Zeitschrift: Schweizer Schule

Herausgeber: Christlicher Lehrer- und Erzieherverein der Schweiz

Band: 60 (1973)

Heft: 4

Artikel: Vier Voten, abgegeben in der Eintretensdebatte des Nationalrates vom 20./21. Juni 1972

Autor: Gut, Theodor / Schmid, Arthur / Tschudi, Hans-Peter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-527939

Nutzungsbedingungen

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

Conditions d'utilisation

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

Terms of use

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

Download PDF: 06.09.2025

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

und das Rechnen, wo zum Teil schon erste konkrete Ergebnisse vorliegen, und wo man bald mit dem Einbau in die Schule beginnen können wird.
In Kreisen der EDK weist man darauf hin, daß in der Westschweiz um die 10 Jahre diskutiert wurde, bis eine Harmonisierung der Lehrpläne für die ersten vier Schuljahre erreicht war. In der deutschen Schweiz, wo die Verhältnisse eher komplizierter sind, sei man erst seit 4 Jahren an der Arbeit. Diese könnte, so wird betont, auch mit einer rein zentralistischen Bildungspolitik nicht rascher – und bei weitem nicht so gut – vorangetrieben werden.

«Mittelschule von morgen»

Bereits abgliefert und demnächst zur Veröffentlichung «reif» ist der von einer Kommission der EDK ausgearbeitete Bericht «Mittelschule von morgen». Er befaßt sich mit allen Schülern vom 5. bis 13. Schuljahr und dürfte mit seinen Diskussionsvorschlägen eine wertvolle Hilfe bei der Ausarbeitung der Ausführungsgesetzgebung zu den neuen Bildungsartikeln der Bundesverfassung sein.
Die Mittelschule von morgen soll unter anderem «durchlässig» sein, eine ständige Orientierungshilfe bieten und durch eine Auflockerung des «Fächerkanons» und neue Unterrichtsformen eine Individualisierung des Unterrichts bringen. Sie müsse zur Hochschulreife führen, Grundrisse und Arbeitsmethoden vermitteln sowie Charakter und Persönlichkeit bilden. Auf die Elementarstufe (1. bis 4. Schuljahr) würde die differenzierte, für alle Schüler obligatorische Beobachtungs- und Orientierungsstufe (5. bis 9. Schuljahr) folgen. An die obligatorische Schulzeit (10. bis 13. Schuljahr) schließen drei Maturitätsstränge, eine Diplom- sowie die Berufsbildungsstufe an.

Im Laufe dieses Jahres wird der von einer weitern Spezialkommission «in Auftrag genommene» Bericht «Lehrerbildung von morgen» abgeschlossen sein. Eine Koordination der Lehrerbildung werde, so argumentiert man in der EDK, die Schulkoordination ganz allgemein beschleunigen.

Vorarbeiten für das Stipendiengesetz

Ihre Arbeit beendigt hat die Stipendienkommission, welche sich mit der Uneinheitlichkeit und dem Ungenügen der Stipendien sowie mit der Frage der Elternabhängigkeit befaßte. Die EDK will vorerst den Entwurf des Eidgenössischen Departements des Innern für ein eidgenössisches Stipendiengesetz abwarten, bevor sie zum Problem Stellung nimmt. Dieses Gesetz ist so weit vorbereitet, daß es unmittelbar nach der Volksabstimmung vom 4. März, von der auch die weitere Stipendienpraxis des Bundes abhängt, in die Vernehmlassung gegeben werden kann. Damit verbunden soll die Stellungnahme zu der im Mai 1972 eingereichten Initiative für elternunabhängige Stipendien (Lausanner Modell) werden.

Schließlich befaßt sich die EDK auch mit der Bildungsforschung, für welche in Aarau eine Koordinationsstelle geschaffen wurde. Ursprünglich nur als Übergangslösung bis zur «Inbetriebnahme» einer Hochschule Aarau gedacht, wird zurzeit darüber diskutiert, ob und allenfalls bei wem nach deren Eröffnung weiterhin eine «eigene» Stelle notwendig ist, welche vor allem über Bildungsforschung informieren müßte.

Vier Voten, abgegeben in der Eintretensdebatte des Nationalrates vom 20./21. Juni 1972

Dr. Theodor Gut, Nationalrat, Sprecher der radikaldemokratischen Fraktion:

Namens der freisinnigen Fraktion empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage und auf die Koordinationsinitiative. Ich werde mich zu drei Fragen äußern.

Erstens zu den Begriffen «Bildung» und «Ausbildung», zweitens zu einem Stilwandel im Verfassungsrecht und drittens zu etwas Neuem in unserer Verfassungsvorlage: der Förderung der außerschulischen Jugendbildung.

Bildung und Ausbildung: darüber wurde schon vor 2400 Jahren in Athen diskutiert. Im Dialog Protagoras ist das verzeichnet. Da hat Sokrates einem jungen Mann entgegengehalten, daß er doch Sprache, Musik und Gymnastik nicht «um des Faches willen gelernt habe, um darin Meister zu werden», sondern: zur eigenen Bildung, «so wie es sich für einen unabhängigen und freien Menschen geziemt». Stellen wir uns nun vor, daß unser Freund Alfons Müller in dieser Athletenrunde gewesen und zur Stellungnahme aufgefordert worden wäre. Er hätte nicht anders als sagen können: «So ist es, Sokrates. Ausbildung ist offenbar nur ein Baustein zum Ganzen, eben der Bildung.» «Jedoch», hätte Alfons Müller unzweifelhaft auch gefragt, «entdecke ich in deiner Aussage, Sokrates, nicht auch etwas Elitäres, wenn du nun sagst, daß Bildung sich für einen unabhängigen und freien Mann gezieme?» Hier hätte Sokrates – und da müssen wir den Dialog nicht mehr nachvollziehen, das kommt im ganzen Werk zum Ausdruck – gewiß repliziert: «Natürlich ziemt Bildung dem unabhängigen und freien Mann, Bildung ist es aber auch, das erst den unabhängigen und freien Mann macht.» Nachdem unsere Gesellschaft aus unabhängigen und freien Menschen bestehen soll, muß allen im Sinne der Chancengleichheit diese Bildung zugänglich sein. Diese gesellschaftliche Dimension, auf die Plato immer wieder hingewiesen hat und an die unser Freund Walter Allgöwer kürzlich in einem beachtenswerten Vortrag im Gottlieb-Duttweiler-Institut erinnert hat, wird für unsere Erwägungen wichtig sein. Bevor ich mich aber den Problemen und Möglichkeiten des Sozialrechtes zuwende, möchte ich noch etwas zu den Bildungsinhalten sagen.

Wenn wir Bildung begreifen als allseitige Entfaltung, dann sollten wir absehen von dem etwas schmalspurigen Spott neuer Bildungspolitiker über die belächelte Herzensbildung, notabene nicht Herzensausbildung. Sie wird belächelt, man begnügt sich mit dem berühmten, etwas viel berufenen kritischen Bewußtsein. Aber auch dieses kritische Bewußtsein sollte allseitig sein und sich nicht nur auf eine etwas diffus begriffene Veränderung im Äußern und im Gesellschaftlichen richten, sondern den Veränderungshobel vielleicht auch etwas näher noch ansetzen. Ich zitiere keinen verschwommenen Romantiker oder apolitischen Menschen, wenn ich an Jaspers und sein Buch «Die Atombombe und die Zukunft des Menschen» erinnere. Jaspers spricht genau zur Bildungsdiskussion, genau auch zum Postulat des kritischen Bewußtseins, wenn er fordert: «Ich soll Tatsachen zur Kenntnis nehmen, aber kritisch; ich soll die Möglichkeiten durchdenken, um den Raum zu gewinnen, innerhalb dessen ich wissen kann, was ich will . . . Die Wahrheit verlangt das Mißtrauen, um die Akte der Selbsttäuschung zu entdecken, aber dieses aus dem Vertrauen in die Möglichkeit der Freiheit.» Und dann, sehr brutal, sagt er: «Ich soll mein Leben ändern. Ohne Umwendung werde ich nicht zum rückhaltlos kommunikationsfähigen, verläßlichen Menschen. Ohne die Umwendung in zahllosen einzelnen ist auch die Rettung der Menschheit nicht möglich.» Soweit Jaspers. Ich glaube, das Zitat war kein Abweg, sondern eine Schilderung dessen, was Bildung auch, vielleicht was sie vor allem bedeutet.

