

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 Musikalschbegabten.

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 dezidiert 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.

Der Nationalrat hat nun die Initiative entgegen dem Antrag des Bundesrates mit 126 zu 57 Stimmen zur Annahme empfohlen. Wer das Protokoll im Amtlichen Bulletin liest, wird unschwer feststellen, dass die Musik in der Debatte einen grossen Stellenwert hatte und sehr viel Sympathie genoss, dass jedoch bei dieser Euphorie die verfassungsrechtlichen und föderalistischen Bedenken, wenn überhaupt, nur beschränkt Beachtung fanden. Dass auch die nationalrätliche WBK die föderalistischen Bedenken in den Wind schlug, vermag etwas zu erstaunen, war sie es doch, die unter der achtsamen und klugen Führung des damaligen Präsidenten Johannes Randegger die Bildungsartikel 61a und 62 kreierte, während wir uns hier im Ständerat um den Hochschulartikel kümmern. Es ist jetzt Sache des Ständerates, diesen verfassungsrechtlichen und föderalistischen Einwänden gebührend Rechnung zu tragen.

Deshalb lehnt unsere WBK die Initiative mit 7 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab und empfiehlt Ihnen mit 8 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen, den direkten Gegenvorschlag anzunehmen.

Kommen wir zum Gegenvorschlag: Dieser ist nach dem Entscheid im Nationalrat entstanden, und zwar in Zusammenarbeit mit dem Rechtsdienst des Bundesamtes für Kultur, dem Bundesamt für Justiz und unter fachlicher Begleitung von Herrn Professor Bernhard Ehrenzeller von der Universität St. Gallen – der auch massgeblich an der Bildungsverfassung mitgearbeitet und dazu einen Kommentar verfasst hat –, von Herrn Professor Paul Richli, Rektor der Universität Luzern, sowie von Herrn Dr. Gerhard M. Schuway, dem früheren Direktor des damaligen Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft. Ich habe den Gegenvorschlag dann in der Kommission eingebracht. In der von der WBK durchgeführten Vernehmlassung befürworteten 20 Kantone und die EDK diesen Gegenvorschlag. Von den sechs ablehnenden Kantonen würden drei dem Gegenvorschlag gegenüber der Initiative den Vorzug geben; der Kanton Zürich möchte nur Absatz 1 von Artikel 67a gemäss Gegenvorschlag übernehmen. Hingegen lehnen, wie bereits gesagt, die Kantone die Initiative einhellig ab. Die Initianten halten jedoch an ihrer Initiative fest, sie haben das auch im Rahmen ihrer Vernehmlassung zum Ausdruck gebracht. Sie lehnen demzufolge den Gegenvorschlag ab. Der Gegenvorschlag regelt – in Analogie zur Formulierung im Bildungsrahmenartikel 61a – mit Artikel 67a Absatz 1 die Zuständigkeiten der staatlichen Ebenen im Musikunterricht. Damit ist auch klar, dass die Musikausbildung in der Volksschule Sache der Kantone ist und in der Berufsbildung in der Kompetenz des Bundes liegt.

Bezüglich der Hochschulbildung kommt Artikel 63a der Bundesverfassung zum Zuge. Der konkreten Umsetzung nehmen wir uns zurzeit im Rahmen der Beratung des Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetzes an. Aber auch da gilt es, die Autonomie der Hochschule und ihrer Träger – wie sie auch die WBK betont – zu beachten. Dies sei vor allem denjenigen in Erinnerung gerufen, die mit Argusaugen auf die Autonomie der Hochschulen schauen und darauf pochen.

Artikel 67a Absatz 1 des Gegenvorschlages ist jedoch entgegen der Kritik nicht einfach eine Leerformel, sondern verpflichtet die Kantone und den Bund, einem qualitativ hochstehenden Musikunterricht den notwendigen Platz einzuräumen. Das ist auch eine Verpflichtung, die im Bericht «Musikalische Bildung in der Schweiz» erkannten Mängel auszuräumen. Dass sich aus der Bestimmung keine Sanktionsmöglichkeiten des Bundes gegenüber den Kantonen ableiten lassen, entspricht dem Gedanken der Partnerschaft und Kooperation zwischen Bund und Kantonen.

Absatz 2 des Gegenvorschlages nimmt ein Kernanliegen der Initianten auf. Es geht um den Zugang zum Musizieren. Alle Kinder sollen – unabhängig von Herkunft, Wohnort oder vom Einkommen ihrer Eltern – Zugang zur musikalischen Bildung haben. Die substanziellen inhaltlichen Forderungen im Gegenvorschlag gehen letztlich weiter als die aus dem Initiativtext abgeleitete Forderung, die Musikschulen seien in die kantonalen Bildungserlasse aufzunehmen.

Ich komme zu meinen Schlussfolgerungen:

1. Das Anliegen der Initianten ist ein edles und durchaus sympathisches.
2. Die Initiative enthält einen gravierenden Fehler, indem sich ein Widerspruch zur verfassungsmässig gesicherten Zuständigkeit der Kantone für die schulische Bildung ergibt. Die Initiative ist deshalb abzulehnen.
3. Im Kulturförderungsgesetz ist das Anliegen der Förderung der musikalischen Bildung im ausserschulischen Bereich auf Bundesebene bereits aufgenommen worden.
4. Der Gegenvorschlag nimmt die berechtigten Anliegen der musikalischen Bildung auf, platziert diese jedoch innerhalb der übrigen dafür relevanten Verfassungsartikel. Gegenüber der Initiative ist dem Gegenvorschlag deshalb der Vorzug zu geben.
5. Ich möchte die Initianten doch eindringlich bitten, Hand zu einer vermittelnden Lösung zu bieten, zumal das Spannungsverhältnis zur geltenden Bundesverfassung breit anerkannt ist. Ansonsten laufen die Initianten Gefahr, dass sie angesichts der geschlossenen Haltung der Kantone, des Bundesrates und wahrscheinlich auch des Ständerates bei der Volksabstimmung Schiffbruch erleiden. Damit wäre dem Anliegen der musikalischen Bildung am wenigsten gedient. Auch eine Annahme der Initiative würde das Problem nicht lösen. Vielmehr bliebe die Faktenlage ungeklärt, und auch in Zukunft würden sich die Kantone hier nicht dreinreden lassen. Lösen wir also ein erkanntes Problem konstruktiv miteinander, und verhalten wir uns nicht destruktiv gegeneinander.

Im Namen der vorberatenden Kommission bitte ich Sie, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, auf den Gegenvorschlag einzutreten und diesem dann zuzustimmen.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich lege meine Interessen offen: Als Präsidentin des Initiativkomitees der Initiative «Jugend und Musik» bitte ich Sie, die Initiative anzunehmen und den Gegenentwurf abzulehnen.

Mit der Musikinitiative wollen wir die musikalische Bildung als selbstverständlichen Teil der Grundschule in der Verfassung verankern. Wir wollen, dass alle Kinder und Jugendlichen die Möglichkeit haben, spezifisch in Musikschulen gefördert zu werden, und dass besondere Talente gezielt unterstützt werden. Ich bin stolz, dass es uns gelungen ist, in der ganzen schweizerischen Musikszene aus allen Sparten die Kräfte zu bündeln – von der Volksmusik, der Klassik und vom Jazz über die Chor- und Blasmusikverbände bis hin zu den Vertretern der Berufsorchester, Musikschulen und Musikhochschulen. Es sind insgesamt etwa 660 000 Mitglieder, die diese Initiative unterstützen. Das heisst, dass weit über eine halbe Million Menschen in der Schweiz diese Anliegen mittragen, und sie haben nicht nur die schöne Hoffnung, sondern auch die klare Forderung, dass die musikalische Bildung und Ausbildung in unserem Land endlich ernst genommen wird.

Wir freuen uns immer, wenn Kinder musizieren. Mit Stolz und Begeisterung nehmen wir an Musikschulkonzerten teil, zeigen den jungen Musizierenden unser Interesse und geniessen es, wenn Kinderchöre und Jugendensembles unsere Dorffeste verschönern. Dabei vergessen wir oft, dass der Musikunterricht für die Familien ein ziemlich teurer Spass ist.

Elternbeitrag, Instrumentenmiete und Noten machen pro Semester schnell einmal 700 Franken pro Kind aus. In den Gymnasien wird der Musikunterricht stark subventioniert, aber jene, die eine Lehre machen, bezahlen meistens alles aus der eigenen Tasche. So hängt die Möglichkeit zum aktiven Musizieren oft von der Dicke des Portemonnaies der Eltern ab. Es gibt in der ganzen Schweiz keinen anderen Bildungsbereich, der mit einer ähnlichen Zugangssperre leben muss. Hier braucht es ein Umdenken. Die musikalische Bildung soll, davon sind wir überzeugt, behandelt werden wie der Sport. Dank dem Verfassungsartikel zu «Jugend und Sport» steht allen ein breites Angebot zur Auswahl. Die Geräte werden zur Verfügung gestellt, die Leiter entschädigt, und wer begabt ist, wird gefördert. Das Sportzentrum in

Magglingen steht für Vielseitigkeit und Qualität. Mit einer Vorlage, die gegenwärtig im Parlament behandelt wird, werden die sportlichen Aktivitäten für alle Kinder zwischen fünf und zwanzig Jahren frei zugänglich. Das kostet zwar Millionen, diese sind aber gut angelegt.

Nun sind aber die Parallelen zwischen Sport und Musik frappant. Auch die Musik entwickelt Fertigkeiten unserer Jugend, fördert ihre Entwicklung, verlangt Fleiss und Disziplin und macht erst noch Spass. Zusammen musizieren heisst Rücksicht nehmen, sich einordnen in ein Team und miteinander das Beste geben. In der Musik wie beim Sport leisten die grossen Laienverbände einen enormen Beitrag an die Jugendförderung. Da setzt unsere Initiative an. Sie will das Singen und Musizieren als selbstverständlichen Teil des Schulunterrichts sehen. Wer gerne Musik macht, soll ein Instrument lernen können; wer begabt ist, sollte auch in der Lehre musikalisch gefördert werden.

