die im Nationalrat erklärte, es gebe selten Momente, wo dieses Parlament grosse Würfe mache. Heute ist ein solcher Moment. Ich kann mich dem von Frau Riklin Gesagten anschliessen.

Was vorliegt, ist das Resultat einer intensiven parlamentarischen Arbeit. Sie kennen die Ausgangslage der diversen

parlamentarischen Initiativen, Motionen usw. Was aber entscheidend war, ist, dass sich beide Räte zusammenfanden, um die verschiedenen Gleise in richtiger Art und Weise zusammenzuführen, darauf einzuspüren und ein kohärentes Ganzes zu schmieden. In diesem Sinne handelt es sich um ein vorbildliches Vorgehen der beiden Räte und – entscheidend – der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). Es gibt die Finanzdirektorenkonferenz, diese ist fast nicht zu übertreffen, aber es gibt auch die EDK, und die EDK hier in eine Lösung einzubinden, mit der ihr auch etwas weggenommen wird, war nicht selbstverständlich. Deshalb bin ich der Meinung, diese Verbundleistung sei beispielhaft und vorbildlich und wäre auch in anderen politischen Bereichen gelegentlich wünschenswert, so auch, wenn ich an das KVG denke.

Eine weitere Bemerkung: Die Rolle des Ständerates im Bereich des Hochschulartikels war notwendig. 1999 sagte ja bekanntlich der Ständerat im Zusammenhang mit dem Universitätsförderungsgesetz ganz klar, es sei ein Hochschulartikel vorzulegen. Der Bundesrat schloss sich dem an, mit einer etwas ambivalenten Haltung und Vorbehalten. Er übernahm die Aufgabe. Das Echo, das er erhielt, war nicht sehr erfreulich, und dann verlor er den Mut. Wenn nicht wiederum aus der Mitte des Ständerates nachgestossen worden wäre – ich denke an die parlamentarische Initiative Plattner –, dann wären wir nicht dort, wo wir heute sind. Was will ich damit sagen? Dass es richtig und notwendig war, hier, im Bereiche der Hochschulverfassung, das Heft in die Hand zu nehmen. Noch ein Wort zur bildungspolitischen Weichenstellung. Kollege Stadler: Wenn Sie den Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates zur Hand nehmen, finden Sie einen ganz interessanten zweiten Abschnitt «Stationen der eidgenössischen Bildungspolitik». Ich empfehle Ihnen, diese Stationen einmal nachzulesen. Sie werden dann unschwer feststellen, dass das, was wir heute verabschieden wollen und woran wir jetzt sind, tatsächlich eine bildungspolitische Weichenstellung ist: Weil man sich in diesem Land mit Regelungen im Bildungsbereich auf der Bundesebene stets sehr, sehr schwer getan hat, ist es eine Weichenstellung, wenn es uns jetzt gelingt, eine neue Verfassungsgrundlage für einen qualitativ hochstehenden, durchlässigen und effizient koordinierten Bildungsraum Schweiz zu schaffen. In diesem Sinne bin ich eben doch der Meinung, dass diese neue Bildungsverfassung – vor diesem Hintergrund – in der Geschichte dieses Landes ein grosser Wurf ist.

Noch eine weitere Bemerkung: Es handelt sich hier um einen ganz, ganz heiklen Bereich im Verhältnis Bund/Kantone. Das Verhältnis Bund/Kantone in Bildungsfragen ist wahrscheinlich so sensibel wie selten in einem Bereich. Hier gilt der Grundsatz «So wenig wie möglich, aber so viel wie nötig». Ich meine, entsprechend diesem Grundsatz sei eine ausgewogene Lösung zustande gekommen.

Ich warne davor, das Fuder zu überladen. Es sind ja keine solchen Anträge gestellt worden, aber das wäre verheerend gewesen. Die Erfahrungen können Sie hier in diesem Büchlein nachlesen.

Ich meine, dass wir mit der im NFA vorgespurten Lösung – ich denke an Artikel 48a – ein Mittel erhalten haben und mit der Bildungsverfassung noch ausbauen, das tatsächlich einen kooperativen Föderalismus erlaubt. Primär gefordert sind, das muss man sagen, die Kantone, auch wenn der Bund mehr Steuerungsmechanismen erhält. Wir werden von der Bundesebene her nur eingreifen, wenn die Kantone diese Koordinationsaufgaben zusammen mit den Koordinationsorganen nicht schaffen. Es kann keine Rede davon sein, dass hier primär der Bund eingreift, sondern es ist Sache der Kantone. Aber entscheidend ist, dass wir eingreifen können.

Wir haben somit einen gangbaren Mittelweg zwischen Bildungshoheit der Kantone und vermehrten zentralen Steuerungskompetenzen gefunden. Vorzug dieser Vorlage ist eine kohärente und integrale Bildungsverfassung. Es ist eine Beschränkung der gesamtschweizerischen Koordination auf wenig, aber auf Wichtiges; auf zentrale Anliegen. Wie ge-

sagt, schafft diese neue Bildungsverfassung die Verfassungsgrundlage für eine neue Ausrichtung der Bildungslandschaft.