Ich sehe nun auf einigen Gesichtern die Frage: Wenn Ihr Freisinnigen so viel aus der Bildung macht und aus ihrem Wert für die Gesellschaft und für den einzelnen, warum wollt Ihr dann nicht das Recht auf diese Bildung in der Verfassung gewährleistet haben? Das führt mich nun zum zweiten, das ich Ihnen kurz vortragen möchte, eben zum Stilwandel in der Verfassung. Ich finde, Verfassungstexte sollten nicht Enttäuschungen erzeugen. Der Bürger sollte aus ihnen in guten Treuen nicht mehr herauslesen, als was wir in ebenso guten Treuen haben geben wollen. So glaube ich in Übereinstimmung mit der Botschaft, daß Bildung eben etwas höchst Persönliches ist, das der Staat nicht gewährleisten kann. Der Staat soll die Bildung als Prozeß und als Resultat fördern, ihr keine Hemmnisse in den Weg legen. Gegenstand des klagbaren Anspruchs sollte aber unseres Erachtens der engere, aber schärfer konturierte Begriff der Ausbildung sein. In diesem Sinne wird Herr Eng festhalten am Beschluß des Ständerates beantragen.

Nun stellt sich freilich auch bei dem gewollt engeren Begriff der Ausbildung die Frage, was damit an Konkretem, an rechtlich

Durchsetzbarem eigentlich geboten werde. Wir sind der Meinung, daß man hier und heute zuhanden der Abstimmung offen reden soll und klare Grenzen zu ziehen hätte. Ein an diesen Problemen sehr interessierter Publizist – er ist in diesem Saal – vertrat die Meinung, daß das Bundesgericht z. B. dem Kanton Zürich auf die Klage eines Studenten hin, der keinen Laborplatz mehr findet, befehlen könnte, in Schnellbauweise ein Labor aufzustellen. Damit geraten wir freilich in eine Kollisionszone zwischen eidgenössisch garantiertem, verfassungsmäßigem Recht und kantonal mit der Volksabstimmung zu schaffender praktischer Ermöglichung. In eine ähnliche Kollisionszone hinein könnte uns auch der sympathische Begriff des Bildungsurlaubs führen. Wer übernimmt während des Bildungsurlaubs den Unterhalt der Familie? Unser Wunsch geht deshalb an Herrn Bundesrat Tschudi, an dieser Stelle nochmals sehr konkret zu sagen, was das neue Sozialrecht an klagbaren Ansprüchen enthält. Eine Verweisung bloß auf Seite 48 der trefflichen Botschaft käme diesem Wunsch nicht vollkommen nach, heißt es dort doch, es sollen «vor allem» 4 Punkte statuiert werden. Uns interessiert, was über die Enumeration hinaus, nach dem «vor allem» beispielsweise noch gewährleistet werden könnte. Wie ist es insbesondere mit der Unentgeltlichkeit der Ausbildung, die gemäß Seite 47 der Botschaft zum Rechtsgehalt des Sozialrechtes gehört, in der Schweiz aber nicht durchgängig verwirklicht ist? Vor kurzem hat der Kanton Zürich recht überraschend, aber auch recht deutlich die Abschaffung der Studiengelder an der Universität verworfen.

Grundsätzlich scheint mir – Herr Barchi hat schon darauf hingewiesen, allerdings mit etwas mehr Optimismus, als er bei mir zu finden ist –, daß die heutige Vorlage das Problem des Stilwandels im Verfassungsrecht bringt. Wir haben das sehr interessante Exposé von Herrn Professor Fleiner erhalten. Dort wird von der Verfassung als Leitbild gesprochen. Andere Autoren reden von geschichtsgestaltender Kraft und wollen dem Gesetzgeber und dem Richter die Konkretisierung überlassen. Professor Fleiner sagt z. B. auf Seite 8, Ziffer 8, ausdrücklich: «Seinem, d. h. des Richters, Entscheid darf in der Diskussion um die Verfassungsnorm nicht vorgegriffen werden; insbesondere läßt sich auch nicht sagen, ob er, der Richter, bei einem statuierten Recht auf Ausbildung zum gleichen Ergebnis käme wie beim Recht auf Bildung.» Das sollten wir aber sagen können, wenn wir hier legiferieren. Bisher hat die Verfassung ganz konkrete, manchmal in peinliche Details – lesen Sie die Artikel 30ff – gehende Organisationsnormen, Rechte und Pflichten gegeben. Es ist durchaus wünschbar, daß materiell Neues in die Verfassung kommt. Wir sollten aber die Tonart und den Stil beibehalten, solange wir Partialrevisionen haben. Wenn wir Totalrevisionen vornehmen – Herr Barchi hat vielfach auf die Arbeitsgruppe Wahlen verwiesen –, dann können wir die Tonart grundsätzlich ändern. Wir müssen also den konkreten Stil jetzt durchhalten.

Man spricht von Wegzeichen. Wir haben nichts gegen Wegzeichen des staatlichen Lebens. Darum haben wir die Richtliniendebatte ernst genommen. Wenn wir den Richtlinien folgend zum Erlaß von Rechtssätzen kommen, so sollten wir uns zu wissen bemühen, was unsere Rechtssätze für den einzelnen und den Staat für Folgen haben. Dies zum vornherein dem Richter zu überlassen, wie es in der Stufe 3 der Aufzählung, die uns Herr Barchi gegeben hat, eigentlich gedacht ist, könnte doch geradezu unseriös anmuten.

Noch etwas ganz Kurzes, Konkretes: Es ist eine erfreuliche Verbesserung der Vorlage, daß die Kommission im Artikel 27bis, Absatz 4, lit. b, dem Bund auch die Befugnis einräumt, Grundsätze für die Gestaltung und den Ausbau nicht nur der Erwachsenenbildung, sondern der außerschulischen Jugendbildung aufzustellen. In einem Ausführungsgesetz wird der Bund die Voraussetzungen zu nennen haben, unter denen er Tätigkeiten von Kantonen und Privaten auf dem Gebiete der außerschulischen Jugendarbeit unterstützen wird: beispielsweise durch Subventionierung der Ausbildung von Leitern von Jugendorganisationen. Ich möchte Herrn Bundesrat Tschudi bitten, wenn er ein Ausführungsgesetz über die Erwachsenenbildung ausarbeitet – es scheint schon auf dem kleinen Feuer zu sein –, dann

gleichzeitig im gleichen Gesetz auch die außerschulische Jugendarbeit zu behandeln, denn diese beiden Gebiete gehen ineinander über. So werden zum Beispiel die Ferienkurse, die Volksbibliotheken und die Volkshochschulen als typische Träger der Erwachsenenbildung auch von den Jugendlichen benutzt. Anderseits wirkt sich die Elternschulung oder die Ausbildung von Jugendleitern direkt auch auf die Jugend aus, jene Jugend – und damit schlage ich den Bogen zum Anfang zurück –, von der wir hoffen, daß sie zu der allseitigen Entfaltung kommt, die auch uns so not tut, und jene Bildung gewinnt, die dem unabhängigen, freien Bürger geziemt.