Der Bundesrat sagt Nein zur Initiative, er anerkennt aber auch, dass unsere Anliegen berechtigt seien und dass die Initiative die Bedeutung der Musik in der schulischen und ausserschulischen Bildung zu Recht aufgreife. Aber er meint, und das hat uns enttäuscht, dass der Bund dafür zu wenig Kompetenz habe, dass die Kantone ja schon dabei seien, diese Aufgabe zu regeln und dass im Kulturförderungsgesetz ja bereits eine entsprechende Forderung vorhanden sei.

Wenn die Kantone die musikalische Bildung über Harmos einführen möchten, dann steht der neue Verfassungsartikel dem nicht im Weg. Aber dieses Konkordat ist noch lange nicht unter Dach und Fach. Es wird gesagt, die Förderung sei im Kulturförderungsgesetz geregelt, aber man stellt fest, dass Artikel 12 des Kulturförderungsgesetzes zwar die musikalische Förderung beinhaltet, sich das aber gemäss Artikel 6 des Kulturförderungsgesetzes auf Aktivitäten von gesamtschweizerischem Interesse beschränkt. Von diesem Kulturförderungsartikel können etwa das Schweizer Jugend-Sinfonie-Orchester oder die Nationale Jugend-Brass-Band der Schweiz profitieren, es geht also um Aktivitäten von gesamtschweizerischem Interesse.

Der Nationalrat zeigte bei seinem Entscheid mehr Musikgehör für die wichtigen Anliegen aller Musikverbände in der Schweiz. Er befürwortet die Volksinitiative über alle Parteigrenzen hinweg – Sie haben es gehört – mit 126 zu 57 Stimmen. Die Initiative ist also auf gutem Weg. Es ist uns klar, dass die Kantone keine Freudensprünge machen und ihre Bildungshoheit bedroht sehen. Es war uns auch klar, dass der Ständerat diesem Aspekt mehr Gewicht geben würde.

Wir danken der WBK, dass die Anliegen der Initianten grundsätzlich als berechtigt anerkannt werden. Nun hat sie aber als vorberatende Kommission einen direkten Gegenentwurf erarbeitet, der leider das Ziel der Initiative schlecht trifft. Die Initiative fordert, dass die musikalische Bildung in der Schule gefördert wird. Sie verlangt, dass alle Kinder die Möglichkeit zum Musizieren haben und dass begabte Kinder gefördert werden. Der Gegenvorschlag will, dass sich Bund und Kantone für einen hochwertigen Musikunterricht an Schulen einsetzen. Weiter soll der Bund Grundsätze über die ausserschulische Musikausbildung festlegen. Das wäre eine Stärkung der Musikschulen in der Verfassung. Das ist zwar auch wünschbar, aber es ist nicht das eigentliche Ziel der Initianten. Es genügt uns deshalb nicht. Wir wehren uns nicht prinzipiell gegen einen Gegenvorschlag, aber ein Gegenvorschlag muss dem Kern der Initiative gerecht werden. Es ist schade, dass die Kantone in der Vernehmlassung die Vorlage des EDK-Sekretärs, der die Kompetenz der Kantone massiv beschnitten währte, fast unbesehen übernommen haben. Unser Initiativtext sagt klar, dass Bund «und» Kantone die musikalische Bildung fördern – selbstverständlich gemäss ihren Kompetenzen. Der Bund soll zwar Grundsätze festlegen, aber Grundsätze sind Ziele; Umfang und Art der musikalischen Bildung bestimmen die Kantone selbst.

Eine Grundsatzgesetzgebung des Bundes ist notwendig, da die Konkurrenz der musikalischen Bildung durch andere Aktivitäten immer grösser wird. Die Zukunft von Harmos ist sehr ungewiss; Harmos kann nicht als Begründung gegen

die Volksinitiative dienen. Ob es auf diesem Weg zu einer gesamtschweizerischen Harmonisierung der musikalischen Bildung kommt, ist fraglich. Die Initiative würde dem aber nicht im Wege stehen.

Weil dieser Aspekt immer wieder vorgebracht wird, halte ich noch einmal fest, dass die Initiative keine konkrete Stunden-dotation fordert. Die Schwerpunkte der Initiative sind andere: die Sicherstellung der musikalischen Bildung an den Schulen, die Schaffung von Chancengleichheit für Kinder und Jugendliche beim Besuch des Musikunterrichtes an Schulen, die Begabtenförderung.

Zu den föderalen Bedenken gegenüber der Initiative ist darauf hinzuweisen, dass jede Grundsatzgesetzgebung des Bundes gemäss Artikel 62 Absatz 6 der Bundesverfassung nur unter besonderer Mitwirkung der Kantone erlassen werden darf.

Die Förderung der musikalischen Bildung gehört nicht nur in den Kulturartikel, Artikel 69 der Bundesverfassung, da dieser auf einer anderen Ebene ansetzt und der Umsetzung der Anliegen der Initiative nicht Rechnung trägt. Zudem beschränken Artikel 69 Absatz 2 und das Kulturförderungsgesetz die Aufgaben des Bundes auf die Förderung von Kulturvorhaben von gesamtschweizerischem Interesse. Demnach bedarf es vielmehr eines eigenen Artikels zur musikalischen Bildung.

Die Musik ist wie der Sport ein eigenständiges Fach von übergeordnetem Interesse. Der Musikunterricht im Grundschulunterricht ist wichtig im Sinne einer Grundausbildung. Er fehlt allerdings weitgehend in der Berufsbildung. Die musikalische Bildung entwickelt sich aber nur durch eigenes Musizieren. Dieses geschieht weitgehend ausserhalb der Schulen und findet vielerorts nur minimale Unterstützung. Der Bund kann sich auch nicht ernsthaft der qualifizierten Ausbildung der Lehrpersonen eines anerkannten und wichtigen Schulfachs entziehen. Deshalb muss er auch hier tätig werden.

Die Volksinitiative «Jugend und Musik» ist keine Kultur-, sondern eine Bildungsinitiative und verlangt klar, dass Bund und Kantone die musikalische Bildung insbesondere von Kindern und Jugendlichen fördern. Der Gegenentwurf statuiert mit Absatz 1 für die Kantone und den Bund eine blosse Zielnorm. Damit verpflichtet er die Kantone und den Bund noch nicht zu gesetzlichen Schritten. Der Gegenentwurf will nicht die Förderung der musikalischen Bildung, sondern nur Grundsätze für die aussermusikalische Ausbildung festlegen. Das allein reicht aber nicht aus. Aus den genannten Gründen können wir dem Gegenentwurf so nicht zustimmen.

Deshalb bitte ich Sie im Namen der vielen Menschen, die hinter diesem Anliegen stehen, die Initiative zur Annahme zu empfehlen und den Gegenentwurf abzulehnen.

Bürgi Hermann (V, TG): Frau Kollegin Egerszegi, ich bin mit der Zielsetzung und Ihrem Anliegen völlig einverstanden, und das ist auch die WBK. Ich glaube, es ist völlig unbestritten, dass der Stellenwert der Musik ein grosser ist und dass die Musik in der Erziehung junger Leute, aber selbstverständlich auch bei uns einen hohen Stellenwert hat. Wie heisst es so schön: «Ohne Musik wäre das Leben ein Irrtum.» Aber diese Frage steht eben jetzt nicht im Zentrum. Es geht nicht um die Frage – und das muss man sehr nachdrücklich hervorheben, denn das wird in der breiten Bevölkerung nicht verstanden –, ob man für oder gegen Musik ist. Das ist überhaupt keine Frage. Es geht nur darum, wer was macht. Das ist die Frage; es geht einzig und allein um die Frage: Wer macht was? Herr Bieri hat die Situation grundsätzlich dargelegt.

Wenn ich mich jetzt dennoch zu Wort gemeldet habe, dann weil ich Ihnen einfach kurz noch die Grundzüge der Bildungsverfassung unserer Verfassung in Erinnerung rufen möchte, denn wir haben uns an die Vorgaben der Verfassung zu halten. Sehen Sie, mit der neuen Bildungsverfassung, Artikel 61a, 62, 63ff., haben wir ein Grundkonzept für die Bildung geschaffen. Was heisst das? In Artikel 61a heisst es: «Bund und Kantone sorgen gemeinsam» – jetzt

kommt das Entscheidende – «im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz.» Innerhalb dieses Grundsatzes der Bildungsverfassung ist es eben so, dass im Vorschul-, Primarschul- und Sekundarschulbereich die Hauptverantwortung für ein koordiniertes Schulwesen bei den Kantonen liegt. Das ist die Ausgangslage, das ist das Konzept unserer Bildungsverfassung, das in Artikel 61a der Bundesverfassung enthalten ist.

Die Zuständigkeit der Kantone wird dann in Artikel 62 konkretisiert. Dort wird nämlich die kantonale Kompetenz im Bereich des Schulwesens konkretisiert. Es sind, Frau Kollegin Egerszegi, die Kantone, welche die Schule aufbauen, einteilen, organisieren und finanzieren, und es sind die Kantone, die die Lernziele definieren und die Lehrinhalte bestimmen. Das ist Artikel 62 der Bundesverfassung; es ist notabene noch nicht lange her, die meisten von Ihnen waren dabei, als wir diesen Artikel erlassen haben. Das gesamte Schulwesen – ich spreche vom Grundschulunterricht – fällt demnach grundsätzlich in den alleinigen Zuständigkeitsbereich der Kantone.

Wenn Sie sich diese Grundsätze in Erinnerung rufen und sich für Ihre Entscheidung an diesen Grundsätzen orientieren, dann müssen Sie, Frau Egerszegi, mit aller Klarheit feststellen: Leider verstösst Artikel 1 Artikel 67a Absatz 2 des Bundesbeschlusses über die Jugendmusikförderung gegen die verfassungsrechtliche Ausgangslage. Selbstverständlich fördern Bund und Kantone die musikalische Bildung – wie auch den Sport. Damit sind wir völlig einverstanden. Aber, und das muss man einmal explizit zur Kenntnis nehmen, Absatz 2 lautet: «Der Bund legt Grundsätze fest für den Musikunterricht an Schulen ...» – also: «Der Bund legt fest». Da steht nichts anderes, das können Sie nicht interpretieren; es ist der Bund.

