Vierzehnte Sitzung — Quatorzième séance

Donnerstag, 22. Juni 1972, Vormittag
Jeudi 22 juin 1972, matin

8.00 h

Vorsitz — Présidence: Herr *Vontobel*

11 111. Bildung und Forschung. Verfassungsartikel
Enseignement et recherche. Articles constitutionnels

I.

Bundesbeschluss über die Aenderung der Bundesverfassung betreffend das Bildungswesen

Arrêté fédéral modifiant les articles de la constitution sur l'enseignement

Siehe Seite 1026 hiervor — Voir page 1026 ci-devant

Art. 27bis Abs. 2

Fortsetzung — Suite

M. **Kohler** Raoul: A l'article 27*bis*, 2e alinéa, je voudrais soutenir la proposition de la minorité de la commission, car elle me paraît être la plus logique, la plus conséquente et surtout la plus efficace.

Certes, la majorité de la commission va plus loin que le Conseil fédéral, puisqu'elle propose d'étendre la coordination à la Confédération et aux cantons. Mais, comme je l'ai dit lors du débat sur l'entrée en matière, cela ne suffit pas. Rappelons les trois idées fondamentales qui inspirent ce projet de revision.

Premièrement, l'enseignement forme une unité indivisible du stade préscolaire jusqu'au stade universitaire, voire à la recherche. Le message dit bien — et je cite — qu'«une harmonisation intercantonale des types de formation et des structures apparaît plus nécessaire que jusqu'ici». Or, parmi les types de formation, il cite, en page 44, «notamment la formation des maîtres primaires et secondaires».

Deuxièmement, cette harmonisation intercantonale ne se justifie que dans la perspective d'une coordination, à l'échelon national, qui tienne compte de l'interdépendance des différentes régions du pays. Or elle n'existe pas seulement au niveau secondaire et universitaire de l'enseignement professionnel, mais se manifeste tout autant au niveau de l'enseignement primaire.

Troisièmement, il faut donc assurer cette coordination et alors mettre en place une organisation efficace.

Si nous recherchons l'efficacité qui permettra d'agir conformément à ces trois principes, il faut de toute évidence que le texte constitutionnel précise une nouvelle compétence de la Confédération: celle de diriger les efforts de coordination.

C'est ce que la minorité de la commission vous propose et je vous invite à la suivre dans cette voie. En effet, de récents événements ont montré qu'en laissant l'initiative aux cantons, on risque d'aboutir à des solutions peu satisfaisantes. Le concordat garde une telle souplesse sur un point secondaire — le début de l'année scolaire fixé à une date comprise entre la mi-août et la mi-octobre — que l'on a vu des cantons fixer le début de l'année scolaire au 15 août et d'autres au 1er octobre, soit à un petit trimestre d'écart. De plus, le résultat des dernières votations en cette matière à Zurich et à Berne suffit pour compromettre le travail de la Conférence des directeurs de l'instruction publique. A Berne même, on a voulu concilier des exigences diverses et proposer au peuple une solution différenciée. Elle n'a pas été acceptée et il faut maintenant recourir à un expédient qui permette au Jura de se raccorder à la coordination romande.

Mais cette nouvelle solution rend presque intenable la situation de la ville bilingue de Bienne, ainsi que de sa région. Faut-il qu'elle adopte le régime prévu pour le Jura ou bien qu'elle maintienne celui qui continuera à être appliqué dans l'ancien canton? Le cas de Bienne et de sa région illustre bien l'étroite interdépendance géographique, économique et sociale dont il faut absolument tenir compte. Ce problème ne peut être résolu que dans le cadre d'une solution applicable au pays tout entier; celle-ci n'est possible que si l'on donne à la Confédération le pouvoir de légiférer dans ce domaine comme le propose la minorité de la commission. Ce n'est nullement porter atteinte à l'autonomie, ni à l'originalité des cantons et à leur *genius loci*. La Confédération ne légiférera que sur les principes s'appliquant à l'organisation et au développement de tous les domaines de l'enseignement. Les cantons demeurent libres de donner à cet enseignement un caractère original, conforme à leur histoire et à leurs traditions. En reprenant les termes mêmes du message, à la page 42, là il s'agit d'écarter les particularités qui ne résultent pas nécessairement de caractéristiques culturelles; ils ne peuvent donner aucune impulsion nouvelle au système d'enseignement suisse. Nous n'avons donc pas à redouter un nivellement culturel et les cantons, comme les communes, pourront continuer à enrichir notre enseignement par leurs idées, initiatives et expériences.