Dr. Arthur Schmid, Nationalrat, Sprecher der sozialdemokratischen Fraktion:

Nicht zu Unrecht ist diese das Bildungswesen betreffende Revision als die bedeutsamste Verfassungsänderung des Jahrhunderts bezeichnet worden. Die sozialdemokratische Fraktion, in deren Auftrag ich sprechen darf, betrachtet den Ausbau und die Demokratisierung unseres gesamten Bildungswesens als zentrale Aufgabe unserer Zeit. Der einzelne wie die Gesellschaft sind an ihrer Lösung gleichermaßen vital interessiert. Ebenso direkt aber hängt die Existenz unseres demokratischen Staates von der Bewältigung dieser Aufgabe ab.

Es kommt nicht von ungefähr, daß die Bildung immer mehr ins Zentrum des öffentlichen Interesses gerückt ist und unter den staatlichen Verantwortlichkeiten einen immer wichtigeren Stellenwert einnimmt. Zunächst ist wohl unbestritten, daß eine hochspezialisierte und durchtechnisierte Wirtschaft nicht ohne sehr gut ausgebildete Kräfte auf allen Stufen auskommen kann. Wenn wir wirtschaftlich den Existenzkampf der Zukunft bestehen wollen, sind wir immer mehr auf Menschen angewiesen, die bereit sind, sich dauernd auf neue Gegebenheiten umzustellen. Auch wir Sozialdemokraten anerkennen durchaus diese wirtschaftliche Komponente der Bildung. Für uns stehen aber zwei weitere Faktoren noch mehr im Vordergrund.

Zunächst hat nach unserer Auffassung jeder Mensch Anspruch auf eine harmonische Entwicklung und Entfaltung seiner Persönlichkeit. Jedem Menschen soll die Möglichkeit zur Selbstentwicklung gegeben werden. Es geht um die Fähigkeit, sich selbst und die Gesellschaft sowie die eigene Position in dieser Gesellschaft kritisch zu erkennen. Und es geht darum, den Menschen in den Stand zu versetzen, die Spannungen und Konfliktsituationen unserer Zeit und der Zukunft auszuhalten und zu bewältigen. Das führt denn auch zur weiteren wesentlichen Komponente der Bildung, die sie untrennbar mit der Idee der Demokratie verknüpft. Wer die Zusammenhänge unserer Wirtschaft und Gesellschaft nicht überblickt, wer die daraus resultierenden Konflikte nicht bewältigen kann, findet sich in der Welt nicht mehr zurecht und beginnt diese zurückzuweisen. Die Folge mangelnder Bildung ist schließlich eine Haltung, die von der Demokratie wegführt. Die Demokratie ist nämlich jene Staatsform, die dringend darauf angewiesen ist, daß ihre Glieder über jenes Maß an Bildung verfügen, das sie in die Lage versetzt, politische Entscheidungen treffen zu können. Bildung muß demnach zur Mündigkeit der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger führen. Je komplizierter und verflochtener die Verhältnisse werden, um so klarere Voraussetzungen müssen für jeden einzelnen durch die Bildung, die ihm vermittelt wird, geschaffen werden.

Von diesem grundsätzlichen Hintergrund aus möchte ich nun namens der sozialdemokratischen Fraktion meine Bemerkungen zum Eintreten machen und versuchen, einige Akzente zu setzen:

1. Der Vorentwurf des Departementes hat versucht, die Bildungsziele zu definieren. Im Vernehmlassungsverfahren ist dieser Versuch auf wenig Gegenliebe gestoßen. Auch die Sozialdemokratische Partei hat davor gewarnt, im jetzigen Zeitpunkt ein detailliertes Bildungskonzept verfassungsmäßig zu verankern, da noch zu wenig gesicherte Erkenntnisse der Bildungsforschung vorliegen. Wir haben verlangt, daß die vorgeschlagenen Bestimmungen so flexibel wie möglich Verbesserungen im Bildungswesen erlauben, jedoch keine Entwicklungen verbauen. Deshalb haben wir die Aufnahme des Rechtes auf Bildung verlangt.

Der Bundesrat hat in seinem Entwurf nun

ebenfalls an Stelle der Formulierung von Bildungszielen die grundsätzliche Aufnahme eines Sozialrechts vorgeschlagen. Er hat dieses Recht aber durch die Beschränkung auf eine der Eignung entsprechende Ausbildung derart relativiert, daß es praktisch nicht über die bestehenden Möglichkeiten hinausführt. Die sozialdemokratische Fraktion steht nachdrücklich und geschlossen hinter dem Antrag der Kommissionsmehrheit, der das Recht auf Bildung gewährleisten will. Es geht uns dabei nicht um Wortklauberei, sondern um das bildungspolitische Konzept. Der bundesrätliche Entwurf bedeutet gegenüber dem Vorentwurf einen Rückschritt; denn pädagogisch wie bildungspolitisch zentrale Positionen wie «harmonische Entwicklung der Persönlichkeit» und «politische und soziale Verantwortung» sind aufgegeben worden und der umfassende Bereich der Bildung ist auf einen ungenügenden Sektor reduziert worden.

Bildung bedeutet umfassende Entfaltung der Persönlichkeit in einer sozialen Gemeinschaft. Bildung bedeutet Formung zur autonomen und freien Person, zur Individualität. Bildung zielt auf die ganze Person ab, auf die Gesamtheit von Fähigkeiten und Fertigkeiten, mit denen ein Mensch sich in seiner Umwelt zurechtfinden und diese Umwelt mitverändern kann. Ausbildung dagegen ist nur ein Teil davon: die im Produktionsprozeß verwertbaren Fertigkeiten, die Anpassung an die bestehenden Verhältnisse. Oder wie Professor Fleiner sagt: «Ausbildung dagegen ist die Anpassung, ‚Konditionierung' eines Menschen auf ein bestimmtes gesellschaftliches Niveau.» Stellt das Recht auf Bildung einen Teil des Persönlichkeitsrechtes dar, so können beim Recht auf Ausbildung die Bedürfnisse der Person bis zu einem gewissen Grade sogar unterdrückt werden.

Die Botschaft auf Seite 3 und Seite 49 macht deutlich, daß der Entwurf zu Artikel 27, Absatz 1, von einer überholten und damit gefährlich rückschrittlichen Ideologie beherrscht wird. Es wird offen erklärt, dem Staat könne nicht aufgetragen werden, dem einzelnen zur Bildung zu verhelfen. Damit wird die Verantwortung der staatlichen Schulen für Bildung, Selbstverwirklichung, Emanzipation der Menschen rundweg abgelehnt. Das neue Grundrecht würde so darauf beschränkt, daß die Einwohner unseres Landes den Anspruch haben, sich zu gut funktionierenden Gesellschaftswesen prägen zu lassen. Überläßt man aber eine umfassende Bildung dem Zufall oder der Familie, so werden grobe Diskriminierungen fortgesetzt und verschärft. Es läßt sich heute schon zuverlässig nachweisen, daß nur obere und mittlere sozioökonomische Schichten noch in der Lage sind, ihren Kindern Bildung zu vermitteln.

2. Der Aufnahme eines «Rechts auf Bildung» in der Verfassung wird entgegengehalten, es sei zu wenig klar und eindeutig, welche Rechtsfolgen daraus abzuleiten seien. Ich muß mich nachdrücklich gegen dieses Argument wenden. Die staatsrechtliche Lehre hat sich in jüngster Zeit intensiver mit den Sozialrechten zu befassen begonnen. Es besteht Einigkeit und Klarheit darüber, daß ein verfassungsmäßig garantiertes Sozialrecht keinen unbeschränkten individuellen Rechtsanspruch gegenüber dem Staat statuiert. Das Recht auf Bildung hat beispielsweise nicht zur Folge, daß der einzelne einen klagbaren Anspruch gegenüber dem Staat auf jede beliebige Bildungsmöglichkeit hat. Professor Saladin hat in der Zeitschrift für «Schweizerisches Recht», Jahrgang 1971, deutlich gemacht, nach welcher Richtung ein verfassungsmäßiges Recht auf Bildung Wirkungen auslösen würde: als umfassendes Diskriminierungsverbot, als umfassende Verpflichtung für den Staat, Ausbildungsgänge und Ausbildungsstätten in genügender Diversifikation und in genügender Zahl für Handikapierte zu schaffen, als umfassende Verpflichtung für den Staat, hinreichende finanzielle Hilfe an unbemittelte fähige Bildungswillige zu leisten, als Verpflichtung für den Staat schließlich, das Bildungswesen großzügig auszubauen. Ebenso ist im Recht auf Bildung eine Lehr-, Unterrichts- und Forschungsfreiheit und die schon heute garantierte Freiheit der Ausbildungswahl enthalten. Im übrigen scheint mir völlig klar zu sein, daß auch bei diesem Verfassungsrecht der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gilt, der verhindert, daß unbegrenzte und unvernünftige Ansprüche gestellt oder durchgesetzt werden können.