Herr Stadler, die Diskussion über die Bildungsinhalte können wir jetzt nicht in dieser Debatte über die Ausgestaltung der Verfassung führen, sondern das muss im Anschluss an die Bildungsverfassung dann konkret in den Gesetzen, in den Kantonen geschehen.

Ich bin selbstverständlich für Eintreten und ersuche Sie, diese Vorlage entsprechend den Anträgen der Kommission zu verabschieden.

Amgwerd Madeleine (C, JU): Je suis bien entendu favorable aux différents articles constitutionnels proposés par la commission. Suite aux explications déjà données quant à l'historique et au bien-fondé de cette modification de la Constitution et à l'intervention plus philosophique et globale de notre collègue Stadler, à laquelle je peux souscrire en grande partie – je le remercie aussi d'avoir donné cet accent-là –, je me bornerai à faire quelques remarques.

Premièrement, au sujet de l'initiative parlementaire Zbinden Hans: il aura fallu presque dix ans pour y donner une réponse satisfaisante. Certes, toute procédure est par principe longue dans notre pays, mais il faut tout de même constater que tout le monde n'y a pas mis toute la bonne volonté voulue, je dirai même: n'y a pas mis de volonté tout court.

Deuxièmement, nos cantons, attachés à juste titre et dans une certaine mesure à leurs compétences dans le domaine de la formation, n'ont pas joué un rôle moteur dans cette affaire. Jusqu'au jour où trois initiatives cantonales, de Bâle-Campagne (02.302), de Soleure (03.302) et de Berne (04.304) ont été déposées, demandant chacune avec certaines particularités, mais dans un esprit commun, une harmonisation des systèmes éducatifs.

Troisièmement, il aura fallu aussi que la CDIP constate que son souhait d'une certaine harmonisation, qui n'a pas toujours été exprimé avec la même force, sur des sujets aussi divers que l'âge d'entrée à l'école, la date de cette rentrée, la formation des enseignants, ou encore l'apprentissage des langues – ne serait-ce que nationales –, est toujours plus difficile à exaucer. Les directeurs cantonaux de l'instruction publique ont de la peine à parler, peut-être pas d'une même voix, mais au moins sur un même ton, si l'on utilise le vocabulaire musical.

A la décharge des cantons romands, même si tout n'est certainement pas parfait, je tiens à souligner que ce que l'on appelle l'«école romande» est une réalité depuis de nombreuses années. Si chaque canton garde une certaine autonomie, la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin a mis en place une structure, un programme, des moyens pédagogiques, par exemple, qui permettent plus facilement à un écolier romand qui déménage de s'intégrer plus vite dans sa nouvelle école, car finalement là est aussi le but. La mobilité de la population ne permet plus que chaque fois qu'une famille déménage, elle doive s'adapter à des structures scolaires cantonales différentes à quelques kilomètres de distance. Une meilleure harmonisation conduira aussi à de meilleures synergies dans l'organisation des outils à mettre en place et permettra finalement une gestion plus économique et efficiente des ressources humaines et financières.

Après les cantons et la CDIP, qui n'ont pas mis un enthousiasme fulgurant pour trouver des solutions qui seraient tout à leur avantage, il faut aussi dire que la Confédération n'est pas en reste dans ce processus de ralentissement. Le Conseil fédéral préconisait, une fois seulement mis en place le paysage des hautes écoles 2008, de voir s'il y aurait lieu de modifier ou de compléter la base constitutionnelle.

Je salue donc particulièrement, comme notre collègue Bürgi, l'initiative volontariste des deux commissions d'installer solidement ces articles constitutionnels comme une fondation sur laquelle, je le crois, il sera plus facile de dessiner et d'édifier le paysage des hautes écoles.

Affirmer fortement la collaboration et la coordination constructive entre les cantons et la Confédération, définir consti-

tutionnellement ce qu'on a appelé l'espace suisse de formation au niveau de l'école obligatoire, de la formation professionnelle, des hautes écoles et de la formation continue, assurer la qualité et la perméabilité dans le vaste domaine de la formation sont des objectifs ambitieux, importants pour notre jeunesse, mais aussi pour notre pays à l'échelle nationale et internationale.

Dernière remarque: la version adoptée par la commission de notre conseil comporte quelques modifications par rapport à celle du Conseil national, particulièrement en ce qui concerne l'article 61a alinéa 3 qui remplace une phrase ajoutée à l'alinéa 1 du même article à propos de l'équivalence entre les formations scolaires et professionnelles. La version proposée est le résultat de longues discussions. Le choix de chaque mot est important. Vouloir modifier abruptement l'un ou l'autre de ces articles constitutionnels, qui sont l'aboutissement d'un long processus de conciliation entre tous les partenaires que j'ai évoqués auparavant, conduirait à démolir une construction qui est maintenant solide et nécessaire. Il serait fatal de la déstabiliser.

