

Achte Sitzung – Huitième séance

Mittwoch, 9. März 2011

Mercredi, 9 mars 2011

08.15 h

09.095

Jugend und Musik. Volksinitiative

Jeunesse et musique. Initiative populaire

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 04.12.09 (BBl 2010 1)

Message du Conseil fédéral 04.12.09 (FF 2010 1)

Nationalrat/Conseil national 27.09.10 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 28.09.10 (Fortsetzung – Suite)

Bericht WBK-SR 21.02.11

Rapport CSEC-CE 21.02.11

Ständerat/Conseil des Etats 09.03.11 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Bieri Peter (CEg, ZG), für die Kommission: Mitte Dezember 2008 hat ein Initiativkomitee, dem federführend der Schweizer Musikrat voransteht, die Volksinitiative «Jugend und Musik» mit über 150 000 Unterschriften eingereicht. Die Initiative verlangt einen neuen Verfassungsartikel zur musikalischen Bildung. In Absatz 1 dieses neuen Artikels 67a werden Bund und Kantone aufgefordert, die musikalische Bildung, insbesondere diejenige von Kindern und Jugendlichen, zu fördern. Nebst dieser grundsätzlichen Forderung verlangt die Initiative in Absatz 2, dass der Bund Grundsätze festlegt für den Musikunterricht an Schulen, den Zugang der Jugend zum Musizieren sowie die Förderung von Musikalischbegabten.

Es lohnt sich, in geraffter Form auf die vergangenen sechs Jahre zurückzublicken, um den Werdegang der Initiative und die heutige Ausgangslage zu verstehen. Im Jahre 2005 publizierte das Bundesamt für Kultur den Bericht «Musikalische Bildung in der Schweiz». In dieser Auslegeordnung wurde dargelegt, welche Massnahmen der Bund im Bereich der ausserschulischen Musikförderung ergreifen könnte. Das Anliegen der ausserschulischen Musikförderung wird jetzt im Gegenvorschlag explizit aufgenommen; ich komme im Detail darauf zurück. Was die Musikförderung im schulischen Bereich betrifft, weist der Bericht darauf hin, dass sich der Bund aufgrund seiner beschränkten Verfassungskompetenz in diesem Bereich nicht in die kantonale Schulhoheit einmischen kann. Dies ist denn auch der zentrale Kritikpunkt gegenüber dieser Initiative, verlangt sie doch, dass der Bund Grundsätze für den Musikunterricht an Schulen festlegt.

Was die Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen betrifft, möchte ich bei meinem Blick in die Vergangenheit auf das Jahr 2006 verweisen, in welchem Volk und Stände mit einer sehr hohen Zustimmung und nach jahrelangen parlamentarischen Vorverhandlungen die neue Bildungsverfassung angenommen haben. Diese besagt in aller Klarheit, welche Kompetenzen welcher staatlichen Ebene zukommen und wo der Bund allenfalls subsidiär regeln kann, wenn die Kantone auf dem Weg der Koordination nicht zum Ziel kommen. Da ich damals die in der WBK dazu gebildete Subkommission leitete, erinnere ich mich genau daran, wie debattiert wir damals diese Aufgabenverteilung den Kantonen zuteilten. Es ist für mich nun selbstverständlich, dass sich die Bildungsverantwortlichen in den Kantonsregierungen, in der Erziehungsdirektorenkonferenz und beim

Bund auch bei dieser Initiative an der Bildungsverfassung und den dort enthaltenen Kompetenzausscheidungen orientieren.

Ein weiteres Element, auf das sich ein Rückblick lohnt, ist das Kulturförderungsgesetz, dessen Botschaft der Bundesrat 2007 verabschiedete, also im gleichen Jahr, in dem die vorliegende Initiative zur Vorprüfung eingereicht wurde. In dieses Gesetz haben wir im Parlament den Artikel 12 eingefügt, welcher gestützt auf Artikel 69 Absatz 2 der Bundesverfassung den Bund verpflichtet, in Ergänzung zu kantonalen und kommunalen Bildungsmassnahmen die musikalische Bildung zu fördern. Der Antrag für diesen Artikel 12 kam damals im Nationalrat von Frau Leutenegger Oberholzer. Herr Steiert, der Kommissionssprecher, sagte im Nationalrat dazu, man könne diesen Antrag unterstützen, weil er sich subsidiär neben Artikel 62 der Bundesverfassung einfügen lasse und damit die Kompetenzen der Kantone im Schulbereich gewahrt würden.

Unser damaliger WBK-Präsident, Herr Kollega Hermann Bürgi, führte im Ständerat aus, dass der Bund bezüglich der musikalischen Bildung einen ergänzenden Förderauftrag erhalte, was sich auf die explizite Erwähnung der Musik in Artikel 69 Absatz 2 der Bundesverfassung abstützen lasse. So viel zur Chronologie und zu den gesetzgeberischen Zusammenhängen.