Das gegen die Sozialrechte vorgebrachte

Argument, sie stünden im Widerspruch zu den Freiheitsrechten, wird in einem noch nicht veröffentlichten Aufsatz von Professor Wildhaber klar widerlegt. Ich möchte lediglich beifügen, daß beim Recht auf Bildung eine Gegensätzlichkeit zum vornherein ausgeschlossen werden muß. Dieses Sozialrecht ist im Gegenteil dazu angetan, die Freiheit des einzelnen zu stärken, denn nur der mündige Mensch ist überhaupt in der Lage, von den durch die Verfassung gewährten Freiheitsrechten praktischen Gebrauch zu machen.

3. Ein weiterer zentraler Punkt der Vorlage ist die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen auf dem Gebiete des Bildungswesens. Die sozialdemokratische Fraktion ist mit dem Bundesrat der Meinung, daß das Bildungswesen gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen sein müsse. Wenn sie sich eindeutig für den Antrag der Minderheit ausspricht, so aus zwei wesentlichen Gründen:

Zunächst legt sie großen Wert auf die organisatorisch-strukturelle Einheit des Bildungswesens. Diese Einheit allein garantiert eine kontinuierliche, umfassende Förderung der Schüler. Wird beispielsweise ein Grundsatz für die Chancengleichheit bloß für die Mittel- und Hochschulen garantiert, bleibt das nutzlose Deklamation, wenn in den ausschlaggebenden vorangehenden Bildungs- und Ausbildungsphasen nicht jegliche Diskriminierung ausgeschaltet wird. Der Bundesrat selber schreibt auf Seite 43 oben der Botschaft, daß die gegenwärtige Kompetenzverteilung die Möglichkeit ausschließe, unser Bildungswesen zu einem horizontal und vertikal geschlossenen System zu entwickeln. Sodann möchte die sozialdemokratische Fraktion wirksame Sicherungen für die notwendige Koordination der kantonalen Schulsysteme in der Verfassung einbauen. Ich möchte klarstellen, daß auch die sozialdemokratische Fraktion keinen Zentralismus im Bildungswesen anstrebt. Sie ist im Gegenteil der Auffassung, daß eine weitgehende kantonale Autonomie die beste Garantie darstellt, daß unser Bildungswesen laufend entwickelt und verbessert werden kann. So ist der Minderheitsantrag denn auch als subsidiäre Kompetenz des Bundes zu verstehen, Grundsätze aufzustellen und einen minimalen Rahmen abzustecken. Diese Konzeption richtet sich nicht gegen die Konkordatslösung. Mehr- und Minderheit gehen davon aus, daß Bund und Kantone die Aufgabe gemeinsam lösen. So gibt auch der Antrag der Minderheit dem Konkordat weiterhin eine Chance. Ob sie genutzt werden kann, ist eine Frage für sich. Die Minderheit schafft aber klare Rechtsverhältnisse für den Fall, daß notwendige Angleichungen auf dem Wege des Konkordats nicht innert nützlicher Frist realisiert werden können. Dann hat der Bund die Kompetenz, subsidiär auf dem Wege der Grundsatzgesetzgebung korrigierend einzugreifen. Beim Antrag der Kommissionsmehrheit dagegen ist juristisch völlig unklar, wie der Bund seiner Verpflichtung für die Koordination des Bildungswesens nachkommen kann, wenn die Kantone ihre diesbezügliche Verpflichtung nicht erfüllt haben.

4. Mit Befriedigung hat die sozialdemokratische Fraktion zur Kenntnis genommen, daß die Bundeskompetenz für die Berufsbildung nun in den Bildungsartikeln eingeordnet werden soll. Sie wehrt sich aber dagegen, daß im übrigen alles beim alten bleiben soll. Wenn in der Botschaft auf Seite 3 unten steht: «Die jetzige Zuständigkeitsordnung für die Berufsbildung wird nicht geändert», und wenn auf Seite 53 der Botschaft nachgedoppelt wird: «Ob die Bundeskompetenz in den Wirtschafts- oder Bildungsartikeln geregelt ist, ist rechtlich irrelevant, und es wird dadurch die Gestaltung der Berufsbildung nicht beeinflußt. Das System der betrieblichen Ausbildung, die ihre Ergänzung im Berufsschulunterricht findet, hat sich grundsätzlich bewährt und soll beibehalten werden», dann haben wir ernsthafte Zweifel, ob in der Zukunft auch den Lehrlingen eine umfassende Bildung und Ausbildung zuteil werden kann. Die Verknüpfung der Berufsbildung mit dem übrigen Bildungssystem ist nicht nur in organisatorischer Hinsicht anzugehen, sondern die Berufsbildung ist materiell in ein umfassendes Bildungssystem zu integrieren. Gerade in diesem Bereich wird sich entscheiden, ob das Recht auf Bildung für alle in optimaler Weise Geltung haben wird.

5. Die sozialdemokratische Fraktion dankt dem Bundesrat, daß er in seinen Entwurf die

Bestimmungen aufgenommen hat, die einerseits eine Harmonisierung der kantonalen Vorschriften über die Ausbildungsbeihilfen gewährleisten und den Bund selber in die Lage versetzen, seinerseits Ausbildungsbeihilfen zu gewähren. Damit ist ein ganz wesentlicher Schritt für den Abbau finanzieller Bildungsschranken getan.

6. Die szialdemokratische Fraktion nimmt schließlich den vom Arbeitnehmer-Radio- und Fernseh-Bund der Schweiz entwickelten Gedanken auf, daß dem Bund auch die Kompetenzen gegeben werden sollen, Bildungsangebote der Massenmedien, vor allem von Radio und Fernsehen, zu fördern. Bildungsprogramme, die mittels Radio und Fernsehen oder in Zukunft mittels Kassette oder Videorekorder vermittelt werden, haben insbesondere für Spätberufene und in der Erwachsenenbildung eine große Bedeutung. Wir glauben, daß dieser Entwicklung Rechnung getragen werden muß, und zwar im Rahmen der Bildungsartikel. Der Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen wird sich richtigerweise nicht mit den Inhalten der beiden Medien zu befassen haben. Zudem glauben wir, daß die Förderungskompetenz des Bundes nicht auf Radio und Fernsehen allein beschränkt sein soll, sondern so weit gespannt werden muß, daß sie schlußendlich wertvolle außerschulische Unterrichtsprogramme schlechthin erfassen kann. Wir unterstützen daher den Antrag Haller, der eine Weiterentwicklung des Minderheitsantrages zu Artikel 27bis, Absatz 44, Buchstabe e, darstellt.

Zu der Vorlage der Artikel, die die Forschung betreffen, habe ich keine Bemerkungen im Eintreten zu machen. Die sozialdemokratische Fraktion ist hier mit der vorgeschlagenen Lösung einverstanden. Ich bitte Sie, auf beide Vorlagen einzutreten.