Jetzt führen wir hier die gleiche Diskussion wie beim Sport, Herr Bundesrat, bei dem ein Kollege von Ihnen involviert ist; dort führen wir die genau gleiche Diskussion. Es ist niemand für oder gegen den Sport, aber es geht um die Frage, wer festlegt, wie viel Sportunterricht an der Volksschule zu erteilen ist. Auch diese Kompetenz liegt halt eben bei den Kantonen und nicht beim Bund; hier haben wir die gleiche Situation. Vor diesem Hintergrund können wir die Initiative so, wie sie in Absatz 2 lautet, nicht verabschieden. Das ändert überhaupt nichts am Anliegen, das ändert auch nichts an der Tatsache, dass wir uns selbstverständlich bewusst sind, welche Bedeutung diese Initiative für eine breite Bevölkerung hat. Wir haben aber dafür zu sorgen, dass die verfassungsmässige Ordnung eingehalten wird, und das wird sie mit dem Initiativtext in Absatz 2 nicht.

Deshalb empfehle ich Ihnen, dem Gegenvorschlag zuzustimmen. Damit wird der Stellenwert der Musik – und das ist ja das Entscheidende, Frau Kollegin Egerszegi! – auf Verfassungsstufe verankert.

Jetzt zitiere ich zum Schluss noch einen unverdächtigen Fachmann. In seinem Kommentar zur Bundesverfassung schreibt Professor Schweizer zu Artikel 69 – das ist nicht der Bildungs-, sondern der Kulturartikel –: «Eine Besonderheit der Bundesverfassung ist allerdings, dass dem Bund neu nach Absatz 2 von Artikel 69 noch eine eigene, ebenfalls parallele Kompetenz zur Ausbildungsförderung in den Bereichen Kunst und insbesondere Musik zugewiesen ist. Diese im Parlament beschlossene Ausbildungsförderung muss im Volksschul- und im Mittelschulbereich die Schulhoheit der Kantone nach Artikel 62 beachten, denn der musische Unterricht ist ein unerlässlicher und integrierender Bestandteil des Grundschulunterrichts der Kantone.» Damit ist alles gesagt.

Bischofberger Ivo (CEg, AI): Die musikalische Bildung von Kindern und Jugendlichen ist ohne Zweifel von grosser Wichtigkeit, von grosser gesellschaftlicher Bedeutung. Ich kann sicher aus der Perspektive beider Appenzeller, also auch im Namen von Kollege Hans Altherr, sagen, dass wir dies nur ausdrücklich bestätigen können.

Wenn wir uns nun aber die Chronologie der ganzen Thematik vor Augen halten, so fällt auf, dass die Initianten zum Zeitpunkt ihrer ersten Bemühungen, also 2006/07, sicher mit Fug und Recht auf die Bedeutung der Musik im schulischen wie im ausser schulischen Bereich hingewiesen und dies in Erinnerung gerufen haben. Denn im Jahre 2005 hat das Bundesamt für Kultur den Bericht «Musikalische Bildung in der Schweiz» veröffentlicht und ja bekanntlich im Kapitel 4 kritisch darauf hingewiesen, welche Massnahmen der Bund im Bereich der ausser schulischen Musikförderung nun zu ergreifen hätte, ja ergreifen müsste. Mangels einer Rechtsgrundlage in einem Bundesgesetz konnte aber auf diese teilweise Umsetzung nicht eingetreten werden. Am 8. Juni 2007 folgten dann die Botschaft und der bundesrätliche Entwurf des Kulturförderungsgesetzes, wobei nun in Artikel 10 Buchstabe a die umfassende Rechtsgrundlage für den ausser schulischen Musikunterricht geschaffen wurde. In der Chronologie folgten dann 2007 die Vorprüfung, im Dezember 2008 die offizielle Einreichung und im Januar 2009 das formelle Zustandekommen der Initiative; und dies mit den bekannten Forderungen.

Doch zwischen der Veröffentlichung des Berichtes «Musikalische Bildung in der Schweiz» im Jahre 2005 und dem formellen Zustandekommen der Initiative 2009 folgte im Mai 2006 die Bildungsverfassung. Diese stipulierte deutlich und klar die Verpflichtung der Kantone zur Harmonisierung des Bildungswesens, und zwar durch zwei Hauptinstrumente: erstens durch sprachregionale Lehrpläne und zweitens mit Harmos. Gemäss Artikel 69 wurde ein entsprechender Auftrag an die EDK gegeben. Ebendiese Mitglieder der EDK, die einzelnen Kantone, nehmen ihren Auftrag ernst und setzen ihn um, indem sie diese grundlegenden Strukturen schrittweise festlegen – so im Jahre 2010 im Bereich der Mathematik, der Naturwissenschaften und der Sprachen und im laufenden Jahre 2011 im Bereich der Informatik, des Sports, des bildnerischen Gestaltens und eben auch der Musik.

Somit ist die Initiative heute in ihrem Wortlaut meines Erachtens auf dem falschen Weg. Sie weist den falschen Weg, indem sie in den Grundzügen eine Kompetenzverschiebung – Kollege Bürgi hat darauf hingewiesen – von den Kantonen zum Bund zur Konsequenz und damit einen gravierenden Eingriff in die Bildungshoheit der Kantone zur Folge hat. Eigentlich braucht es weder Initiative noch Gegenvorschlag.

Aber mit dem vorliegenden Gegenentwurf, und da haben wir uns in der WBK wirklich alle Mühe gegeben, wurde nun eine Lösung gefunden, die den Bestrebungen der Initianten Rechnung trägt, ohne dass im Bereich der formalen Bildungssysteme die kantonale Schulhoheit infrage gestellt wird. So wird mit Artikel 67a Absatz 1 die Konkretisierung der bereits bestehenden Pflicht zum qualitätsorientierten Unterricht gemäss Artikel 61a der Bundesverfassung für das Schulfach Musik stipuliert. Absatz 2 enthält eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für eine freiwillige ausser schulische Bildung respektive Ausbildung, die in der Tradition unseres Landes zumeist auf kommunaler, vor allem aber auch auf privater Ebene angeboten, organisiert und finanziert wird. Da zeigt zum Beispiel der Kanton Appenzell Innerrhoden, dass das bestens funktioniert. Das freiwillige ausser schulische Musizieren soll nicht quasi offiziellisiert werden, sondern es soll den Weg gehen, den es bis jetzt gegangen ist.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, auf den Gegenvorschlag einzutreten und ihm zuzustimmen.

Gutzwiller Felix (RL, ZH): Wie Herr Kollege Bürgi schon gesagt hat, ist das Anliegen der Förderung der Musik und der Anerkennung ihrer Bedeutung im Grundsatz unbestritten. Ebenso unbestritten scheint mir, dass der Initiativtext die Bildungsverfassung, die wir uns gegeben haben, nicht nur ritzt, sondern die Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen infrage stellt. Das heisst für mich – ohne die ganze Breite der Diskussion aufzunehmen –, dass wir einen Weg

suchen müssen, der dem Anliegen Rechnung trägt, nicht aber die Schwächen der Initiative beinhaltet.

Wir haben es gehört: Die Initianten und Initiantinnen sind mit dem Gegenvorschlag, den unsere Kommission erarbeitet hat, nicht glücklich. In der Tat hat der Gegenvorschlag einige Schwächen; Frau Egerszegi hat sie aufgeführt. Das heisst aus meiner Sicht, dass wir nach einer weiteren Lösung suchen müssen, die der Bildungsverfassung, der Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen, sowie dem Anliegen der Schaffung eines Verfassungsartikels zur musikalischen Bildung Rechnung trägt. Wir müssen nach einer Lösung suchen, die den Initianten entgegenkommt und sie zum Rückzug der Initiative bewegen kann, nach einer Lösung, die auch für die Kantone akzeptabel ist.

Gibt es ein solches Tertium, oder gibt es das nicht? Das ist die Frage. Ich möchte hier festhalten, dass es eine solche Lösung gibt, wir haben sie in der Kommission skizziert. Weil zu dieser dritten Lösung weder die Initianten noch die Kantone befragt werden konnten, findet sie sich allerdings nicht auf der Fahne. Ich möchte sie hier trotzdem anführen, damit der Nationalrat in diese Richtung gehen kann.

Die Lösung könnte in die Richtung gehen, dass ein neuer Verfassungsartikel 67a mit dem Titel «Musikalische Bildung» geschaffen wird, der in Absatz 1 besagt: «Bund und Kantone fördern die musikalische Bildung im Rahmen ihrer Zuständigkeiten.» Das entspricht genau dem Grundsatz der Förderung, aber eben im Rahmen der in der Bildungsverfassung vorgesehenen Zuständigkeiten. Absatz 2 würde dann, im Gegensatz zum jetzigen Gegenvorschlag, neu heissen: «Die Kantone legen gemeinsam» – auch das Wort «gemeinsam» ist neu – «Grundsätze fest für den Musikunterricht an Schulen, den Zugang der Jugend zum Musizieren und die Förderung musikalisch Begabter.»

Mit dieser Formulierung wären wir näher beim Anliegen der Initianten, würden aber die Bildungsverfassung nicht ritzen und hätten dem Anliegen, dass ein Artikel zur musikalischen Bildung in die Verfassung aufgenommen wird, Rechnung getragen.

Ich sage es noch einmal: Weil wir hier mitten in einem Prozess sind, dieses wichtige Anliegen in einer verfassungsmässig adäquaten Form umzusetzen, habe ich darauf verzichtet, diesen Vorschlag schon als Antrag auf die Fahne setzen zu lassen. Ich bin aber sicher, dass der Nationalrat im Rahmen des weiteren Prozesses in diese Richtung gehen sollte. Aufgrund erster Signale glaube ich auch, dass die Initianten und Initiantinnen mit einem solchen Vorschlag leben könnten.