Mon seul regret est que ces différents articles ne sont pas aussi courts et simples qu'on pourrait le souhaiter pour une Constitution. La nouvelle rédaction de la Constitution voulait être claire et précise. Ici, certes nous sommes clairs, mais avec des précisions qui vont jusque dans le détail. Ce n'est maintenant pas la première fois que nous le faisons, ce ne sera pas non plus la dernière.

A part cette petite critique, je suis donc favorable aux modifications proposées. Résultat de longues tergiversations et de négociations parfois difficiles entre les cantons, la CDIP et les autorités fédérales, nous avons maintenant un bon projet qui permettra à chaque partenaire d'assumer sa part de responsabilité en collaboration et coordination avec les autres. C'est pourquoi je vous remercie d'entrer en matière et d'accepter le projet de la commission.

Ory Gisèle (S, NE): C'est un progrès considérable qui a été accompli en quelques années; un petit pas, certes, quand on regarde le chemin qu'il faudra encore parcourir vers l'harmonisation de nos systèmes scolaires, mais un grand pas quand on regarde d'où on vient. Traditionnellement, l'école est de la compétence des cantons et des communes. Cantons et communes ont jalousement préservé ces compétences garantes du fédéralisme et du respect des minorités.

Madame Amgwerd l'a évoqué: l'augmentation de la mobilité cause de plus en plus de problèmes aux familles ayant des enfants scolarisés, amenées à changer de canton. Combien d'enfants et d'étudiants ont perdu des mois ou ont souffert de devoir rattraper à cause d'un programme qui était différent de celui qu'ils avaient auparavant! Le besoin de coordination est évident. Les cantons en sont conscients. En outre, l'étude PISA met le doigt sur les failles de notre système scolaire et nous oblige à le remettre en cause.

La situation est donc mûre. Nous avons aujourd'hui des articles constitutionnels sur l'éducation qui rencontrent un large consensus, et je trouve que cela vaut la peine de mettre en évidence ce consensus. Il mérite d'être relevé. Les commissions des deux chambres ont travaillé de concert. La CDIP appuie la démarche. Les partis politiques sont d'accord, le Conseil fédéral approuve. Le consensus est une excellente base sur laquelle nous pourrions construire la campagne qui devra nous mener au scrutin populaire. Nous pouvons même en espérer un bon résultat.

Les articles constitutionnels créent les bases d'un espace de formation suisse harmonisé, gage de la qualité dont nous aurons besoin pour nos jeunes, pour qu'ils puissent s'insérer dans le marché du travail européen. Les cantons devront collaborer; ils le font déjà et ils seront encouragés à le faire davantage. La Confédération pourra même les y contraindre. Elle pourra légiférer dans certains domaines particulièrement importants, et ça, c'est une vraie révolution.

L'introduction d'une disposition affirmant l'égalité de principe des formations académique et professionnelle nous a retenu longtemps, mais elle correspond à ce que nous avons

aussi voulu promouvoir dans le cadre de la loi sur les hautes écoles spécialisées. La coordination sera meilleure au niveau des hautes écoles entre les cantons, et entre les cantons et la Confédération. C'est un point très important pour l'organisation future de notre paysage des hautes écoles. Je voudrais également souligner un point novateur: c'est l'importance qui est attribuée à la formation continue. Le travail a été long, mais le résultat est à la hauteur des attentes.

Je vous prie donc d'entrer en matière.

Fetz Anita (S, BS): Ich bin der Debatte mit grossem Interesse gefolgt und habe geschwankt, ob ich das, was wir hier tun, für einen grossen oder einen kleinen Schritt halten soll. Ich bin dann zu einem Ergebnis gekommen, das ich auf die Formel bringe: Was lange währt, wird endlich gut; allerdings ist hinter diesen Satz ein Fragezeichen zu setzen, weil erst die Zukunft darüber entscheiden wird.

Nach 150 Jahren Angst vor dem eidgenössischen Bildungsvogt, nach mehreren politischen Anläufen in den letzten dreissig Jahren, nach acht Jahren parlamentarischer Arbeit an der parlamentarischen Initiative Zbinden und – integriert – an der parlamentarischen Initiative Plattner stehen wir kurz vor der Verwirklichung eines koordinierten Bildungsraumes Schweiz.

Uff, möchte man sagen, es ist höchste Zeit. Es rumort nämlich gewaltig im Bildungs- und Forschungsland Schweiz. Das bekommen aber vor allem die Bildungspolitiker und Bildungspolitikerinnen mit und weniger jene anderer Politikfelder. Eltern und Schüler leiden seit langem am überbordenden Kantönligeist der Volksschule. 26 verschiedene Schulsysteme – das ist in einer Welt, die Flexibilität und Mobilität verlangt, schlicht und einfach eine Zumutung. Und es ist auch fatal für ein Land, das seinen Wohlstand den geschickten Händen und klugen Köpfen seiner Bewohner verdankt.