Prof. Dr. Hans-Peter Tschudi, Bundesrat, Vorsteher des Departementes des Innern:

Warum neue Bildungs- und Forschungsartikel der Bundesverfassung? Diese Frage läßt sich leicht beantworten, wenn man die geltenden Artikel 27 und 27bis der Bundesverfassung liest. Diese Bestimmungen sind überholt; von modernen bildungspolitischen Erwägungen aus würde niemand auf den Gedanken kommen, die geltende Ordnung aufzustellen. Ein summarischer Überblick über die heutigen Zuständigkeiten des Bundes zeigt allerdings, daß er bereits jetzt eine erhebliche Mitverantwortung im Bildungswesen trägt, doch ist die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen derart inkohärent, daß eine systematische Bildungspolitik bisher nicht entwickelt werden konnte. Trotz begrenzter und unausgeglichener Kompetenzen hat der Bund dem Bildungswesen größte Aufmerksamkeit geschenkt; sowohl in den Richtlinien für die Regierungspolitik für die Legislaturperiode 1967 bis 1971 als auch in denjenigen für die Zeit 1971/1975 wurde dem Bildungswesen eine hohe Priorität eingeräumt. Ich zitiere nur einen kurzen Abschnitt aus den für die laufende Legislaturperiode maßgebenden Richtlinien: «Ziel unserer bildungspolitischen Bemühungen ist der gleichgewichtige Ausbau unseres Bildungswesens nach allen Richtungen. Der notwendige Ausbau unserer Bildungsinstitutionen hat sich nicht nur nach der Schätzung des Bedarfs an Ausgebildeten, sondern auch nach den Ausbildungswünschen unseres Nachwuchses zu richten. Das Gemeinwesen hat für die Bereitstellung genügender Ausbildungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten im Hinblick sowohl auf die Bedürfnisse der Gesellschaft wie auch auf die Fähigkeiten und Neigungen des Einzelnen zu sorgen.»

Daß der Bundesrat seine Absichten in Taten umsetzt, vermögen Zahlen zu beweisen. Während Anfang der sechziger Jahre vom Bunde erst einige 10 Millionen Franken für Bildung und Forschung aufgewendet wurden, sind hiefür im Voranschlag 1972 910 Millionen Franken oder 9,3 Prozent des gesamten Budgetbetrages vorgesehen. Die Ausgaben für Bildung und Forschung steigen rascher als diejenigen für alle andern öffentlichen Aufgaben, nämlich von 1971 auf 1972 um 28,2 Prozent. Dennoch tragen nach wie vor Kantone und Gemeinden mit je weit über einer Milliarde Franken die Hauptlast für das Bildungswesen. Diese Tatsache darf bei einer neuen Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen in den Verfassungsartikeln nicht übersehen werden. Die finanziellen Leistungen müssen einigermaßen den Befugnissen und Verantwortungen entsprechen.

Seit dem 19. Jahrhundert und vor allem nach dem Zweiten Weltkrieg erfuhren die gesellschaftlichen Verhältnisse starke Wandlungen. Die Wissenschaften haben sich in früher unvorstellbarem Maße entfaltet. Diesen Veränderungen muß unser Bildungswesen Rechnung tragen. Es genügt aber nicht, die verfassungsrechtlichen Grundlagen bloß mit den heutigen Bedürfnissen in Einklang zu bringen, die Entwicklung wird sich fortsetzen, das Bildungswesen befindet sich weltweit in Bewegung, die positiven wie die negativen Erfahrungen mit den eingeleiteten Experimenten bedürfen der Auswertung, auch die Ergebnisse der Bildungsforschung werden zu neuen Lösungen führen. Es wäre nun ein bedenklicher Irrtum, angesichts der Tatsache, daß vieles im Fluß ist, die Hände in den Schoß zu legen und abzuwarten, bis eine gewisse Stabilität eingetreten sein wird, um erst nachher die Verfassung anzupassen. Im Gegenteil, durch die Verfassungsrevision muß die Entfaltung unseres Bildungswesens gefördert, die Einführung neuer Bildungszweige erleichtert und sollen Reformen begünstigt werden. Dagegen dürfen in der jetzigen Situation neue Verfassungsartikel nicht starr konzipiert werden und keine Detailregelungen vorsehen, sie müssen flexibel gehalten werden, so daß sie Verbesserungen im Bildungswesen erlauben, jedoch keine Entwicklung verbauen. Die neuen Verfassungsartikel sind nicht im Hinblick auf die Lösung bestimmter vordringlicher Aufgaben konzipiert, sie sollen auf weite Sicht den systematischen Aufbau unseres Bildungswesens sowie die Forschungsförderung ermöglichen. Nach Annahme der Verfassungsartikel wird in Verbindung mit den Kantonen eine Prioritätsordnung aufzustellen sein. Da in Zukunft das Bildungswesen in der gemeinsamen Verantwortung von Bund und Kantonen liegen soll, dürfte sich die Einsetzung eines gemeinsamen Bildungsrates aufdrängen. Dieser könnte auch bei der Beratung der Ausführungsgesetze wertvolle Dienste leisten. Heute schon läßt sich feststellen, daß aufgrund der revidierten Verfassungsartikel verschiedene Gesetze aufgestellt werden müssen, wie zum Beispiel ein neues Hochschulgesetz, das sich nicht mit Subventionsbestimmungen begnügt, sondern das auch die Koordination und den zeitgemäßen Ausbau unserer Hochschulen gewährleistet, eine Mittelschulregelung, die sich nicht mehr ausschließlich auf die Medizinalgesetzgebung abstützt, eine umfassende Ordnung und gleichzeitig eine Revision des Berufsbildungswesens, eine Stipendienregelung, welche die nicht gerechtfertigten Ungleichheiten der kantonalen Ordnungen beseitigt, Rahmen- und Förderungsbestimmungen für die Erwachsenenbildung, wie sie vor allem Herr Nationalrat Speziali gefordert hat, und diese sollen entsprechend dem Vorschlag von Herrn Nationalrat Gut mit einer Förderungsbestimmung über die außerschulische Jugendarbeit verbunden werden, Förderungsmaßnahmen im Bildungswesen überall dort, wo das Bedürfnis am stärksten und wo die Wirkungen am größten sind, dann Bestimmungen über die Förderung der Grundlagenforschung und, soweit sie Aufgabe des Bundes ist, über die angewandte Forschung. Diese unvollständige Aufzählung der dringenden Gesetzgebungsarbeiten ergibt bereits ein umfassendes Programm. Die Aufzählung zeigt vielleicht besser als jede andere Form der Begründung die Notwendigkeit der Verfassungsartikel. Um den heutigen und den künftigen Anforderungen gerecht zu werden, um den Ausbau, die Modernisierung und die Koordination unserer Bildungseinrichtungen zu gewährleisten, sind drei neue Grundsätze in die Bundesverfassung aufzunehmen, von denen je einer in einem der vorgeschlagenen Artikel seinen Sitz haben wird, in Artikel 27 das Recht auf eignungsmäßige Ausbildung, nach Vorschlag Ihrer Kommission auf Bildung, in Artikel 27bis die gemeinsame Verantwortung von Bund und Kantonen für das gesamte Bildungswesen, in Artikel 27-quater die umfassende Kompetenz des Bundes zur Förderung der Forschung . . .

Die historische Entwicklung hat seit langer Zeit Einbrüche in die kantonale Schulhoheit gebracht. Nunmehr müssen dem Bund noch erheblich größere Kompetenzen eingeräumt werden, obwohl die Hauptverantwortung für das Bildungswesen bei den Kantonen bleiben wird. Im Sinne des kooperativen Föderalismus soll ein isoliertes Nebeneinander von kantonalen und eidgenössischen Regelungen vermieden, dagegen ein gemeinsames Vorgehen gesichert werden. Herrn Nationalrat Müller-Luzern möchte ich gerne

bestätigen, daß die gemeinsame Verantwortung von Kantonen und Bund keineswegs bedeutet, daß eine Ausschließlichkeit angestrebt wird; den Gemeinden, den Eltern, den Kirchen, den Verbänden usw. bleiben wichtige Aufgaben und Verpflichtungen im Bildungswesen.