Mit anderen Worten: Ich glaube, zurzeit können wir dieser Initiative nicht zustimmen. Ich muss aber auch klar deklarieren, dass mich unser Gegenvorschlag noch nicht befriedigt; ich hatte mich in der Kommission dazu denn auch der Stimme enthalten. Ich glaube, wir sollten das Geschäft aber mit dem jetzigen Gegenvorschlag verabschieden, sodass der Nationalrat dann eine bessere Lösung – vielleicht in die Richtung der von mir skizzierten – finden kann, die sowohl den Initianten als auch den Kantonen akzeptabel erscheint und die dem zentral wichtigen Anliegen der Förderung der Musik im schulischen wie im ausserschulischen Bereich auch wirklich Rechnung trägt.

In diesem Sinn, glaube ich, sollten wir die Volksinitiative heute zur Ablehnung empfehlen und den Gegenvorschlag zur Weiterbearbeitung an den anderen Rat senden, allerdings mit der klaren Auflage, dass er noch nachbearbeitet werden muss.

Savary Géraldine (S, VD): Je tiens en premier lieu à remercier et à féliciter les initiants d'avoir lancé cette initiative populaire. C'est une initiative salubre, intégratrice, et ce n'est pas tous les jours que nous avons dans ce pays des initiatives qui visent à favoriser le lien social, à favoriser le «vivre-ensemble» plutôt que, comme c'est parfois le cas, des initiatives qui nous divisent ou qui nous séparent.

Cette initiative a été signée et soutenue par 160 000 personnes, ce n'est pas rien. Je crois qu'au Conseil des Etats, comme d'ailleurs au Conseil national, on doit prêter la plus

grande attention à cet effort et à ces propositions. La musique, on le sait, est un facteur de lien social; elle est dans les cœurs; c'est dans ce genre d'espace d'expression qu'on se fait nos amis, et c'est parfois là aussi qu'on trouve nos femmes et nos maris – en tout cas dans ma commune d'origine, c'était souvent le cas; c'est véritablement un facteur de lien social pour les communautés de toutes les régions de ce pays. On doit donc répondre correctement aux souhaits exprimés dans cette initiative.

Que propose-t-elle? Premièrement, à l'article 67a alinéa 1, elle propose qu'il y ait un soutien, une attention prêtée par la Confédération à la formation musicale extrascolaire. Rappelons, comme l'a dit Madame Egerszegi, qu'il y a environ 400 écoles de musique en Suisse, 250 000 enfants et adolescents qui suivent des cours, 12 500 professeurs de musique. C'est un vrai secteur économique, social, culturel, et la Confédération doit prêter attention à ce secteur, elle doit s'en occuper, harmoniser les pratiques, favoriser la qualité. Voilà pour le premier axe de l'initiative qui n'est contesté par personne.

Le deuxième axe de l'initiative se trouve à l'article 67a alinéa 2. C'est la question de l'enseignement de la musique à l'école. Et ça pose le problème du fédéralisme, comme l'ont aussi dit Messieurs Bürgi et Bieri. Ce n'est pas la première fois qu'on y réfléchit, ce n'est pas la première fois qu'on en discute, et je suis aussi, comme d'autres, très sensible à ces questions. Pas plus tard qu'hier matin, dans le cadre de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture, nous avons discuté de la question du nombre hebdomadaire d'heures de gymnastique à l'école, et je suis très soucieuse que les cantons gardent leurs prérogatives. Mais je considère aussi que les articles constitutionnels en vigueur ne doivent pas être un carcan, une espèce d'excuse pour ne rien faire quand il y a, à mon avis, des problèmes à régler. Et, sur la question de l'enseignement de la musique, il y a des problèmes à régler. D'ailleurs, cette question est considérée d'intérêt national par la loi relative à l'encouragement de la culture, et on doit donc viser l'objectif de favoriser la musique en gardant ce point à l'esprit.

En ce qui concerne l'article 67a alinéa 2, peut-être suis-je excessivement optimiste, mais peut-être aussi que mes collègues peignent le diable sur la muraille. En effet, le texte stipule: «La Confédération fixe les principes applicables à l'enseignement de la musique à l'école ...» Il n'est écrit nulle part que les heures de musique seront obligatoires, qu'un certain nombre d'heures sera obligatoire, que la Confédération fixera le contenu des enseignements. Selon cette initiative populaire, la Confédération fixe simplement le cadre. Et à mon avis, ce cadre-là, tel qu'il est proposé, correspond à l'esprit des articles constitutionnels votés il y a quelques années, auxquels nous tenons et que nous souhaitons bien évidemment respecter.

Aujourd'hui, on s'en rend compte, il y a un certain nombre de problèmes dans l'enseignement de la musique, qui se présentent progressivement à nous et aux cantons: il y a un manque de professeurs; il y a un manque de qualité de l'enseignement de la musique au sein de l'école, voilà qui est clair; les enseignants rencontrent d'autres problèmes liés à l'intégration ou d'autres difficultés qui se présentent à l'école pour les enfants.

Au fond, la musique quitte progressivement l'espace scolaire. On assiste aujourd'hui, dans une certaine mesure, à une privatisation de l'apprentissage de la musique, ce qui constitue un problème à mes yeux, puisque qui dit privatisation de l'apprentissage de la musique dit inégalités sociales. En effet, les parents deviennent les seuls responsables de la formation musicale de leurs enfants et c'est à eux qu'incombe l'initiative de les envoyer dans des écoles de musique. Cela représente quand même un problème. Si on considère que la musique est d'intérêt national, on doit réfléchir et agir.

J'en viens au contre-projet. Je remercie Monsieur Bieri d'avoir présenté ce travail; encore une fois, je crois que l'esprit de compromis et de recherche de solutions est tout à fait à saluer. Le contre-projet ne me convainc pas. En commis-

sion, je m'étais abstenue à ce sujet. En effet, justement, ce contre-projet se concentre uniquement sur le volet extrascolaire de l'apprentissage de la musique et, du coup, n'intervient que sur ce champ, qui est un champ d'inégalités, alors que l'école est le champ de l'apprentissage précoce de la musique le plus efficace.

Je dirai quand même pour terminer qu'entre l'initiative et le contre-projet, il n'est pas facile de savoir comment trouver la solution. On se rend bien compte que l'initiative n'est pas soutenue par les cantons et c'est un problème que nous devons résoudre. On se rend compte aussi que le contre-projet direct n'est soutenu ni par les initiants, ni par les cantons qui n'en sont pas satisfaits non plus. Au sein de notre commission, nous n'avons pas trouvé de solution satisfaisant la majorité, que ce soit celle des cantons ou des initiants.

Je soutiendrai l'initiative populaire parce que je trouve que sa préoccupation est juste. Je m'abstiendrai sur le contre-projet parce que je trouve qu'il est insatisfaisant. L'idée du contre-projet me semble être la meilleure voie possible et la proposition formulée par Monsieur Gutzwiller va dans le bon sens. J'espère que le Conseil national prendra la balle au bond, qu'il travaillera sur un contre-projet qui sera plus proche des demandes de l'initiative. Le travail se poursuivra ensuite dans notre conseil lors d'une prochaine étape.

Fetz Anita (S, BS): Die Initiative ist für uns alle, um bei den Worten des Kommissionssprechers zu bleiben, edel und sympathisch – auch für mich.

Ich äussere mich jetzt nicht zum Inhalt der Initiative. Kernpunkt unserer Auseinandersetzung und Grund dafür, dass wir unterschiedliche Sichtweisen haben, ist die Frage der Verfassungsmässigkeit. Die Mehrheit der vorberatenden Kommission geht davon aus, dass die Verfassungsmässigkeit nicht gegeben sei.

Was Kollege Bürgi gesagt hat, ist richtig: Entscheidend ist, wer was macht. Nun kenne und schätze ich die juristische Brillanz von Kollege Bürgi, aber in diesem Fall, das muss ich sagen, hat er eine selektive Wahrnehmung, was ja vorkommen kann. Er hat aus dem Kommentar, den Professor Schweizer zu Artikel 69 der Bundesverfassung geschrieben hat, zitiert, und zwar eine ganz bestimmte Stelle. Sie müssen aber wissen, dass Professor Schweizer auch ein Gutachten für die Initianten erstellt hat, in dem er bestätigt, dass die Forderungen der Initiative zur Bildungsverfassung passen, weil sie das Primat der Kantone im Schulbereich nicht infrage stellen. So viel zur juristischen und verfassungsmässigen Seite der Frage.

Nun noch ein Wort zum Kommissionssprecher, der diese Frage ja auch sehr ausführlich diskutiert hat: Man muss an dieser Stelle einfach einmal festhalten, dass Professor Ehrenzeller kein Monopol hat, wenn es darum geht zu definieren, was die Bildungsverfassung für jeden neuen Fall im Einzelnen bedeutet. Ich halte fest: Das Gutachten von Professor Schweizer sagt, dass die Initiative mit der Bildungsverfassung absolut kompatibel ist.

Ein letzter Punkt: Die EDK und die Erziehungsdirektoren repräsentieren die Kantone. Ich möchte aber schlicht und einfach daran erinnern, dass das Volk durchaus gleichwertige Ziele auf Verfassungsebene integrieren kann. Es ist immer noch die Bevölkerung, die abstimmt, die die demokratische Basis der Kantone darstellt, das sind nicht ausschliesslich die Erziehungsdirektoren. In diesem Sinn können Sie sich also problemlos für die Initiative einsetzen, es gibt da keine verfassungsmässigen Probleme.

Ich bin überzeugt, dass es der Inhalt und die Sache wert sind, deshalb werde ich den Antrag Egerszegi-Obrist unterstützen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Nous l'avons largement entendu aujourd'hui, l'enseignement de la musique – et j'ajouterais des disciplines artistiques en général – ne doit pas aller decrescendo. C'est en tout cas toutes et tous en chœur que nous soutenons l'encouragement à une formation musicale dont l'accès doit être le plus équitable et le plus ouvert possible. J'ai moi-même signé cette initiative qui nous est sou-

mise aujourd'hui, et je continue de la soutenir comme un moyen efficace d'atteindre cet objectif, ne serait-ce que parce qu'elle nous permet de mener ce débat.