Den heilsamen Schock versetzte der Politik und vor allem der Verteidigerin des Kantönliges, der EDK, wohl die Pisa-Studie im Jahre 2000. Dieser von Kollege Stadler als etwas flüchtige Aufregung bezeichnete Aufschrei hat – davon bin ich überzeugt – überhaupt erst sämtliche Akteure der Bildungslandschaft definitiv in Bewegung gebracht, hat sie dazu gebracht, sich jetzt zusammenzutun und endlich eine Verfassungsgrundlage zu schaffen, die den Bildungsraum Schweiz koordiniert. Der Pisa-Test, so umstritten er auch ist, hat uns die Augen geöffnet: Das Schweizer Bildungssystem ist zwar eines der teuersten, weist aber erhebliche Mängel auf. Auch an den Hochschulen steht nicht alles zum Besten. Die Betreuungsverhältnisse in einzelnen Fächern sind, gelinde gesagt, schlecht. Gleichzeitig stehen unsere Hochschulen in einem internationalen Wettbewerb, in dem Forschung ganz gross geschrieben wird und der nur mit Spitzenleistungen gewonnen werden kann.

Es war also allerallerhöchste Zeit für eine zukunftsfähige Bildungsreform. Doch zuerst, vor dieser Reform, müssen wir heute eine neue Verfassungsgrundlage schaffen, damit diese Reform überhaupt in Gang kommen kann. Erst dies erlaubt ein koordiniertes Vorgehen und eine gesamtschweizerische Strategie, die gemäss dieser Verfassungsgrundlage von Bund und Kantonen gemeinsam koordiniert und geführt werden muss.

Ich bin wie Kollege Schiesser der Meinung: Die Grundlage ist gut, es wird sich aber erst bei der Umsetzung entscheiden, ob diese Verfassungsgrundlage gut genug ist. Ich finde, eine Bewertung ergibt, dass sie das Wesentliche im Volksschulbereich bringt: Die wesentlichen Eckdaten werden koordiniert.

In Bezug auf den Berufsbildungsbereich bringt sie doch eine gleichwertige gesellschaftliche Anerkennung des akademischen und des beruflichen Bildungsweges.

Sie bringt neu – das ist bis jetzt noch gar nicht gesagt worden, und ich finde das auch ganz besonders wichtig – eine verfassungsmässige Grundlage für die Weiterbildung. Wir alle reden immer von der lebenslangen Weiterbildung. Endlich haben wir jetzt die Verfassungsgrundlage dafür. Und sie

bringt – als eines der Kernstücke – einen neuen Hochschulartikel, der bei der gesetzlichen Umsetzung noch einiges zu reden geben wird.

Die Frage ist aufgeworfen worden: Sind wir bei dieser Verfassungsgrundlage weit genug gegangen? Für meinen Geschmack – ich sage es Ihnen offen – ist es das Minimum, was aus meiner Sicht nötig ist. Ich zitiere den Vater der parlamentarischen Initiative zum Bildungsrahmenartikel, Hans Zbinden. Er hat sich gestern folgendermassen ausgedrückt: «Der neue Verfassungsartikel ist kein Scheinwerfer, der in die Zukunft weist.» Er hat damit gemeint: Der neue Verfassungsartikel macht eigentlich nichts anderes, als den Status quo ein bisschen besser zu regeln. Wie Kollege Schiesser hätte ich gerne eine grössere Bundeskompetenz gehabt, aber ich bin gleichzeitig natürlich auch Realistin und Realpolitikerin und weiss: Es muss nach diversen gescheiterten Anläufen jetzt definitiv gelingen, diese gemeinsame Grundlage zu schaffen, und dies kann nur gelingen, wenn die EDK mitmacht. Es war denn auch das Spezielle und Herausfordernde und Besondere an der parlamentarischen Arbeit an diesen Verfassungsartikeln, dass die EDK mit den Kommissionen unserer beiden Räte zusammengearbeitet hat und daraus dann diese tragfähige Vorlage entstanden ist.

Die eigentlichen Herausforderungen – das habe ich schon angetönt – werden erst folgen, und zwar beim nachfolgenden Gesetzgebungsprozess, und sie sind vor allem im Hochschulbereich angesiedelt. Hochschulrahmengesetz, Forschungsförderungsgesetz – wir haben viele Gesetze zu ändern. Die notwendigen Änderungen, das sage ich auch in meiner Funktion als neue WBK-Präsidentin, müssen rasch kommen. Das Tempo, meine ich aus meiner Sicht, müsste deutlich steigen.

Der Hochschulraum Schweiz wird neu durch ein gemeinsames Organ von Bund und Kantonen gesteuert. Es wird matchentscheidend sein für die – ich sage jetzt mal – grosse Bildungsreform, dass man in diesem Organ kooperativ und gut zusammenarbeitet. Sonst würden wir dann vor einem Scherbenhaufen stehen. Aber ich bin da optimistisch, weil das Gute an der Zusammenarbeit der letzten Jahre war, dass sich wirklich sämtliche Akteure der Bildungslandschaft in diesen Reformprozess einklinkten. Eine grosse Herausforderung wird es sein, die Schwerpunktbildung an den Universitäten voranzutreiben, eine leistungsorientierte Finanzierung aufzugleisen und die Aufgabenteilung in den kostenintensiven Fächern voranzutreiben. Das wird nicht ohne grössere Auseinandersetzungen über die Bühne gehen – das wissen wir alle –, aber es ist schlicht und einfach eine Notwendigkeit.