Ausgehend vom Grundsatz, daß das Bildungswesen eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen ist, wird in Artikel 27bis, Absätze 2–6, die Kompetenzverteilung klar geordnet. Der Bund ist zuständig, Grundsätze aufzustellen für Gestaltung und Ausbau des Mittelschulwesens, des höheren Bildungswesens, der Erwachsenenbildung sowie für die Gewährleistung von Ausbildungsbeihilfen. Eine solche Grundsatzgesetzgebung, wie das in der Diskussion verschiedentlich unterstrichen worden ist, ist nicht vorgesehen für die Stufen des vorschulpflichtigen Alters und für das Obligatorium. Diese sollen im Kompetenzbereich der Kantone bleiben. Hierüber ergab sich schon im Vernehmlassungsverfahren, in der Expertenkommission und gestern auch in Ihrem Rat eine deutliche Meinungsverschiedenheit. Die einen gehen davon aus, daß Kantone und Gemeinden fähig sind, die unteren Schulstufen richtig zu führen, daß damit auch die Elternrechte besser gewahrt sind und daß deshalb nach dem Subsidiaritätsprinzip dieser Kreis auch im Zuständigkeitsbereich der Kantone und der Gemeinden bleiben soll. Die andere Auffassung geht dahin, daß das gesamte Schulwesen eine Einheit zu bilden habe und daß deshalb der Bund für sämtliche Stufen Grundsätze aufstellen soll, in deren Rahmen die Kantone ihre Schulen zu ordnen hätten. Dieses Problem hat einen bildungspolitischen Aspekt, gleichzeitig aber auch staatspolitische Bedeutung. Bei der Beurteilung darf die Wirkung auf die föderalistische Staatsstruktur nicht aus den Augen gelassen werden.

Im Zusammenhang mit der Volksinitiative der BGB-Jugendfraktion für Schulkoordination stößt die Frage, wie die neuen Verfassungsartikel das Koordinationsproblem lösen, auf großes Interesse. Ich möchte deshalb die entsprechenden Bestimmungen zusammenfassend darstellen.

Auszugehen ist von Artikel 27bis, Absatz 1, wonach das Bildungswesen eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen ist. Diese Bestimmung wird zum Beispiel die Basis abgeben für die Schaffung des schon erwähnten gemeinsamen Bildungsrates des Bundes und der Kantone. Die umfassende Kompetenz des Bundes im Berufsbildungswesen gewährleistet die Kordination für diesen Sektor. Wenn der Bund eine Grundsatzgesetzgebung für das höhere Schulwesen aufstellen kann, so werden zu den Grundsätzen auch solche über die notwendige Koordination gehören. Aufgrund des neuen Verfassungsartikels soll eine Hochschulgesetzgebung geschaffen werden, die eine enge Zusammenarbeit der Universitäten sichert.

Der Vorentwurf des Departementes enthielt die Vorschrift, wonach die Beteiligung an Koordinationsregelungen als Subventionsbedingung festgelegt werden kann. Eine solche Regelung bedeutet eine Stärkung des von der Erziehungsdirektorenkonferenz aufgestellten Konkordats über die Schulkoordination. Im Vernehmlassungsverfahren stieß der Vorschlag des Departements auf erhebliche Kritik, indem geltend gemacht wurde, auf diese Weise greife der Bund in die unteren Schulstufen ein, deren Ordnung durch eine andere Bestimmung den Kantonen vorbehalten sei.

Trotz diesen verständlichen Einwänden hat der Ständerat die ursprüngliche Regelung aufgenommen. Er hat aber noch durch einen weiteren Zusatz den Willen unterstrichen, das Koordinationsziel zu erreichen. Der im bundesrätlichen Entwurf enthaltenen Bestimmung, wonach der Bund die Koordinationsbestrebungen der Kantone fördert, wurde angefügt, daß der Bund nötigenfalls von sich aus Koordinationsmaßnahmen ergreifen kann. Diese Befugnis soll als Sicherung dienen für den Fall, daß nicht alle Kantone dem interkantonalen Schulkonkordat beitreten werden. In erster Linie erfolgt aber die Koordination der unteren Schulstufe durch das Konkordat, dem, wie Sie gehört haben, bereits 18 Kantone beigetreten sind. Von seiten der Bundesbehörden wird das Konkordat, das von der Erziehungsdirektorenkonferenz aufgestellt wurde, positiv beurteilt und begrüßt. Ich kann Herrn Nationalrat Kohler versichern, daß unser Urteil durch die Entscheide der Kantone Bern und Zürich

von Anfang Juni nicht modifiziert worden ist. Ihre Kommission geht nun sogar noch einen Schritt weiter als der Ständerat und schlägt die Verpflichtung von Bund und Kantonen vor, für eine Koordination des Bildungswesens zu sorgen. Ich kann auch dieser schärferen Fassung zustimmen, weil das Koordinationsziel vom Bundesrat als richtig anerkannt wird. Das Einverständnis fällt mir um so leichter, als ich überzeugt bin, daß sich die Bundesbehörden und die Kantone über die Methoden zur Erreichung der Koordination und über die zu treffenden Maßnahmen gut werden verständigen können. Sofern die eidgenössischen Räte auch diese Koordinationsbestimmung aufnehmen, dürfte meines Erachtens dem Rückzug der Schulkoordinationsinitiative nichts mehr im Wege stehen. Diese strebt, wie ihr Titel deutlich sagt, die Schulkoordination und nicht mehr an. Dieser Zielsetzung entspricht jedenfalls im Prinzip der neue Verfassungsartikel, und es darf erklärt werden, daß nach seiner Annahme, sei es nun durch die Kombination Konkordat/Bildungsartikel, oder sogar durch die Bundesvorschriften allein, das Ziel der Schulkoordination erfüllt wird . . .

Dr. Lilian Uchtenhagen, Nationalrätin, Mitglied der sozialdemokratischen Fraktion:

Der Minderheitsantrag der nationalrätlichen Kommission zu Absatz 2, lautend: «Der Bund ist befugt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen auf dem Wege der Gesetzgebung Grundsätze für Gestaltung und Ausbau aller Bereiche des Bildungswesens aufzustellen», erscheint mir eine logische Fortsetzung von Artikel 27bis, Absatz 1, in dem das Bildungswesen als gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen erklärt wird.

Die Begründung des Minderheitsantrages kann ich zu einem guten Teil der Botschaft selber entnehmen. Soweit sie nämlich von der Sache her argumentiert, sich also mit dem Problem eines zeitgemäßen Ausbaus unseres Bildungswesens beschäftigt, sprechen auch ihre Argumente zugunsten einer Rahmenkompetenz des Bundes, auch wenn sie aus anscheinend als wichtig erachteten, pragmatisch-politischen Gründen diese Schlußfolgerungen nicht zieht. So wird an verschiedenen Stellen der Botschaft die Einheit des Schulwesens «vom Kindergarten bis zur Hochschule und zur Erwachsenenbildung» betont. «Alle Stufen des Schul-, Bildungs- und Weiterbildungswesens sind so aufeinander abzustimmen», heißt es auf Seite 25 der Botschaft, «daß sie den Menschen zu einem lebenslangen Lernen vorbereiten und anhalten, da jedes Wissen nur als ein vorläufiges betrachtet wird, das der ständigen Erneuerung und Ergänzung bedarf.»