C'est pour ces raisons que je soutiendrai l'amendement proposé par la minorité de la commission lequel, par son réalisme, me paraît propre à assurer une coordination efficace à l'échelon national.

M. **Aubert:** A la différence de M. Kohler, j'aimerais vous inviter à voter, avec la majorité de la commission, un texte qui ne donne aucune compétence législative à la Confédération dans le domaine de l'instruction primaire.

Tout d'abord, je dirai quelques mots, non pas en m'adressant à ceux qui soutiennent la proposition de la minorité — je n'ai pas du tout la prétention de les convaincre ni de les convertir — mais en m'adressant à ceux que le scrutin du 4 juin 1972 a pu émouvoir; ce dimanche dont certains ont pu penser que c'était un dimanche noir pour la coopération scolaire fédérale.

Je crois que nous ne devons pas juger sous l'empire de l'émotion. Il nous faut attendre que les fumées des scrutins de Zurich et de Berne se soient dissipées, pour voir ce qu'il advient du concordat.

En effet, il existe deux possibilités. Il n'est pas exclu que les cantons de Berne et de Zurich, après une première manifestation négative, revisent leur jugement.

J'attire votre attention sur la position curieuse du canton de Zurich, qui, d'une part, l'an dernier, a accepté le concordat et, d'autre part, cette année, sous l'impulsion d'une initiative populaire, a décidé de ne pas respecter l'une des stipulations du concordat. Il est possible que, réflexion faite, le canton de Zurich revienne sur ce qu'il a voté il y a deux semaines.

L'autre possibilité, c'est que le concordat lui-même soit assoupli, c'est-à-dire que, des quatre stipulations qui le caractérisent, l'une soit supprimée: celle qui a trait au commencement de l'année scolaire. Certains ont dit, dans les commentaires qui ont suivi le vote du 4 juin 1972, qu'il n'était peut-être pas mauvais, même du point de vue de la coordination, qu'il y ait un décalage entre le début de l'année scolaire dans certains cantons — notamment ceux de langue française — et le début dans d'autres cantons — les grands cantons de langue allemande —, de façon que l'écolier qui passe de l'un à l'autre ne perde pas, comme il arrive trop souvent, une année complète, mais six mois seulement. En tout cas, ne jugeons pas sous l'empire de l'émotion et attendons de voir ce qu'il advient de ce concordat.

Je suppose maintenant que la proposition de la minorité soit acceptée et que Mme Uchtenhagen remporte aujourd'hui une nouvelle victoire. La Confédération serait alors compétente pour poser certains principes dans le domaine de l'instruction primaire. Or, quoi que vous pensiez de l'importance du commencement de l'année scolaire, c'est en tout cas un principe qui pourrait être décidé dans la législation fédérale et nous aurions alors les possibilités suivantes: ou bien la Confédération use de sa compétence et fixe le commencement de l'année scolaire de façon uniforme au printemps, ou elle le fixe en automne. Si elle le fixe au printemps, c'est une gifle pour la majorité des cantons suisses, gifle particulièrement douloureuse pour ceux qui ont récemment fait l'effort de passer du printemps à l'automne. Je doute beaucoup que la Confédéation le fasse. L'autre hypothèse serait que la Confédération fixe uniformément le début de l'année scolaire à l'automne. Mais alors, quel paradoxe: les cantons de Zurich et Berne n'auraient fait montre de leur souveraineté que pour mieux la perdre ensuite! La Confédération pourrait aussi renoncer à une solution uniforme et en proposer une différenciée, soit les uns au printemps, les autres en automne. Mais cette différenciation existe déjà avec le concordat et nous n'avons pas besoin d'une loi fédérale dans ce sens. La troisième possibilité est que la Confédération, devant la difficulté du problème, renonce à régler ce point. Mais alors, pourquoi donner à la Confédération une compétence dont elle n'userait pas?