Was auch wichtig ist – das ist zwar in dieser Vorlage nicht explizit genannt, aber das möchte ich Ihnen schon sehr gerne ans Herz legen – für diese, wie ich sie mal nenne, grosse Bildungsreform, die jetzt auf der Basis dieses Verfassungsartikels kommen muss: Es braucht dazu auch flankierende Massnahmen. Dazu gehört für mich an erster und vorderster Stelle eine materielle Harmonisierung der Stipendien. Jene, die in der NFA-Kommission sind, wissen, dass wir im Moment hart darum ringen. Sie werden sich vermutlich im Plenum auch noch dazu äussern müssen. Ich bin ganz sicher, dass die Chancengleichheit bezüglich Bildung und Hochschulzugang in der Schweiz im Vergleich zu anderen Ländern noch unterentwickelt ist. Immer noch hängt die Talententwicklung eines Kindes zu sehr vom Zufall ab, ob es in eine bildungsferne Familie hineingeboren wird oder nicht. Angesichts der demografischen Entwicklung dürfen wir es uns schlicht und einfach nicht leisten, dass das Potenzial vieler Kinder nicht gefördert wird, nur weil sie in einer bildungsfernen Familie aufwachsen; das sind übrigens nicht nur ausländische Familien, sondern dazu gehören immer mehr auch Schweizer Familien.

Wer oben in der Forschung, in der Wirtschaft und in der Gesellschaft Spitzenleistungen will – und das müssen wir haben, um international wettbewerbsfähig zu sein –, muss unten investieren. Unten, das heisst im Kindergarten, das heisst frühere Einschulung, das heisst Integrationsmassnahmen in der Volksschule. Eigentlich ist es in der Forschung

wie im Sport: Wer Spitzenleistungen will, muss die Breite fördern.

Die Bildungs- und Forschungspolitik hat bis jetzt neben der Finanz- und Sozialpolitik – das darf hier einmal ganz offen gesagt werden – eine Nebenrolle im politischen Agenda-Setting gespielt, manchmal sogar ein Mauerblümchendasein gefristet. Das muss sich – davon bin ich tief überzeugt – im 21. Jahrhundert radikal ändern. Ohne offensive Bildungspolitik werden wir die sozialen Probleme einer globalen Wirtschaft nicht lösen können. Da können wir unsere Sozialsysteme noch tausendmal revidieren. Entscheidend ist, dass wir in die Bildung aller Leute investieren; es gibt keine Zukunft mehr für kaum ausgebildete Menschen, die sich selber ernähren können sollen. Ohne Überwindung der strikten Trennung von Natur- und Geisteswissenschaft – ganz ursprünglich gehörten die beiden ja einmal zusammen – werden wir gesellschaftliche Probleme in der globalisierten Welt nicht lösen können. Ohne offensive Hochschul- und Forschungspolitik werden wir unseren Wohlstand nicht halten können.

In diesem Sinne bin ich selbstverständlich und freudig für Eintreten, sage Ihnen aber voraus, dass das erst der Anfang einer ganz intensiven Auseinandersetzung und der Einführung eines neuen Stellenwertes von Bildungs- und Forschungspolitik in der Schweiz ist.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je partage l'avis des orateurs qui se sont exprimés pour dire que le débat d'aujourd'hui est une étape importante dans l'histoire constitutionnelle de l'éducation en Suisse: tout le monde est d'accord pour dire que c'est un projet d'avenir. Je partage aussi l'avis de Monsieur Schiesser et celui de Madame Fetz qui s'est exprimée pour dire que ce n'est naturellement pas la dernière étape de l'évolution du système de l'éducation, de la science et de la recherche en Suisse. C'est une étape, mais une étape importante qui a une longue histoire.

Monsieur Bürgi a décrit, tout à l'avantage du Parlement, la genèse de cet article. Je ne vais pas chipoter sur l'origine du patrimoine génétique de l'article constitutionnel; je crois que c'est un tout petit peu plus compliqué; il n'y a pas eu simplement d'un côté les éléments positifs et de l'autre les éléments critiques. Je crois que c'est d'abord le travail du Parlement, mais le Conseil fédéral a vu avec plaisir évoluer le projet dans le sens de ce qu'il est aujourd'hui.

Je félicite donc les deux Commissions de la science, de l'éducation et de la culture, et j'espère qu'aujourd'hui, vous allez créer le moins de divergences possible entre les deux conseils et que si divergence il y a sur un élément d'un article, elle sera rapidement surmontée afin de pouvoir mettre sous toit cet article constitutionnel à la fin de cette session. Il y aura ensuite le vote populaire.