Die gegenwärtige Kompetenzverteilung wird als schlecht für die Zukunft qualifiziert, da sie – ich zitiere – «die Möglichkeit verschließt, unser Bildungswesen zu einem horizontal und vertikal geschlossenen System zu entwickeln». Ein Blick in die Arbeitswelt zeigt die Bedeutung einer solchen Einheit des Bildungswesens. Die im Zuge unserer wissenschaftlich-technischen Entwicklung zwangsläufig fortschreitende Verwissenschaftlichung aller Berufe bringt eine selbstverständliche Annäherung der Berufe und ihrer Vorbereitungen mit sich. Die komplexen Apparaturen, die heute in den Produktionsräumen stehen, können nur von gut qualifizierten Leuten entwickelt, gewartet und repariert werden. Diese Tendenz verlangt von uns langfristig eine Zusammenführung der verschiedenen Ausbildungstypen und Ausbildungswege. Wir tun gut daran, die Entwicklung in Richtung innerlich differenzierter Stufenschulen vorzusehen und durch die verfassungsmäßige Sicherung der Einheit des Bildungswesens die Möglichkeit zur allmählichen Integration verschiedener Schulen zu öffnen.

Die Bedeutung der Koordination des schweizerischen Bildungswesens, das Bedürfnis einer interkantonalen Angleichung der Typen und Strukturen einerseits und die Schaffung vermehrter Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Bildungszügen anderseits wird auch in der Botschaft klar erkannt. Es wird auch gesehen, daß diese Verkettung des Bildungswesens sich nur verwirklichen läßt, wenn der Bund – ich zitiere – «für das ganze Gebiet gewisse grundlegende Kompetenzen erhält». – Trotzdem klammert man wider besseres Wissen Vorschule und Primarschule aus nicht sachgemäßen Gründen aus der Grundsatzkompetenz des Bundes aus. Man weiß zwar um die Bedeutung dieser Grundschulen, insbeson-

dere auch hinsichtlich der heute allseits geforderten und angestrebten Chancengleichheit im Bildungswesen. Es wird in diesem Zusammenhang auf die Ergebnisse der Bildungsforschung hingewiesen, die zeigen, «daß im Kindergarten ein wichtiger, später kaum mehr nachholbarer Bildungsprozeß stattfindet, der insbesondere dem von Hause aus wenig angeregten Kind eine gezielte Förderung bietet». Aber der Abschnitt «Vorschulstufe» endet mit der lakonischen Feststellung: «In zahlreichen Gemeinden bestehen überhaupt noch keine Kindergärten.» Deklarationen über Chancengleichheit und Diskriminierungsverbot haben wenig Sinn, wenn in den unteren Stockwerken des Bildungswesens zunächst alles anders geregelt ist und die Diskriminierung schon voll erfolgreich war.

An verschiedenen Stellen der Botschaft wird auch darauf hingewiesen, daß gewisse kantonale Unterschiede im Bildungswesen sich heute kaum mehr rechtfertigen lassen. Es wird zugegeben, daß unser Schulwesen verschiedentlich Lücken aufweist, insbesondere bei neuen Formen der Schulung, wie zum Beispiel der Sonderschulen. Es wird auf die Tatsache hingewiesen, daß vor allem – ich zitiere – «finanzschwache und Gebirgskantone die Lasten, die ein gut ausgebautes Bildungswesen nach sich zieht, kaum mehr zu tragen vermögen, und daß damit die Gefahr eines Bildungsgefälles entsteht, das weder sachlich noch politisch verantwortet werden kann». Man möchte zwar im Bildungswesen in der Zukunft durch ein gemeinschaftliches Vorgehen ein isoliertes Nebeneinander von Bundesregelungen und kantonalen Ordnungen ausschließen, verzichtet aber darauf, Kriterien aufzustellen, nach denen ein Genügen des Primarschulunterrichtes zu beurteilen ist.

Wieso diese Inkonsequenz? Die Rechtfertigung für diese auf der Verfassungsebene einzuführende Aufspaltung unseres Schulwesens ist recht karg. Man verläßt den Boden der sachlichen Auseinandersetzung und nimmt Rückgriff auf recht schwammige und irrationale Begriffe wie «wahrhafte Volksschule», «demokratische Verwurzelung» und anderes mehr. Aus Angst vor einer Ablehnung durch die Kantone verzichtet man zum vornherein darauf, sich sachlich mit den heutigen Anforderungen und Möglichkeiten unserer föderalistischen Struktur auseinanderzusetzen. Wir alle hier in diesem Rat dürften uns über die Bedeutung der föderalistischen Struktur für die Vielfalt unserer sprachlichen und regionalen Eigenarten einig sein. Daraus sollte sich meines Erachtens gerade die Verpflichtung ergeben, uns darüber zu unterhalten, wie wir unsere föderalistische Struktur in die Zukunft hinein bewahren können, indem wir nach neuen zeitgemäßen Formen der Zusammenarbeit von Bund, Kantonen und Gemeinden suchen. In vielen Bereichen – ich denke etwa an den Nationalstraßenbau, den Umweltschutz, die Raumplanung – haben wir neue Wege der föderalistischen Zusammenarbeit beschritten oder sind im Begriff, es zu tun. Aber in einem uns alle ganz direkt berührenden Gebiet, dem Bildungswesen, glaubt man mit überlagerten und zersplitterten Verantwortungsbereichen durchzukommen. Trotz des nicht zu übersehenden Unbehagens in weiten Kreisen der Bevölkerung über die Zersplitterung und das Ungenügen unserer Schulen glaubt man, nicht an das Tabu der absoluten kantonalen Schulhoheit rühren zu dürfen. Hier soll der Konkordatsweg beschritten werden. Zwar ist auch der Bundesrat offensichtlich nicht allzu zuversichtlich in bezug auf den Konkordatsweg, überläßt er doch die Festsetzung der Dauer der obligatorischen Schulzeit nicht dem Konkordat, obwohl dies einer der Punkte ist, in dem die Konkordatskantone zur Angleichung verpflichtet sind.

Der Ständerat geht noch einen Schritt weiter. Nach der Devise: «Bist Du nicht willig, gebrauch' ich Gewalt» wurden zwei Anträge des Herrn Ständerat Stucki gutgeheißen, die dem Bund das Recht einräumen, «nötigenfalls von sich aus Koordinationsmaßnahmen zu ergreifen» und die Leistungen des Bundes davon abhängig zu machen, «daß Koordination und Freizügigkeit im Bildungswesen unter den Kantonen sowie der Zugang zu den Hochschulen sichergestellt sind». Die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission beantragt zwar, den Passus, wonach der Bund von sich aus Koordinationsmaßnahmen ergreifen kann, wieder zu streichen und möchte dafür in Absatz 2 des Artikels 27bis Bund und Kantone verpflichten, für die

Koordination des Bildungswesens zu sorgen. Es bleibt dabei völlig unklar, wie eine solche Koordination erfolgen soll.

Auch beim Antrag des Herrn Kollegen Müller-Luzern bleibt einiges unklar. In Absatz 1 des Artikels 27bis wird nach wie vor die Bildung als gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen hingestellt. In Absatz 2 wird der Spieß umgedreht und die gemeinsame Aufgabe schleunigst wieder auseinandergerissen. Wo bleibt da die Konsequenz? Zunächst soll der Bund sich mit der Förderung von Koordinationsbestrebungen bescheiden; um Normen zu setzen, fehlt ihm das Recht. Trotzdem kann er schließlich auch Vorschriften über die Zusammenarbeit erlassen. Es ist nicht klar, aufgrund welcher Gesetzgebungskompetenzen das der Fall sein soll. (Sehr wahrscheinlich, weil man von einer Gemeinschaftsaufgabe spricht.) Ich meine, man müßte nicht versteckte Türchen suchen und diese einige Zentimeter weit öffnen wollen. Solche Verklausulierungen stehen nicht im Dienste klarer Rechtsverhältnisse, die wir hier schaffen müssen.

Ähnliches kann vom Antrag des Herrn Kollegen Akeret gesagt werden, der sich in seinen Konsequenzen inhaltlich mit meinem Antrag ungefähr decken dürfte, aber dieses Ziel durch eine recht verklausulierte Kompetenzumschreibung erreicht. Allerdings fehlt beim Vorschlag Akeret die Vorschulerziehung, der in der Zukunft wohl eine ziemliche Bedeutung zukommen dürfte, da sie für die Entwicklung des Kindes von ausschlaggebender Bedeutung ist und alle Erziehungsbemühungen der Eltern sinnvoll ergänzen muß.