Nun muss man aber wissen, dass damit die Entwicklungen nicht abgeschlossen sind. Vielmehr sind die Kantone zurzeit daran, mit Harmos, mit dem Lehrplan 21 in der Deutschschweiz und mit dem «Plan d'études romand» in der französischsprachigen Schweiz, die konkrete Umsetzung an die Hand zu nehmen. Es würde etwas eigenartig anmuten, wenn der Bund im Widerspruch zur Kompetenzaufteilung in einem einzigen Fachgebiet Vorgaben machen würde.

Hier müssen wir auf den Initiativtext zurückkommen, der explizit verlangt, dass der Bund «Grundsätze» für den Musikunterricht an Schulen festlegt. Es ist bemerkenswert, dass die Initianten in ihrer Stellungnahme vom 28. Januar 2011 zum vorliegenden Gegenentwurf behaupten – Sie alle haben sie erhalten –, die Initiative würde die Kompetenzen der Kantone im Schulbereich gar nicht gefährden und es sei auch nie die Absicht gewesen, dass der Bund den Kantonen eine konkrete Stundendotation für das Fach Musik vorschreibe.

Diese Beschwichtigungen der Initianten sind vielleicht aus taktischer Sicht nachvollziehbar, aber die Aussagen entsprechen nicht den Tatsachen. Erstens kann der Bund schon unter dem Aspekt der Begriffslogik nur dann Grundsätze für den Musikunterricht an Schulen erlassen, wenn er in die Kompetenz der Kantone im Schulbereich eingreift. Zweitens haben die Initianten in ihren Erläuterungen zur Initiative klar das Ziel einer Anhebung der Pflichtstunden für das Fach Musik genannt. Diesbezüglich sei auch auf die bundesrätliche Botschaft verwiesen, die unter Ziffer 3.2 auf die Erläuterungen zur Initiative Bezug nimmt.

Ich möchte den Initianten zu bedenken geben, dass sämtliche Kantone – ich wiederhole: sämtliche Kantone! –, die Erziehungsdirektorenkonferenz, der Bundesrat, das Bundesamt für Justiz – dieses spricht sogar von einem gravierenden Eingriff – und auch diejenigen Rechtsprofessoren, die damals den Bildungsartikel ausformulierten, klar festhalten, dass die Initiative im Widerspruch zur geltenden Bildungsverfassung steht.

Hier möchte ich einen kurzen persönlichen Einschub machen. Als ich selber von den Initianten angefragt wurde, ob ich bei dieser Initiative mitmachen würde, habe ich die Kernanliegen der Musikförderung begrüsst, habe jedoch den von den Initianten beigezogenen Rechtsexperten auf diesen Konflikt mit der Bildungsverfassung hingewiesen und mein Mitmachen zugesichert unter dem Vorbehalt, dass dieser Konflikt im Rahmen der parlamentarischen Beratung behoben werde. Nicht zuletzt aus diesem Grund habe ich mich, unter anderem auch auf Bitte des Initiativkomitees, nach der Beratung im Nationalrat für einen direkten Gegenvorschlag engagiert.

tel vom Kulturbudget für den Musikbereich einsetzen muss. 7 Millionen Franken finde ich im Vergleich zum gesamten Kulturbudget viel zu wenig. Ich möchte von der Kommission wissen, was damit gemeint ist, ob man hinter dem Einsatz von öffentlichen Mitteln steht oder ob man hier etwas anderes meint.