J'ai encore une troisième raison pour défendre la thèse du concordat contre la thèse de la législation fédérale, même limitée au principe. On nous dit parfois que ce qui est arrivé lors du vote du 4 juin est un accident, un «accident de parcours» pour reprendre une phrase fameuse. Ce n'est pas du tout un accident, c'est le jeu normal du concordat. Si vous voulez le fédéralisme, vous devez accepter des solutions différenciées. Ce serait un curieux fédéralisme qui consisterait à dire: nous sommes d'accord avec la compétence des cantons, pourvu que ceux-ci suivent tous la même réglementation. Et puis, finalement, qu'est-ce que le concordat? C'est un contrat, un accord; sans vouloir faire de l'étymologie facile, je vois le mot «cœur» dans concordat et, si le cœur n'y est pas, vous ne pouvez avoir de véritable concordat. Je ne peux pas concevoir cette idée du fédéralisme selon laquelle les cantons seraient libres de choisir leur voie, pourvu qu'ils choisissent la bonne.

J'en arrive enfin aux propositions qui nous sont faites. Je parlais, tout à l'heure, de celle de Mme Uchtenhagen; je parlerai aussi de celle, en quelque sorte intermédiaire, de M. Müller. A la proposition de Mme Uchtenhagen, la réponse du groupe libéral, vous l'avez deviné, est non. Nous ne voulons pas de cette formule. En passant, j'aimerais m'adresser à M. Weber et à quelques-uns de ses collègues. Il me semble qu'ils lisent dans l'alinéa 1, de l'article 27*bis*, des prolongements qui n'y sont pas. L'alinéa 1 parle bien d'une «Gemeinschaftsaufgabe», d'une tâche commune de la Confédération et des cantons. Mais nous n'avons pas voulu, à la commission d'experts, adopter la même notion que les Allemands, par exemple, ont introduite dans leur constitution, il y a trois ans. Nous avons simplement voulu dire, à l'alinéa 1 — alors que jusqu'à maintenant on disait que l'instruction publique était l'affaire des cantons (de toute façon, c'est faux depuis longtemps) — que cette exclusivité avait disparu. Le vrai partage des compétences législatives notamment, entre la Confédération et les cantons, ne figure pas à l'alinéa 1, mais bien aux alinéas subséquents. Je reviens à la formule de Mme Uchtenhagen, qui consiste à dire: la Confédération peut poser des principes «avec la collaboration des cantons». C'est une formule floue, vague, lénifiante; il faut bien savoir qui décide pour finir. Est-ce la Confédération, avec l'assentiment des cantons? Dans ce cas, je suis d'accord; mais, Madame, ce n'est pas là votre intention. C'est la Confédération qui déciderait, après avoir entendu les cantons et délibéré avec eux. Dans votre version, la Confédération aurait le dernier mot et cela, nous ne pouvons pas l'accepter.

Deux mots encore à M. Müller, qui nous a fait une proposition de compromis, légèrement en retrait de ce que propose Mme Uchtenhagen, mais en avance sur la proposition de la majorité. Le groupe libéral rend une justice à M. Müller. La version qu'il propose est élégante. Cependant, elle nous attriste, dans sa dernière phrase, parce qu'il nous est dit que la Confédération peut édicter des prescriptions sur la coordination. J'aimerais ici distinguer deux objets possibles: ou bien vous voulez que la Confédération règle la technique de la coordination intercantonale et introduise, par exemple, le principe de la force obligatoire générale des concordats auxquels auraient adhéré la majorité des cantons intéressés. Nous nous opposons à un tel principe. Nous ne voulons pas que, par le biais d'un texte qui n'est pas immédiatement intelligible, on introduise dans la législation un principe aussi lourd de conséquences et aussi contesté que la force obligatoire générale des concordats. M. Chevallaz a présenté une proposition tendant à la revision de l'article 7 de la constitution fédérale. Nous ne pouvons pas admettre que la question soit réglée aujourd'hui, d'une manière détournée.