La question se pose de savoir quelle partition il faut jouer pour atteindre cet objectif, des voix discordantes se faisant entendre. Faut-il privilégier l'initiative, le contre-projet direct ou simplement, comme on a aussi pu l'entendre, laisser les travaux entamés avec Harmos et les plans d'études régionaux suivre leur rythme? Si l'on veut pouvoir avancer un tant soit peu à l'unisson, le contre-projet apparaît comme une voie porteuse. Celle-ci permet en tout cas de répondre aux soucis des cantons, dont celui de Genève, concernant leur autonomie dans le domaine de la formation. Le contre-projet proposé prévoit en effet l'engagement de la Confédération et des cantons, dans les limites de leurs compétences respectives, pour un enseignement musical de qualité, un objectif qui va dans le sens des travaux menés et de la volonté exprimée par les cantons et par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, même si, en l'état actuel, le texte du contre-projet n'est pas encore parfait et mérite d'être amélioré, notamment sous l'aspect d'une incitation suffisante.

Il me paraît important en définitive de donner une tonalité politique claire en la matière et d'apporter notre soutien à tout texte respectueux des compétences fédérales et cantonales, que les initiants, et vous l'avez entendu de la part de Madame Egerszegi, n'ont d'ailleurs jamais songé à violer, à un projet qui remédie à l'insuffisance de la formation musicale en Suisse, à un texte qui permette de favoriser l'accès des jeunes des différentes couches sociales à la pratique musicale dont la dimension intégrative n'est plus à démontrer.

Peut-être que la mélodie esquissée tout à l'heure par Monsieur Gutzwiller pourra être développée par le Conseil national et nous permettre de trouver sans trop de couacs une solution harmonieuse. D'ici là, nous allons bien sûr passer au vote, et je dois avouer que c'est un petit peu compliqué pour moi de vous dire quelle sera ma position, dans la mesure où le dépliant qui se trouve aujourd'hui devant nous ne correspond à mon avis pas tout à fait à ce qui a été voté en commission et expliqué tout à l'heure. De ce fait, la manière dont il faut se comporter peut ne pas paraître très claire.

Personnellement, en fonction du texte qui est sous nos yeux, et contrairement à ce qui est écrit, je soutiendrai la proposition de la minorité Savary à l'article 2, qui recommande d'accepter l'initiative, mais aussi le contre-projet – ou en tout cas un contre-projet. Je voterai de cette manière-là tout à l'heure.

Jenny This (V, GL): Ich spiele ja kein Instrument und bewege mich leider auch nicht sehr oft dort, wo die Musik spielt. Aber die Urheber der Initiative verstehen offenbar nicht, weshalb die Begabtenförderung im Gegenvorschlag keinen Niederschlag gefunden hat; das ist offenbar ein Hauptpunkt. Die Initianten wären dankbar, wenn man das irgendwo noch einfließen lassen könnte. In der Tat, beim Sport und überall sonst hat die Begabtenförderung ein besonderes Gewicht, und es werden hohe Beträge ausgegeben, um dem in den Kantonen Rechnung zu tragen. Ich glaube, es wäre nicht zu viel verlangt, wenn man das beim Gegenvorschlag berücksichtigen würde. Die Initianten wären Ihnen dafür dankbar, und ich habe meine Schuldigkeit ihnen gegenüber getan.

Recordon Luc (G, VD): Je voudrais intervenir à mon tour sur la question constitutionnelle, parce que j'ai l'impression que l'on a été à plusieurs instants à la limite du malentendu. Par définition, lorsqu'on nous soumet une initiative populaire qui est de nature constitutionnelle, il ne peut pas y avoir de problème fondamental de droit constitutionnel. C'est bête à dire, mais le constituant est matériellement libre et formellement lié. Il peut, s'il respecte les formes, mettre dans la Constitution ce qui lui convient, sous réserve du droit international supérieur, qui n'est à l'évidence pas en jeu ici. Il n'y a donc pas de problème de droit constitutionnel, contraire-

ment à ce que l'on aurait pu croire en entendant Monsieur Bürgi, et c'est ce que Madame Fetz a essayé de démontrer. Il y a des problèmes d'opportunité constitutionnelle. Sur ce plan, est-il opportun alors d'introduire dans notre Constitution quelque chose qui, il est vrai, fait une entorse au système actuel?

Ce serait certes une entorse quand même assez restreinte sur deux plans: d'abord, parce que l'on conférerait à la Confédération une compétence limitée aux principes. C'est une figure de droit constitutionnel extrêmement classique, que l'on retrouve dans d'autres domaines, comme l'aménagement du territoire par exemple. Je prends à dessein cette comparaison, parce que pour l'aménagement du territoire, l'entorse est beaucoup plus importante. Elle porte sur des éléments beaucoup plus considérables des prérogatives cantonales, tandis qu'ici, il ne s'agirait que d'une seule branche bien particulière du domaine de l'enseignement.

On a relevé qu'il y avait déjà quelque chose dans le domaine du sport, et on peut nous dire que ce pourrait être ce que l'on appelle vulgairement la «technique du salami»: on coupe une tranche après l'autre et chaque tranche est mince, mais, pour finir, c'est tout le salami qui y passe. Cependant, on n'en est pour l'instant qu'à la deuxième tranche, si je tiens compte du sport. Cela ne me paraît pas extrêmement grave, ce d'autant qu'il y a quand même, cela a été dit aussi, une sourde envie, serais-je tenté de dire, de la part des cantons de se voir aidés à coordonner.

Puisque l'on introduirait par cette initiative une compétence limitée aux principes, cela veut dire que la législation d'exécution nous permettrait, si l'initiative était acceptée, de mesurer de manière très prudente le degré d'entorse faite à la souveraineté cantonale en matière d'enseignement. Je ne crois donc pas qu'il s'agisse d'une véritable révolution. On n'en est pas revenu à la dramatique question du «Schulvogt», du bailli scolaire, qui avait fait échouer la révision totale de la Constitution de 1872. On a là quelque chose de beaucoup plus limité.

On peut aussi prendre l'exemple de la question scolaire telle qu'elle se présente sous l'angle d'Harmos. Lorsque les cantons ont à régler par voie de concordat intercantonal ces problèmes de coordination de l'enseignement, ils ont parfois beaucoup de difficultés. Et il est peut-être intéressant de tenter, dans un domaine aussi restreint quant à la matière, d'ouvrir la voie à une compétence fédérale limitée aux principes, exploitée ensuite prudemment par la législation d'application.

C'est la raison pour laquelle je vous engage, bien que nous soyons la Chambre des cantons, à faire ce petit pas centralisateur extrêmement modéré et à donner une recommandation de vote favorable à l'initiative.

Comte Raphaël (RL, NE): Je ne vais pas revenir sur tous les éléments qui ont été évoqués, mais permettez-moi de formuler quelques considérations. Tout d'abord, je remarque effectivement que, dans les différents domaines que nous évoquons, nous avons parfois des manières différentes d'appréhender les choses. Dans le domaine du sport – que nous allons d'ailleurs sûrement devoir traiter à nouveau dans le cadre des divergences sur le nombre d'heures de gymnastique à l'école – visiblement, il y a au niveau politique une sensibilité assez forte qui fait qu'on est prêt à admettre une intrusion un peu plus forte de la Confédération.

Je ne souhaite pas qu'on oppose la musique au sport. Pour moi, les deux sont parfaitement complémentaires: un esprit sain dans un corps sain. Peut-être que la musique s'occupe un peu plus de l'esprit et le sport un peu plus du corps, mais les deux sont interdépendants. Dans le domaine du sport, on a admis un certain nombre de compétences au niveau de la Confédération – peut-être aussi pour des raisons historiques –, mais on ne peut pas baser la politique actuelle sur des raisons uniquement historiques. Je pense que la musique peut prétendre à une sensibilité au moins aussi grande que celle dont bénéficie le sport, eu égard notamment à l'importance culturelle que revêt l'enseignement de la musique et sa pratique et l'importance au niveau de la cohésion natio-

nale. Dans un pays qui est multiculturel, la musique joue un rôle de ciment national, elle joue aussi un rôle au niveau de l'intégration. La musique permet de dépasser les frontières culturelles, c'est un langage universel. La musique, c'est aussi un élément d'intégration, notamment au niveau des communes. La musique est, par le biais des différentes sociétés locales, un élément intégrateur qui est parfaitement reconnu, qui est extrêmement fort, qui est extrêmement efficace. Nous parlerons prochainement d'éventuelles mesures en matière d'intégration, je pense qu'en soutenant la musique nous faisons un pas dans ce domaine.

J'ajoute quelques considérations sur la position des cantons: je suis partisan, je pense comme tout le monde ici, d'un fédéralisme bien compris, qui ne doit pas rimer avec corporatisme ou avec conservatisme. La répartition des tâches entre Confédération et cantons n'est pas sacrée, elle peut faire l'objet d'un certain nombre d'évolutions et, de 1848 à aujourd'hui, l'évolution a été assez remarquable.

L'initiative ne porte pas une atteinte extrêmement grave à la compétence des cantons, puisqu'elle permet à la Confédération de fixer un certain nombre de principes, comme l'a rappelé Monsieur Recordon. Donc, selon la législation d'application qui sera adoptée, les cantons pourront garder une grande marge de manoeuvre. Parfois, j'ai un peu l'impression qu'au niveau des cantons on a une sorte de réflexe de Pavlov: sitôt que l'on parle d'une possibilité d'intervenir un peu dans un domaine qui est de la compétence des cantons, on préfère mordre avant même de réfléchir ou d'analyser de façon plus approfondie la situation. Pour ma part, je souhaite donc que notre conseil soit attentif au fédéralisme, mais nous ne devons pas non plus nous transformer en porte-parole des gouvernements cantonaux et avoir une vision un peu trop restrictive et trop conservatrice de la répartition des compétences.

Pour terminer, vous me permettez aussi quelques considérations sur le contre-projet. Pour ma part, je pense que si nous voulons un contre-projet, encore faut-il qu'il soit véritablement crédible. Pour l'instant, le contre-projet que nous avons est soit mauvais, soit inutile, puisque, finalement, il ne reprend pas des revendications importantes des initiants. Il ne pourra donc pas conduire à un retrait de l'initiative. Il ne fait que botter en touche un certain nombre de revendications. Donc, finalement, le but qui est le retrait de l'initiative ne sera pas atteint.