Bieri Peter (CEg, ZG), für die Kommission: Ich gebe Kollege David gern eine Antwort. Einmal ist festzuhalten, dass es hier bei Artikel 67a um Bildung geht. Bildung wird folgendermassen finanziert: die Volksschule zu 100 Prozent von den Kantonen, die Berufsbildung gemäss Berufsbildungsgesetz zu 25 Prozent vom Bund, zu 75 Prozent von den Kantonen. Bei den Hochschulen: 100 Prozent bei der ETH, 20 Prozent der Grundbeiträge bei den Universitäten und 30 Prozent bei den Fachhochschulen – das sind die Sätze, die der Bund bei diesen Schulen mitfinanziert. Wer für welche Finanzierung zuständig ist, wird in den Ausführungsgesetzen zur Bildungsverfassung geregelt. Darüber sind wir uns heute im Klaren, nachdem wir es nach einigen Jahren doch erreicht haben, dass wir bei der Berufsbildung jetzt nahe bei 25 Prozent sind. Herr David hat es richtig gesagt: Das Wort «fördern» in der Verfassung meint auch finanzielle Mittel. Das will aber diese Initiative so tel quel nicht. Der Bund soll die Volksschule im Bereich der Musikausbildung nicht mitfinanzieren. Hier sind die einzelnen Verantwortlichkeiten klar geregelt. Jetzt gibt es aber die Kulturförderungsbotschaft. In der nächsten WBK-Sitzung werden wir darüber mit Herrn Bundesrat Burkhälter sprechen. Wir werden dort auch die Kredite verabschieden, und dort wird es an uns liegen, der Musik allenfalls mehr zu geben, die Summe zu erhöhen oder die Verhältnisse zu verschieben: etwas weniger zugunsten der einen Kulturart und etwas mehr vielleicht zugunsten der Musik. Dort sind wir aufgerufen, unsere Verantwortung auch für den Bereich der Musik wahrzunehmen. Das Sich-Einsetzen im Rahmen der Zuständigkeiten beinhaltet aber nicht, dass keine finanziellen Beiträge oder keine finanzielle Unterstützung gesprochen würden. Das Verb «sich einsetzen» geht darüber hinaus, indem man die Zuständigkeiten regelt, quantitativ und qualitativ, jeweils im eigenen Verantwortungsbereich. Ich möchte Sie demzufolge, Herr David, auffordern, bei der Kulturförderungsbotschaft dem Bereich Musik den entsprechenden Stellenwert zuzuordnen. Wir haben ja bereits bei früheren Gelegenheiten darüber gesprochen, dass wir beide der Ansicht sind, dass die Förderung der Musik in unserem Land vonseiten des Bundes einen höheren Stellenwert haben sollte. Im Rahmen der Kulturförderungsbotschaft haben wir dazu die entsprechende Gelegenheit.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Dieser Gegenentwurf wird Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet. Sofern die Volksinitiative «Jugend und Musik» nicht zurückgezogen wird, wird er zusammen mit der Volksinitiative nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

Ch. II

Proposition de la commission

Le présent contre-projet sera soumis au vote du peuple et des cantons. Il sera soumis au vote en même temps que l'initiative populaire «Jeunesse et musique», si cette initiative n'est pas retirée, selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes ... 25 Stimmen

Dagegen ... 9 Stimmen

(6 Enthaltungen)

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Jugend und Musik»

1. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Jeunesse et musique»

Art. 2

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Sofern die Volksinitiative nicht zurückgezogen wird, wird sie zusammen mit dem Gegenentwurf (Bundesbeschluss über die Jugendmusikförderung) Volk und Ständen nach dem Verfahren gemäss Artikel 139b der Bundesverfassung zur Abstimmung unterbreitet.

Abs. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative abzulehnen und den Gegenentwurf anzunehmen.

Antrag der Minderheit

(Savary, Fetz)

Abs. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative und den Gegenentwurf anzunehmen und den Gegenentwurf in der Stichfrage vorzuziehen.

Art. 2

Proposition de la majorité

Al. 1

Si l'initiative populaire n'est pas retirée, elle sera soumise au vote du peuple et des cantons en même temps que le contre-projet (arrêté fédéral sur la promotion de la formation musicale des jeunes), selon la procédure prévue à l'article 139b de la Constitution.

Al. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Proposition de la minorité

(Savary, Fetz)

Al. 2

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative et le contre-projet, et de donner la préférence au contre-projet en réponse à la question subsidiaire.

Savary Géraldine (S, VD): J'interviens très brièvement, puisque le débat a déjà eu lieu, pour exprimer mon étonnement: une longue expérience au Conseil des Etats m'aurait peut-être permis de comprendre la manière de procéder sur cet enjeu, soit entre ce que nous avons discuté en commission et le résultat final sur le dépliant. En commission, nous avons dû nous prononcer sur le fait de savoir si nous soutenions l'initiative ou non, et si nous soutenions le contre-projet ou non. Comme Madame Maury Pasquier l'a expliqué, j'ai soutenu cette initiative et trois d'entre nous se sont abstenus lors du vote sur le contre-projet direct. Il est vrai que la procédure technique fait que ma proposition de minorité à l'article 2 prévoit à la fois de recommander au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative et le contre-projet, et de donner la préférence au contre-projet, en réponse à la question subsidiaire. C'est une procédure sans doute classique, mais qui ne correspond pas forcément à l'état d'esprit de la commission et aux positions que nous avons discutées et défendues.

Cette proposition de minorité signifie donc ceci: l'initiative mérite d'être soutenue, la recherche d'un contre-projet doit être entreprise – nous en sommes encore sans doute au début –, et le Conseil national va retravailler le texte du contre-projet pour élaborer une proposition qui soit plus proche de la volonté des initiants. L'objectif de ma proposition de minorité, c'est véritablement de donner un signal allant dans le sens des objectifs de l'initiative et de chercher une solution de compromis au niveau du Parlement.

Je vous demande donc de soutenir ma proposition de minorité.