Une partie des inquiétudes du Conseil fédéral venait de ce qu'il craignait que, si le débat sur l'article constitutionnel s'enlisait, la réforme du paysage universitaire 2008 ne pourrait pas être «construite», car il aurait manqué la base constitutionnelle pour cela. Je crois que la situation actuelle est idéale en ce sens qu'on peut continuer la «construction» du paysage universitaire 2008, développer un projet de loi, et je souhaite qu'au moment où la loi y relative sera votée par le Parlement, l'article constitutionnel aura été voté par le peuple. On aura ainsi une construction solide tant du point de vue juridique que politique.

Les nouveaux articles constitutionnels proposés auront des conséquences directes. Dans le domaine des hautes écoles, ils posent le cadre de la collaboration de la Confédération et des cantons; collaboration qui sera concrétisée dans la nouvelle loi sur les hautes écoles.

Le Conseil fédéral n'a pas fait de propositions formelles de modification. Il n'a pas voulu troubler l'harmonie tout à fait remarquable entre les deux commissions spécialisées des chambres et la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

Je crois que cet article constitutionnel est un de ces moments de grâce dans la vie politique où il ne faut pas souffler

sous peine de provoquer la tempête. Par conséquent, le doux zéphyr que représente ma proposition ne reste qu'un vent léger qui n'a pas pour but de troubler l'harmonie du conseil. Néanmoins, le Conseil fédéral souhaite rappeler quelques points, notamment en matière de finances.

Par rapport au domaine de l'instruction publique, le Conseil fédéral rappelle que la coordination entre les cantons est prioritaire par rapport à la compétence réglementaire de la Confédération. Il faut en outre dire clairement que l'éventuelle compétence réglementaire ne pourra pas avoir pour conséquence un engagement financier de la part de la Confédération. L'article constitutionnel ne crée pas un droit constitutionnel au soutien financier de la Confédération dans ces domaines.

Le Conseil fédéral aurait souhaité 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.

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 ou extraprofessionnels.

Ces précisions apportées ne contredisent pas ce qui a été dit, mais le précise. Le Conseil fédéral se réjouit de voir les progrès des travaux et espère que si divergence il y a, elle sera liquidée au cours de la présente session.

Nous vous remercions d'entrer en matière et de soutenir le projet tel que proposé par la commission, en attendant que la divergence avec le Conseil national soit réglée.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesbeschluss über die Neuordnung im Bildungsreich (Bildungsverfassung)

Arrêté fédéral modifiant les articles de la Constitution sur la formation

Titel

Antrag der Kommission

Bundesbeschluss über die Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung

Titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Langenberger Christiane (RL, VD), für die Kommission: Wir müssen in der deutschen Fassung eine Änderung beim Titel vornehmen, und zwar aus der Überlegung, dass die Vorlage auch für die Stimmberechtigten verständlich bleiben sollte. Die WBK beantragt, dass wir von der «Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung» reden.

Wir bitten Sie, dieser neuen Formulierung zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 48a Abs. 1, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 48a al. 1, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Langenberger Christiane (RL, VD), für die Kommission: Absatz 1 von Artikel 48a war Teil der NFA-Vorlage. Er soll mit Beginn des Jahres 2008 in die Verfassung aufgenommen werden und mit der Ausführungsgesetzgebung des NFA in Kraft treten. Er enthält einen der Mechanismen, mit deren Hilfe in Zukunft das Bildungswesen harmonisiert werden soll. Die Änderung, die Ihnen nun gegenüber der NFA-Vorlage beantragt wird, betrifft nur die Buchstaben b und c in Absatz 1. In der NFA-Vorlage werden in Buchstabe b kantonale Universitäten, in Buchstabe c Fachhochschulen genannt. Beantragt werden nun zwei Änderungen.

1. Es sollen diese Buchstaben b und c neu in Buchstabe c als «kantonale Hochschulen» zusammengefasst werden. Diese Änderung hat materiell keine Folgen. Textlich lassen sich die kantonalen Universitäten und die Fachhochschulen als «kantonale Hochschulen» zusammenfassen, da die Fachhochschulen interkantonale Hochschulen darstellen. Von der Bestimmung nicht erfasst werden die privaten Hochschulen.

2. Es soll in Buchstabe b neu das Schulwesen genannt werden. Dies ist die eigentliche materielle Änderung gegenüber der NFA-Vorlage. Der neue Buchstabe b erlaubt es, auch interkantonale Verträge zur Primarstufe und zu den Sekundarstufen I und II verbindlich zu regeln. Das erlaubt mir auch, dazu zu sagen, dass wir vom Verein Schweizerischer Gymnasiallehrerinnen und Gymnasiallehrer immer wieder Briefe erhalten haben betreffend den Fakt, dass wir die Gymnasialstufe nicht erwähnen. Das kommt noch in anderen Artikeln zum Tragen. Die Erklärung, warum wir das nicht tun, ist folgende: Wir haben interkantonale Verträge, die das beinhalten, die Verbindlichkeit erlauben und die auch die finanziellen Möglichkeiten der Zusammenarbeit regeln.