On rappelle un certain nombre de compétences, la répartition des compétences entre cantons et Confédération, mais finalement il n'y a pas besoin de faire un nouvel article constitutionnel pour rappeler que cantons et Confédération ont un certain nombre de compétences; d'autres articles de la Constitution le font. Je préférerais que l'on ait le courage, si véritablement on estime que la répartition actuelle fonctionne bien et que le travail que font les cantons est bon, de dire: «Oui, l'initiative est sympathique, oui, son objet, naturellement, nous intéresse, mais la situation constitutionnelle actuelle est satisfaisante et permet de répondre aux problèmes.» Donc, plutôt que de proposer un contre-projet «light», je pense qu'il faut renoncer à un contre-projet.

La proposition Gutzwiller est naturellement intéressante. Pour l'instant, elle ne nous a pas été distribuée. Il est donc effectivement difficile de se prononcer dans l'état actuel des choses.

Pour ma part, je vous invite à recommander d'accepter l'initiative populaire et à rejeter le contre-projet actuel tel qu'il nous est proposé.

Bieri Peter (CEg, ZG), für die Kommission: Besten Dank für diese angeregte Diskussion, auch zur Thematik der Verfassungsmässigkeit. Wenn ich Herrn Comte antworten darf: Wir reden nicht von 1848, sondern wir haben eine neue Verfassung aus dem Jahr 2006. Sie waren damals noch nicht dabei. Aber all diejenigen, die dabei waren, wissen, dass wir dort die Aufgaben zwischen Bund und Kantonen neu geordnet haben, und daran haben wir uns jetzt zu halten. Es ist nicht die Thematik des Föderalismus von 1848, und es geht auch nicht um den Bildungsvogt, der hier her-

aufbeschworen wird. Wir haben eine moderne Bildungsverfassung. Daraus leiten wir Gesetze ab, an die wir uns zu halten haben. Wir haben in der vorletzten Session das HFKG miteinander behandelt. Da ging es um die Ausführung von Artikel 63a, mit dem wir die ganze Hochschullandschaft neu geordnet haben. Ich möchte Sie bitten, sich an der aktuellen Bildungsverfassung zu orientieren.

Ich muss zu Frau Egerszegi gewisse Dinge sagen. Bezüglich der Zuständigkeiten nehme ich die Berufsbildung als Beispiel: Ich habe bei gewissen Kollegen vorhin gefragt: Selbstverständlich haben auch Leute in der Berufsbildung Zugang zu den Musikschulen, so zum Beispiel in meinem Kanton; ich habe eigene Kinder, die zahlen nicht mehr als die Gymnasiasten. Im Kanton Graubünden ist es das Gleiche, in Appenzell ist es das Gleiche. Wenn Sie im Kanton Aargau Hausaufgaben zu erledigen haben, dann tun Sie das bitte! Das soll nicht die Sache des Bundes sein, sondern das sollen die Kantone regeln.

Die Grundsätze der Musikausbildung, für die sich der Bund einsetzen soll: Der Bund kann sich im Rahmen der schulischen Musikausbildung nicht für Grundsätze einsetzen, ohne dass er sich nicht auch einmischte. Das geht gar nicht anders. Sie haben es wunderbar umgangen zu sagen, was Sie dann wirklich wollen. Sie sagen, Sie wollten keine quantitativen Vorgaben – ja, was dann? Irgendwie müssen wir ja aktiv werden, sonst gibt es eine Nullnummer. Wir hätten keine Kompetenzen, wenn wir sagen würden, dass wir uns gar nicht in die kantonalen Angelegenheiten einmischen wollten. Wenn ich Ihre Unterlagen lese und wenn ich beachte, was der Bundesrat in seiner Botschaft dazu schreibt, dann gibt es diesen Konflikt mit Artikel 62 der Bundesverfassung.

Jetzt könnten wir die Sachen so belassen – schliesslich ist auch gesagt worden, das hätte nebeneinander Platz. Doch die Kantone werden hierzu festhalten, die Volksschule sei ihre Angelegenheit. Im neuen Artikel 67a Absatz 2 heisst es, bei der Musikausbildung habe der Bund die Grundsätze festzulegen. Da haben Sie zwei Kompetenzen, die sich beißen. Das geht nicht zusammen, da werden Sie in einen Konflikt geraten, und es macht keinen Sinn, wenn wir diesen Konflikt jetzt einfach so in die Verfassung schreiben.

Der Gegenentwurf gehe zu wenig weit, ist von Verschiedenen gesagt worden. Hierzu muss ich eines sagen: Der Gegenentwurf nimmt in Artikel 67a Absatz 1 genau die Formulierung auf, die wir in Artikel 61a der Bundesverfassung haben, und zwar spezifisch für den Bereich der Musikausbildung. Die Bildung ist eine geteilte Aufgabe von Bund und Kantonen, je in ihren Bereichen. In der Volksschule ist es die Aufgabe der Kantone, in der Berufsschule ist es die Aufgabe des Bundes, bei den Hochschulen und den Fachhochschulen ist es die Aufgabe der jeweiligen Träger, für die Ausbildung im Bereich Musik besorgt zu sein. Ein wichtiger Ort sind die Pädagogischen Hochschulen, wo die Lehrer ausgebildet werden. Sie sind Sache der Kantone, das haben wir im Rahmen des HFKG auch so festgehalten. Das blieb völlig unbestritten. Frau Egerszegi, da hätten Sie sich melden und sagen müssen, bei den Pädagogischen Hochschulen gebe in Zukunft der Bund den Ton an. Das haben wir aber nicht gewollt, und wir bezahlen ja auch nicht an die Pädagogischen Hochschulen – mit Ausnahme von Projektbeiträgen.

Der Vorschlag von Herrn Gutzwiller, das möchte ich den Initianten gerne mitgeben, macht genau das Gegenteil dessen, was die Initianten wollen. Er sagt nämlich: «Die Kantone legen gemeinsam ... fest.» Die Initianten aber wollen, dass der Bund die Grundsätze festlegt. Wenn die Initianten mit diesem Vorschlag einverstanden sind, bin ich auch einverstanden. Nur muss ich sagen, dann brauchen wir die Initiative nicht, denn das ist in den Artikeln 61a und 62 bereits generell festgelegt.

Frau Savary hat gesagt, der Gegenvorschlag nehme nur den ausser schulischen Bereich auf. Das stimmt nicht. Lesen Sie Artikel 67a Absatz 1, dort geht es um die Festlegung der Zuständigkeiten für den Musikunterricht von Bund und Kantonen. Das ist der Grundsatzartikel. Er umfasst nicht einfach

nur die ausser schulische Bildung, sondern generell den Bereich der Musikbildung in der Schule. Artikel 67a Absatz 2 betrifft dann den ausser schulischen Musikbereich.

Auch in der Initiative ist in Artikel 67a Absatz 1 primär der ausser schulische Bereich geregelt und dann in Artikel 67a Absatz 2 der schulische Bereich, bei dem wir auch diesen Konflikt haben.

Zur Verfassungsmässigkeit ist schon viel gesagt worden. Ich möchte dazu noch Folgendes anfügen: Wenn der Bundesrat, das Bundesamt für Justiz, die Staatsrechtsspezialisten und sämtliche Kantone diesen Verfassungskonflikt sehen, kann man nicht einfach behaupten, der eine Professor sage das und der andere dies. Hier ist eine grosse Mehrheit der Rechtsgelehrten gleicher Auffassung, und ich glaube, wir haben dem auch nachzukommen.

Spannend fand ich die Bemerkung von Herrn Jenny bezüglich der Begabtenförderung. Ich habe es Ihnen gesagt: Wir haben diesen Bereich noch mit in unseren Vernehmlassungsentwurf aufgenommen, zumal ja der Initiativtext das auch vorsieht. In der Kommission ist dann der Antrag gekommen, diesen Zusatz zu streichen, weil gesagt wurde, dass man die Begabten hier nicht explizit erwähnen könne, ohne dies gerade auch im Bereich des Sports und in anderen Bereichen der Ausbildung zu tun, etwa im Bildungsbereich. Bedenken Sie, es gibt ja auch hochbegabte Mathematiker, Kunstmaler, Sportler. Das wollen wir hier nicht tun, wir wollen die Begabtenförderung zwar in allen Bereichen vorsehen – im Hochschulbereich, in der Berufsbildung –, aber dann auf Gesetzes- und nicht auf Verfassungsebene. Deshalb haben wir dies auf Antrag eines Kollegen in der WBK gestrichen. Dies geschah aber nicht in der Meinung, dass diese Förderung nicht notwendig wäre, sondern in der Meinung, dass dieses Anliegen im Rahmen der Gesetzgebung explizit auch mit Inhalten zu füllen sei. So weit meine Bemerkungen dazu.

Ich meine, wir haben das von der Initiative gestellte Problem erkannt, wir haben deren Vorteile, aber auch deren gravierenden Mangel gewürdigt. Wir haben uns mit dem Gegenentwurf bemüht, etwas auszuformulieren, das den Musikunterricht weiterbringt und den Stellenwert der Musik anerkennt – aber, wie gesagt, innerhalb des verfassungsmässigen Rahmens.

In dem Sinne darf ich Sie bitten, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen, auf den Gegenvorschlag einzutreten und diesem zuzustimmen.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: J'aimerais tout d'abord constater la merveilleuse différence qu'il y a entre les deux chambres, entre les deux conseils. Tout particulièrement sur cet objet, en termes de mélodie, nous avons eu le bonheur d'écouter les envolées lyriques au Conseil national, qui ont parfois été même des présentations chantées. Je me suis demandé ce matin si quelqu'un aurait le courage, au Conseil des Etats, de faire sa présentation en chantant. Je ne me suis pas demandé si j'allais faire la mienne en chantant, car ce serait certainement assez catastrophique! J'ai remarqué qu'au Conseil des Etats vous ne l'aviez pas fait, c'était beaucoup plus sobre, il y avait une très grande maîtrise de la partition. D'ailleurs, on devrait plutôt dire des partitions, car il y a plusieurs points de vue, certains apparaissent même dans le cadre du débat, ce qui montre qu'il n'est pas encore achevé, même pas avec l'examen sobre et calme du Conseil des Etats.