Nach meinem Dafürhalten bringt der Minderheitsantrag der nationalrätlichen Kommission eine klarere und für die Zukunft tragfähigere Lösung. Er räumt dem Bund mit einer Kann-Vorschrift die Kompetenz ein, nicht zur umfassenden, sondern zur Grundsatzgesetzgebung in allen Bereichen des Bildungswesens, und zwar soll diese Grundsatzregelung «in Zusammenarbeit mit den Kantonen» stattfinden. Die Kann-Vorschrift und die Pflicht zur Zusammenarbeit mit den Kantonen enthalten implizit den Grundsatz der Subsidiarität, das heißt der Bund wird dort nicht von seiner Kann-Vorschrift Gebrauch machen, wo die Kantone im Rahmen ihrer Bereitschaft zur Zusammenarbeit selber Grundsätze für Gestaltung und Ausbau des Bildungswesens verwirklichen. Der Bund wird zudem durch eine Neuformulierung von Absatz 4, Litera d, ausdrücklich aufgefordert, die Koordinationsbestrebungen der Kantone zu fördern. (Wir haben übrigens im Bodenrecht ein ähnliches Vorgehen gefunden.)

Wie Sie wissen, machen die Initianten der Schulkoordinationsinitiative den Rückzug ihres Volksbegehrens davon abhängig, daß die in der Initiative geforderte Koordination durch die Neufassung des Artikels 27 gewährleistet ist. Dies wäre wohl der Fall, wenn der Antrag des Kollegen Akeret oder der Minderheitsantrag der nationalrätlichen Kommission von Ihnen angenommen werden sollte. Ich selber würde einen solchen Rückzug außerordentlich begrüßen, denn die Initiative scheint mir kein Ersatz für einen neuen Bildungsartikel zu sein. Sie geht – wie das schon gesagt wurde – einesteils zu wenig weit, indem sie wichtige Gebiete, wie den Hochschulbereich, die Erwachsenenbildung, die Ausbildungsfinanzierung und die Forschungsförderung, unberücksichtigt läßt. Anderseits scheint sie mir – das möchte ich betonen – zu weit zu gehen, wenn sie eine Angleichung der Lehrmittel und der Lehr- und Studienpläne aller Schulstufen fordert. Nach meinem Dafürhalten ist eine Vereinheitlichung der Lehrpläne ein eher fragwürdiges Unternehmen. Koordination des Bestehenden heißt – ich wage es auszusprechen – in der Schweiz fast immer: Nivellierung auf mittlerer, zuweilen unterer Ebene. Die initiativen, fortschrittlichen Kantone werden an die Zügel genommen, damit man in Ruhe auf die langsamsten warten kann.

Auch das schweizerische Einheitslesebuch ist nicht der Weisheit letzter Schluß. Ein reiches Angebot an Lehrmitteln, das rasch ergänzt und erneuert wird und das den Lehrern und Schülern zur eigenen Wahl viele Türen offenläßt, verspricht einen interessanteren Unterricht als das offizielle Lehrmittel einer eidgenössischen Schulbuchkommission. Hier, wo es um Inhalte, um das «Wie» und die Art und Weise geht, wie bestimmte allgemein anerkannte Bildungsziele erreicht werden sollen, brauchen wir in der Tat keine

eidgenössischen Vorschriften; hier brauchen wir vielmehr die föderalistischen Impulse, die Mitarbeit der Bevölkerung und der Lehrer, hier brauchen wir Experimente wie etwa jene, die in Genf mit so großem Erfolg durchgeführt wurden.
Nach dem Debakel in Zürich und Bern brauche ich wohl kaum besonders zu betonen, daß der Konkordatsweg sich bisher als nicht sehr gangbar erwiesen hat. Das Konkordat erscheint mir aber auch aus grundsätzlichen Erwägungen heraus nicht der richtige Weg zu sein, da das Volk und die Parlamente keine Möglichkeit der Auseinandersetzung haben. Hinter verschlossenen Türen werden von 25 Erziehungsdirektoren oder ihren Ausschüssen Kompromisse ausgehandelt. Den Stimmbürgern werden damit Vorlagen unterbreitet, zu denen sie zwar ja oder nein sagen können, bei deren Erarbeitung sie aber in keiner Weise mitbeteiligt waren. Im Gegensatz zum Votum des Herrn Cavelty – das ich, von einer kleinen rätoromanischen Minderheit her gesprochen, sehr gut verstehe – glaube ich vielmehr, daß der Konkordatsweg kein sehr demokratischer Weg ist; ich halte ihn sogar für gefährlich, weil die öffentliche Diskussion zu spät beginnt. Dann hakt sie sich – wie das in Zürich letztes Mal der Fall war – an irgendeinem Detailpunkt, wie Herbst- oder Frühjahrsschulbeginn, fest und kommt gar nicht auf die wesentlichen Fragen zu sprechen. Das rührt wohl im Grunde genommen daher, daß der Stimmbürger mit zuwenig Informationen versorgt wird. Wenn wir die Rahmenkompetenz dem Bund überlassen, dann gibt es ein Vernehmlassungsverfahren; dann können die beteiligten Interessierten sich äußern. Denken Sie daran, wie viele Unterlagen wir dieses Mal erhalten haben. Es dürfte dann auch sehr viel einfacher sein, rationale Neuordnungen durchzuführen, die bei der Abstimmung nicht einfach sabotiert werden.

Herr Bundesrat Tschudi hat noch auf einen anderen Punkt hingewiesen, nämlich auf die Bedeutung der Bildungsplanung, die – langfristig gesehen – immer wichtiger wird. Dazu braucht es ein Instrumentarium, das nur von allen Kantonen gemeinsam, mit Hilfe des Bundes, entwickelt werden kann. Die schweizerische Bildungslandschaft muß als Ganzes betrachtet werden. Wir müssen endlich die vernachlässigten Regionen bewußt fördern und nicht immer wieder die kantonalen Zentren mit weiteren Bildungsinstitutionen ausstatten. Für diese Planung sind die Kantonsgrenzen unwichtig, vielleicht sogar störend. Ohne Planung laufen wir Gefahr, die künftige Entwicklung nie einzuholen und bestimmen zu können. Wir werden stets von Sachzwängen überrumpelt und beim Ausbau unseres Bildungswesens stets nur Flickwerk leisten. So widersprüchlich es auch tönen mag: Nur weitsichtige Planung vermag uns auch in Zukunft noch freie Entscheidungen zu sichern. Eine Rahmenkompetenz des Bundes könnte sich auch aus dieser Sicht letztlich für die Erhaltung eines lebendigen Föderalismus als günstig erweisen . . .

Braucht die Schweizerische Bundesverfasung einen neuen Verfassungsartikel über Bildung, Wissenschaft und Forschung?

Odilo Tramèr

Im Hinblick auf die am 3. und 4. März stattfindende Volksabstimmung über den sog. Bildungsartikel 27 und 27bis der Schweizerischen Bundesverfassung scheint es mir angezeigt, daß die schweizerische Öffentlichkeit vermehrte Kenntnis erhält von den Bestrebungen des Bundes auf den Gebieten der Bildung, Wissenschaft und Forschung. Es sollen hier einige Aspekte aus dem Tätigkeitsbereich des Wissenschaftsrates, dem der Unterzeichnete seit 4 Jahren angehört, hervorgehoben werden.
1. Sollen die bisher erbrachten Leistungen gewürdigt werden, damit man den Vorwurf zurückweisen kann, es bestünden zuviele Gremien, die mehr oder weniger dasselbe tun;
2. sollen die auf uns zukommenden Fragen-