Wie Sie auf der Fahne sehen, wurde Buchstabe b gegenüber dem ursprünglichen Entwurf noch präzisiert. Interkantonale Verträge, die das Schulwesen betreffen, können nur dann allgemein verbindlich erklärt werden, wenn sie die Bereiche regeln, in denen der Bund gemäss Artikel 62 Absatz 4 eine subsidiäre Bundeskompetenz besitzt. Es sind dies folgende Bereiche: das Schuleintrittsalter und die Schulpflicht, die Dauer und die Ziele der Bildungsstufen und deren Übergänge sowie die Anerkennung von Abschlüssen. Diese Einschränkungen entsprechen dem ausdrücklichen Wunsch der Kantone.

Die Allgemeinverbindlicherklärung von Konkordaten gemäss Artikel 48a war im Vorentwurf, der im letzten Jahr zur Vernehmlassung unterbreitet wurde, noch nicht enthalten. Mit der NFA-Abstimmung wurde die Grundlage geschaffen, zwei Mechanismen in die Verfassung aufzunehmen, die beide auf verschiedenem Weg zum Ziel führen, die Koordination im Bildungsraum Schweiz zu verbessern: die Allgemeinverbindlicherklärung gemäss Artikel 48a sowie die subsidiären Bundeskompetenzen gemäss Artikel 62 Absatz 4 bzw. Artikel 63a Absatz 5.

Angenommen – Adopté

Art. 61a*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Gemäss Entwurf der Kommission des Nationalrates

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Sie setzen sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben dafür ein, dass allgemeinbildende und berufsbezogene Bildungswege eine gleichwertige gesellschaftliche Anerkennung finden.

Art. 61a*Proposition de la commission**Al. 1*

Selon projet de la commission du Conseil national

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Dans l'exécution de leurs tâches, ils s'emploient à ce que les voies de formation générale et les voies de formation professionnelle trouvent une reconnaissance sociale équivalente.

Langenberger Christiane (RL, VD), für die Kommission: Die Bestimmung ist neu. Sie stellt auf der einen Seite ein Ziel und eine Programmnorm für das schweizerische Bildungswesen dar – das ist Absatz 1 – und verankert auf der anderen Seite eine allgemeine Koordinations- und Kooperationspflicht zwischen Bund und Kantonen. Der Artikel regelt aber die Kompetenzverteilung im Verhältnis von Bund und Kantonen im Bildungsbereich nicht. Diese ergibt sich erst aus den nachfolgenden Bestimmungen in Artikel 62. Wohl müssen – das müssen wir uns wirklich vorstellen – nach dieser Bestimmung Bund und Kantone gemeinsam für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraums Schweiz sorgen, ihre Anstrengungen koordinieren und eng zusammenarbeiten. Auch der Bund muss also das Schulwesen in seine Überlegungen einbeziehen, auch wenn die primäre Verantwortung in der Hoheit der Kantone liegt. Der Begriff «gemeinsam» drückt also vor allem aus, dass sie einander zugeordnet sind, dass sie im Rahmen ihrer Kompetenzen eine gemeinsame Aufgabe haben, die sie nicht unabhängig voneinander wahrnehmen sollten.

Ich zitierte Herrn Hans Ulrich Stöckling – schliesslich haben wir nächstes Jahr eine Volksabstimmung, und wir müssen genau wissen, wovon wir sprechen –: «Ich teile die Meinung des Bundesrates. Aus dem Begriff 'gemeinsam' können keine finanziellen Forderungen abgeleitet werden. Das war auch nie unsere Absicht. Die Befürchtungen, dass der Bund irgendwann etwas an die Volksschule bezahlen muss, sind also aus der Luft gegriffen. Wir erwarten aber vom Bund, dass er bei seinen Entscheidungen auch die Belange der Volksschule im Auge behält. Wir müssen dasselbe in Bezug auf die Berufsbildung tun. Deshalb ist der Begriff 'gemeinsam' so wichtig. Es gibt aber auch die andere Seite. Die Kantone werden insofern eingebunden, als sie im Bildungswesen auf den Bereich, den der Bund regelt, die Berufsbildung, Rücksicht nehmen müssen.»