Le Conseil fédéral aimerait lui aussi souligner l'importance de la musique. La musique est très importante dans la vie – cela a été dit en particulier par Monsieur Bürgi –, elle est très importante dans la vie de chaque personne. Elle est importante pour la société et aussi pour la politique dans le sens premier du terme, puisque «l'expression musicale» figure d'ores et déjà – et c'est un des rares cas pour ce qui est de la culture – dans la Constitution. Cela fait donc que nous n'avons pas besoin de l'inscrire une deuxième fois pour ce qui est des activités extrascolaires. Personne ne conteste donc l'importance de la musique, ni le Conseil fédéral, ni la

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, donc les cantons.

Le débat réel devrait être ailleurs: il s'agit de discuter non seulement du côté sympathique et «edel» de la musique, mais aussi des revendications concrètes des initiants – on a un texte d'initiative – et des conséquences objectives que ce texte et surtout son éventuelle adoption auraient.

La position du Conseil fédéral à l'égard de l'initiative populaire «Jeunesse et musique» – Monsieur Comte a dit qu'il fallait du courage et que le courage, ce serait de dire oui –, c'est que le courage, c'est de dire non à cette initiative. Et s'il faut peut-être trouver la voie de la sagesse avec le contre-projet – on verra cela tout à l'heure encore –, le courage c'est plutôt de dire non. En tout cas au Conseil national, on avait plutôt l'impression que c'était une vague sans véritable raisonnement politique en faveur – presque de manière aveugle – de la musique dans le débat politique alors qu'il s'agit véritablement ici d'un débat sur les conséquences d'une adoption de l'initiative. Donc le Conseil fédéral a une opinion, elle reste la même: c'est qu'il faut rejeter l'initiative. Il l'a déjà expliqué au Conseil national. J'aimerais simplement rappeler ici les trois arguments principaux.

Premièrement, cette initiative constitue en effet une atteinte à la souveraineté cantonale en matière d'éducation, à la répartition des compétences. Ces principes ont été confirmés. J'aimerais dire qu'il est vrai que cet argument n'a pas été entendu au Conseil national – Monsieur Bieri l'a aussi dit. On avait l'impression que c'était un instrument qui jouait tout seul dans son coin et que l'orchestre jouait tellement fort que cet instrument-là n'a pas été entendu au Conseil national.

Mais ces principes ont été entendus par le peuple. En effet, il est juste de dire que c'est relativement récent. Il est non seulement juste de dire que la votation est relativement récente, mais il est surtout important de dire qu'il y a une dynamique. L'article constitutionnel de 2006 est une nouvelle façon de poser le fédéralisme en matière de formation. C'est surtout un nouveau pacte dynamique pour l'avenir, pas une photo, mais un film de la collaboration entre les cantons et la Confédération. C'est une chose qu'il ne faut pas sous-estimer. Je dois dire que j'ai été surpris d'entendre qu'on pouvait imaginer que ce soit du conservatisme; c'est exactement l'inverse.

J'ai aussi été surpris d'entendre qu'il fallait aider les cantons sur cette voie. Je crois que la plus mauvaise manière de les aider, c'est de ne pas les laisser faire; ils doivent se trouver une place dans cette nouvelle dynamique fédérale. Aux yeux du Conseil fédéral, et surtout parce que nous allons devoir travailler ensemble de manière très soudée dans des domaines très importants – on a parlé des hautes écoles –, il est très important que ce lien entre la Confédération et les cantons ne soit pas affaibli. Le fédéralisme a été modernisé sur une base qui doit permettre aux cantons d'envisager leur nouveau rôle dans la formation de manière sereine et volontaire, ce qui ne va pas de soi.

Cette modification dans un seul secteur constitue véritablement un danger pour l'ensemble du système de formation. Alors, on peut le relativiser, mais, c'est vrai, pourquoi ensuite ne pas faire de même pas dans d'autres secteurs? Si on commence par la musique, pourquoi ne pas poursuivre par les mathématiques ou d'autres matières?

Vous avez à un moment donné un système qui ne tient plus, et c'est quelque chose dont il faut tenir compte: le soutien au sport a des origines différentes, repose sur une culture politique différente avec l'inscription déjà ancienne de «Jeunesse et sport» dans la législation fédérale. La musique, ce serait véritablement une nouveauté dans la manière de concevoir le rôle des cantons et de la Confédération. Si ces efforts ne vont pas de soi – et je m'adresse là en particulier à Madame Egerszegi –, cela ne veut pas dire qu'il faut les rendre encore plus difficiles; et cela les rendrait encore plus difficiles si vous vouliez les «aider à coordonner».

La compétence législative que les initiants souhaitent donner à la Confédération dans le domaine de la formation musicale à l'école est donc tout simplement contraire au sys-

tème d'éducation en Suisse. Les cantons seraient pour ainsi dire placés – et il faut le dire – sous la tutelle de la Confédération dans le domaine de l'enseignement de la musique. Ne sous-estimez pas ce mouvement-là, parce que ce mouvement-là se ferait, de plus, au plus mauvais moment, c'est-à-dire au moment où l'on revoit toute la manière de travailler dans des domaines qui ont un intérêt stratégique évident. Je pense à toute la collaboration, spécialement en matière de hautes écoles. Je sais que n'est pas directement lié à cela, mais le système, lui, l'est.

La deuxième raison de recommander le rejet de l'initiative, c'est la dotation horaire de la musique. On n'en a plus beaucoup parlé. Même les initiants semblent remettre un peu en cause ce qu'ils avaient dit au début, c'est-à-dire qu'il y avait nécessité d'augmenter le nombre d'heures d'enseignement de la musique à l'école obligatoire. Madame Savary a dit que la musique quittait l'espace scolaire. Pour le Conseil fédéral, les faits sont que la dotation horaire des disciplines artistiques est actuellement de 19,4 pour cent; donc en gros un cinquième du temps est attribué aux disciplines artistiques, ce qui est une bonne répartition, même en comparaison internationale. Tout d'abord, pour notre pays, un cinquième du temps représente plus que le temps consacré à l'enseignement de la première langue obligatoire et plus que le temps consacré à l'enseignement des mathématiques. En comparaison avec les autres pays, une étude de l'OCDE assez récente montre que nous sommes en deuxième position des 30 pays de l'OCDE. La moyenne de la dotation horaire pour les disciplines artistiques est largement inférieure dans ces pays; elle est d'un huitième alors que pour nous elle est d'un cinquième. Il n'y a qu'un pays, le Danemark, dont la moyenne est de 0,6 pour cent plus élevée que pour nous. Du point de vue de la dotation horaire, nous avons donc l'impression – mais je ne sais plus si c'est encore une demande du comité de l'initiative puisque l'on en parle un peu moins depuis quelques temps – que cela ne se justifie pas.

La troisième raison de recommander le rejet de cette initiative, ce sont les conséquences financières. On en a aussi peu parlé ce matin. Si on devait augmenter la dotation horaire, on estime qu'il y aurait une augmentation des besoins financiers de 700 millions de francs. Cela, il faut le dire parce que, actuellement, on dépense – «on» est un terme générique pour les cantons en particulier, l'Etat – déjà plus de 700 millions de francs pour l'enseignement de la musique à l'école et dans les écoles de musique, sans le secondaire II et sans les hautes écoles pédagogiques. Nous devons aussi tenir compte de cet aspect.

Enfin, nous avons déjà une base légale pour la promotion extrascolaire de la musique. Nous pouvons travailler sur la base de la Constitution, d'après la loi sur l'encouragement de la culture, cela a été dit. Il est vrai aussi que les moyens à disposition sont faibles et que, là, c'est un choix politique. Il n'y a par conséquent pas besoin de modifier la Constitution. Mais si l'on veut davantage de moyens à ce titre, alors il faut prendre la décision au niveau politique, toutefois il n'y a pas besoin de modifier la Constitution pour prévoir un engagement supérieur en termes d'activités extrascolaires sur le plan de la musique.

Pour toutes ces raisons, nous maintenons notre position qui est en quelques mots la suivante. Nous recommandons le rejet de l'initiative populaire «Jeunesse et musique». Nous souhaitons vraiment – et nous considérons cela comme étant un intérêt supérieur – maintenir l'équilibre délicat qui existe entre les cantons et la Confédération. Cet équilibre doit se maintenir, je le répète, de façon dynamique dans les prochaines années. Cet équilibre touche la formation en général et revêt un très grand intérêt à nos yeux.

Concernant le contre-projet, le Conseil fédéral n'a pas prévu de contre-projet direct, il n'a pas souhaité en présenter un. Il n'y est pas non plus allergique. Ceci dit, il ne pourrait éventuellement se déclarer favorable à un contre-projet que si plusieurs conditions étaient réunies.

La première, c'est que la répartition des compétences entre les cantons et la Confédération ne soit pas modifiée; le con-

tre-projet qui vous a été présenté par Monsieur Bieri au nom de la commission ne la modifie pas. On peut interpréter différents points, je n'y reviens pas dans le détail, mais à nos yeux le contre-projet remplirait cette condition et ne modifierait pas fondamentalement la répartition des compétences entre les cantons et la Confédération.

La deuxième condition, c'est que les cantons, plus exactement la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique appuie ce contre-projet. Là, la situation est un peu plus délicate puisque la CDIP appuie ce contre-projet à condition que l'initiative populaire soit retirée, ce qui n'est visiblement pas le cas. Madame Egerszegi l'a dit, vraisemblablement au nom des initiants également, elle n'est pas opposée par principe à un contre-projet direct. C'est pourquoi je ne comprends d'ailleurs pas très bien pour quelle raison elle désapprouve le contre-projet, si elle n'y est pas opposée par principe. Mais enfin, toujours est-il que s'il doit y avoir une évolution sur ce point, on la suivra avec intérêt.

Pour le moment, nous maintenons notre position de recommander le rejet de l'initiative populaire et nous vous demandons en tout cas de rejeter la proposition de la minorité.

1. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Jugend und Musik»

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

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

2. Bundesbeschluss über die Jugendmusikförderung (Gegenentwurf zur Volksinitiative «Jugend und Musik»)

2. Arrêté fédéral sur la promotion de la formation musicale des jeunes (contre-projet à l'initiative populaire «Jeunesse et musique»)

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Egerszegi-Obrist

Nichteintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Egerszegi-Obrist

Ne pas entrer en matière

Präsident (Inderkum Hansheiri, Präsident): Der Nichteintretensantrag Egerszegi-Obrist ist im Rahmen der allgemeinen Debatte begründet worden.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten ... 28 Stimmen

Dagegen ... 13 Stimmen

Detailberatung – Discussion par article

Titel

Antrag der Kommission

Bundesbeschluss über die Jugendmusikförderung (Gegenentwurf zur Volksinitiative «Jugend und Musik»)

Titre

Proposition de la commission

Arrêté fédéral sur la promotion de la formation musicale des jeunes (contre-projet à l'initiative populaire «Jeunesse et musique»)

Angenommen – Adopté

Ingress

Antrag der Kommission

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, gestützt auf Artikel 139 Absatz 5 der Bundesverfassung, nach Prüfung der am 18. Dezember 2008 eingereichten Volksinitiative «Jugend und Musik», nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. Dezember 2009, beschliesst:

Préambule

Proposition de la commission

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 139 alinéa 5 de la Constitution, vu l'initiative populaire «Jeunesse et musique» déposée le 18 décembre 2008, vu le message du Conseil fédéral du 4 décembre 2009, arrête:

Angenommen – Adopté

Ziff. I Art. 67a

Antrag der Kommission

Titel

Musikalische Bildung

Abs. 1

Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für einen hochwertigen Musikunterricht an Schulen ein.

Abs. 2

Der Bund legt Grundsätze fest über die ausserschulische musikalische Bildung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen.

Ch. I art. 67a

Proposition de la commission

Titre

Formation musicale

Al. 1

Dans les limites de leurs compétences respectives, la Confédération et les cantons s'engagent à promouvoir à l'école un enseignement musical de qualité.

Al. 2

La Confédération fixe les principes applicables à la formation musicale extrascolaire, en particulier celle des enfants et des jeunes.

David Eugen (CEg, SG): Ich möchte noch eine Frage an den Kommissionssprecher stellen, im Besonderen zur Bedeutung der Formulierung «setzen sich ... für einen hochwertigen Musikunterricht an Schulen ein». Nach dem üblichen Vokabular der Verfassung, und das ist auch der Text der Initiative, wird das Wort «fördern» verwendet, wenn öffentliche Mittel eingesetzt werden. Heute werden vom Kulturbudget des Bundes von 250 Millionen Franken nur rund 7 Millionen Franken für den Musikbereich eingesetzt. Das finde ich ganz klar zu wenig. Ich verstehe diese Bestimmung so, dass man auch von Bundesseite öffentliche Mittel für die Musik einsetzen kann und will und dass man mit der Verwendung der Formulierung «setzen sich ein» statt des Wortes «fördern» nicht etwas anderes meint.

Ich bin klar der Meinung – und unterstütze deshalb grundsätzlich die Zielrichtung der Initiative –, dass man mehr Mit-

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 Verfassung 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 viel weniger. 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.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 19 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 15 Stimmen

Präsident (Inderkum Hansheiri, Präsident): Gemäss Artikel 74 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes findet hier keine Gesamtabstimmung statt.

Fristverlängerung*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, die Frist für die Behandlung der Volksinitiative «Jugend und Musik» um ein Jahr, d. h. bis zum 18. Juni 2012, zu verlängern.

Prorogation du délai*Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, de prolonger d'une année, soit jusqu'au 18 juin 2012, le délai imparti pour traiter l'initiative populaire «Jeunesse et musique».

Präsident (Inderkum Hansheiri, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten.

Angenommen – Adopté

10.087

Kinder- und Jugendförderungsgesetz Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 17.09.10 (BBi 2010 6803)

Message du Conseil fédéral 17.09.10 (FF 2010 6197)

Ständerat/Conseil des Etats 09.03.11 (Erstrat – Premier Conseil)

Maissen Theo (CEg, GR), für die Kommission: Das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1989 über die Förderung der ausser-schulischen Jugendarbeit soll totalrevidiert werden. Ziel des neuen Kinder- und Jugendförderungsgesetzes ist es, angesichts der veränderten Bedürfnisse der sich wandelnden Gesellschaft das Engagement des Bundes in der Kinder- und Jugendpolitik innerhalb der bestehenden verfassungsmässigen Zuständigkeiten zu verstärken. Die entsprechende Verfassungsgrundlage ist Artikel 67 Absatz 2 der Bundesverfassung. Die Förderung der Entwicklung und Autonomie von Kindern und Jugendlichen ist ein zentrales Element der schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik, die sich unter Bezugnahme auf die Bundesverfassung und das Völkerrecht als eine Politik des Schutzes, der Förderung sowie der Mitsprache und Mitbestimmung versteht.

Die schweizerische Kinder- und Jugendpolitik ist geprägt einerseits durch eine föderale Aufgabenteilung und andererseits durch die wichtige Rolle nichtstaatlicher Organisationen. Dies gilt in besonderem Masse für die Kinder- und Jugendförderung im Rahmen der ausser-schulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. Dem Bund kommt hier sowohl gegenüber den Kantonen und Gemeinden als auch in Bezug auf die Kinder- und Jugendorganisationen und die anderen privaten Trägern eine subsidiäre Rolle zu.

Die ausser-schulische Arbeit zeichnet sich dadurch aus, dass sie mit ihren unterschiedlichen Angebotsformen und Trägern günstige Rahmenbedingungen schafft, welche den Kindern und Jugendlichen die Chance eröffnen, sich ausserhalb der Schule in eigenständigen Projekten freiwillig zu engagieren und Verantwortung zu übernehmen sowie Schlüsselkompetenzen zu erlernen. Damit leistet die ausser-schulische Arbeit anerkanntermassen einen wichtigen Beitrag sowohl zur Ent-

wicklung von Kindern und Jugendlichen zu Personen, die Verantwortung für sich selber und für die Gemeinschaft übernehmen, als auch zu ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration. Gerade auch angesichts der Diskussionen über die Integration von Ausländern können wir davon ausgehen, dass besonders bei Kindern und Jugendlichen von ausländischen Eltern die Kinder- und Jugendarbeit bezüglich der Integration einen hohen Stellenwert haben kann. Angesichts der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen der letzten zwei Jahrzehnte hat sich auch das Umfeld für die ausser-schulische Kinder- und Jugendarbeit stark gewandelt. Als Stichworte sind namentlich veränderte familiäre Strukturen, die Migrationsdynamik sowie die neuen Technologien und Anforderungen an Kinder und Jugendliche in Schule, Ausbildung und Wirtschaft zu nennen. Gleichzeitig hat sich auch die ausser-schulische Arbeit weiterentwickelt und ihre Angebote an die veränderten gesellschaftlichen Gegebenheiten angepasst. Diesen Herausforderungen und Entwicklungen wird das heute noch geltende Kinder- und Jugendförderungsgesetz nicht mehr gerecht.

Sie können sich erinnern: Am 27. August 2008 hat der Bundesrat den Bericht «Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik» verabschiedet. Der Bericht legt den Grundstein für die künftige Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz. Der Bundesrat bringt in diesem Bericht seinen Willen zum Ausdruck, im Rahmen seiner verfassungsrechtlichen Kompetenzen und unter Wahrung des föderalistischen Rahmens die Rolle des Bundes im Bereich des Kinder- und Jugendschutzes, der Kinder- und Jugendförderung und der politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen auszubauen. Ziel dieses verstärkten kinder- und jugendpolitischen Engagements des Bundes ist es, zum Wohlbefinden und zur sozialen Integration von Kindern und Jugendlichen, zur Nachhaltigkeit der gesellschaftlichen Entwicklung sowie zu einem generationenübergreifenden Ausgleich beizutragen.

Kernelement dieser Strategie ist nun die Totalrevision des Kinder- und Jugendförderungsgesetzes. Dieses enthält in sieben Punkten folgende Stossrichtung:

1. Es geht um die Verstärkung des Integrations- und Präventionspotenzials der Kinder- und Jugendförderung des Bundes.
2. Es geht um die stärkere inhaltliche Steuerung der Finanzhilfen des Bundes.
3. Es geht um die Erweiterung der Zielgruppe auf Kinder ab dem Alter von fünf Jahren.
4. Es geht um die Förderung der politischen Partizipation auf Bundesebene unter Einbezug von Jugendlichen aus allen Bevölkerungsschichten.
5. Es geht um die zeitlich befristete Anschubfinanzierung für den Aufbau und die konzeptionelle Weiterentwicklung von kinder- und jugendpolitischen Massnahmen zugunsten der Kantone, welche dies wünschen, sowie um die Unterstützung kantonaler und kommunaler Modellvorhaben von gesamtschweizerischer Bedeutung.
6. Es geht um die Förderung des Informations- und Erfahrungsaustausches und der Zusammenarbeit mit den Kantonen und anderen wichtigen kinder- und jugendpolitischen Akteurinnen und Akteuren.
7. Letztlich geht es um die Verstärkung der horizontalen Koordination der mit kinder- und jugendpolitischen Fragen befassten Bundesstellen.

Am 29. Oktober 2010 führte die WBK des Ständerates Anhörungen durch. Wir hörten die EDK, die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände und den Dachverband offene Jugendarbeit Schweiz an.

Die Kantone und die EDK sind mit der Gesetzesvorlage grundsätzlich einverstanden. Seitens der Kantone ist das Hauptanliegen das Vorgehen bei der Festlegung der verbindlichen Ziele. Die Kantone wünschen eine klarere Definition der Mitwirkungsmöglichkeiten. Deshalb haben wir in Artikel 11 eine entsprechende Anpassung vorgenommen. Hinsichtlich der Finanzen wird – das ist ja nicht anders zu er-