Pfisterer Thomas (RL, AG): Ich spreche zu Artikel 61a Absatz 2, zu den «gemeinsamen Organen»: Wie sollen diese gemeinsamen Organe wirklich arbeiten können? Wir wollen ja wohl keine freischwebende, vierte Ebene im Bundesstaat. Die Kommission schlägt uns eine für unseren Bundesstaat neuartige Umschreibung des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen vor; der Bundesrat hat dies in seiner Stellungnahme auch sorgfältig unterstrichen. Ein zentraler Baustein dieser Neuordnung ist die Befugnis, gemeinsame Organe einzurichten. Diese gemeinsamen Organe sollen allgemein eingerichtet werden können – gemäss Artikel 61a Absatz 2 –, dann aber auch speziell für das Hochschulwesen. Es wird Aufgabe des Gesetzgebers sein, diese gemeinsamen Organe zu umschreiben. Immerhin: Wenn diese gemeinsamen Organe dann einmal funktionieren sollen, wenn sie Anerkennung finden sollen, wenn ihre Legitimation be-

stehen soll, dann müssen gewisse Faktoren erfüllt sein, damit sie eben in die Rechtsordnung, in die Demokratie und – Sie haben darauf hingewiesen, Herr Bundesrat – auch in unsere Rechtsschutzordnung integriert sind. Die Demokratie und – Sie haben darauf hingewiesen, Herr Bundesrat – auch in unsere Rechtsschutzordnung integriert sind.

Darum sei es mir erlaubt, im Hinblick auf diese Integrationsaufgabe des Gesetzgebers wenigstens auszugsweise drei Anliegen hier zu deponieren:

1. Das von den gemeinsamen Organen geschaffene Recht steht meines Erachtens auf der Stufe unterhalb des Bundesgesetzes. Es setzt insofern um, ähnlich oder analog wie die Bundesverfassung dies in Artikel 48 Absatz 4, Neuordnung NFA, umschrieben hat. Das ist also kein dem Bundesgesetz gleichgeordnetes Recht.

2. Das von den gemeinsamen Organen geschaffene Recht soll vorfrageweise von den Gerichten und von anderen rechtsanwendenden Behörden auf seine Verfassungs-, Völkerrechts- und Gesetzmässigkeit überprüft werden können.

3. Die Gesetzgebung möge sich mit aller Sorgfalt mit dem Problem der demokratischen, aber auch parlamentarischen Kontrolle dieses neuen Phänomens auseinander setzen.

Ich will nicht blockieren, ich möchte zum Erfolg beitragen, aber der ist nicht so selbstverständlich gewährleistet.

Stadler Hansruedi (C, UR): Ich denke, es ist korrekt, dass Kollege Pfisterer auf diesen wichtigen Punkt hinweist. Wir haben ganz analog bei Artikel 63a Absatz 4 die Frage der gemeinsamen Organe von Bund und Kantonen geregelt, und irgendwie schaffen wir hier schon eine neue Ebene in unserem Staatsaufbau. Wir schaffen gemeinsame Organe zwischen Bund und Kantonen, und solche Organe pflegen erfahrungsgemäss ein gewisses Eigenleben. Sie haben auch eine bestimmte Tendenz, sich der demokratischen Kontrolle – sei es vonseiten der Kantone, sei es vonseiten des Bundes – zu entziehen. Ich möchte deshalb auch festhalten, dass allfällige Kompetenzübertragungen an solche gemeinsamen Organe die direktdemokratischen Mitwirkungsrechte zu respektieren haben. Das Prinzip der Gewaltenteilung muss auch hier gewahrt bleiben.

Eine solche Kompetenzübertragung darf auch nicht die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten verwischen. Es ist richtig, wenn hier auch festgehalten wird, dass das Primat des Bundesrechtes gelten soll. Es ist wichtig, dass diese Klärung auch heute so wahrgenommen und festgehalten wird.

David Eugen (C, SG): Ich bin sehr froh um die Diskussion, die von Kollege Pfisterer ausgelöst worden ist. Ich teile vollkommen die Meinung, welche meine beiden Vorredner geäußert haben. Ich finde es auch wichtig, dass dies von allen Seiten bestätigt wird, und insbesondere, dass das von den gemeinsamen Organen gesetzte Recht unter dem Bundesgesetz steht. Es ist Exekutivrecht, und dieses steht unter dem Bundesrecht, mit allen Konsequenzen, welche die Rechtsordnung dafür vorsieht. Es ist wichtig, dass wir bei der Verfassunggebung in diesem Punkt Einigkeit haben.

Schiesser Fritz (RL, GL): Ich möchte eine Bemerkung im Nachgang zum Votum von Herrn David machen: Wir sind uns über die Bedeutung der Fragen, die hier aufgeworfen worden sind, einig. Aber man muss sich vor Augen halten, dass diese Organe, damit sie überhaupt tätig werden können, auf einem Akt – von wem auch immer dieser erlassen wird – basieren müssen. Die zuständigen Behörden in Bund und Kantonen, die diese Einrichtung der Organe beschliessen, können nicht mehr Kompetenzen übertragen, als sie selber haben. Wenn diese Organe beispielsweise durch einen Akt der Bundesversammlung eingesetzt werden, dann ist es Sache der Bundesversammlung zu bestimmen, welche Rechte diesen Organen übertragen werden. All diese Fragen werden also auf einer tieferen Stufe wieder aufzuheben. Aber es ist wichtig, sie hier einmal aufzuwerfen. Klar ist, dass diese Organe nicht mehr Rechte haben können als diejenigen Instanzen, die sie einsetzen.