Reste l'aspect matériel de la proposition. La Confédération pourrait régler le fond même de la coordination. Ici non plus, nous ne pouvons pas suivre M. Müller. L'important est toujours de savoir qui peut régler la question, très simple, du début de l'année scolaire. Je crains bien que, si la formule proposée par M. Müller est adoptée, la Confédération puisse fixer le début de l'année scolaire, et nous ne le voulons pas.

Ceux qui estiment que cette question est secondaire ont peut-être raison objectivement et sur le plan pédagogique, mais, du point de vue subjectif et politique, ils

ont tort. Le peuple suisse s'y intéresse encore profondément, je ne puis considérer comme secondaire une question qui a retenu l'attention de 200 000 électeurs zurichois.

En conclusion, je vous prie de vous rallier à la majorité de la commission et de rejeter et la proposition de Mme Uchtenhagen et la proposition de M. Müller.

M. **Schläppi:** La tentation est grande de dire beaucoup de choses sur le sujet qui nous occupe, tellement il est tentant de remédier à une situation qui, aujourd'hui, est difficile et même intolérable.

«Construire un château, dit Deligny, c'est un grand jeu ou un esclavage. Tout est dans la manière.»

Construire un Etat moderne, c'est plus difficile encore. Il faut des lois, certes, mais aussi la manière, et beaucoup d'esprit. Choisir les voies et moyens de parvenir à ces fins procède donc d'un état d'esprit. On ne peut pas jeter sans autre aux orties toutes les idées reçues. On ne peut les remplacer sans être fixé clairement sur le but à atteindre. Il faut donc beaucoup de courage. Il faut aussi de l'audace.

Sur le plan historique, il convient de rappeler que c'est la première République helvétique qui, arrivée dans les fourgons de l'étranger et conçue sur un modèle centralisateur, eut le mérite d'imposer l'instruction publique généralisée obligatoire et gratuite. Pour le surplus, elle portait en elle le mal très grave, qui devait d'ailleurs rapidement l'emporter, l'excès de dirigisme. D'autres pays souffrent du même mal aujourd'hui encore, mais s'ils ont résisté aux attaques et aux essais de réforme, le moins que l'on puisse dire est que leur enseignement et leur culture ne sont pas des modèles.

Certes, les systèmes directifs facilitent l'exercice du pouvoir. Souvent, ils sont générateurs de progrès, mais ils portent toujours en eux les germes de la discorde, de l'incompréhension, parfois de l'abus. Dans un pays diversifié comme le nôtre, notamment, cela se traduit presque toujours par des malaises, puis par des problèmes de minorité. Cela ne surprend pas lorsqu'on connaît le poids de certains services administratifs centralisés et, parfois, la prédominance, inévitable, j'en conviens, en leur sein, de tendances unilatérales. Si ces inconvénients n'apparaissent pas lorsqu'il s'agit de problèmes purement techniques — chemins de fer, PTT, armée, etc. — des difficultés apparaissent en revanche déjà au niveau des voies de communication. Je vous rappelle les problèmes qui se posent dans certaines régions comme dans celles de Zurich, par exemple, à propos du «Y», qui nous a retenus longuement ici. Cela peut être beaucoup plus grave lorsqu'il s'agit de sujets tels que celui qui nous occupe. Si les cantons ne sont pas maîtres chez eux dans les domaines où les circonstances ou des problèmes spécifiquement régionaux se posent, on aboutira certainement à des tensions graves. Or il n'est pas de domaines plus propices à l'éclosion de conflits que ceux qui touchent l'enseignement et la culture. Nos débats d'ailleurs en témoignent.

Le droit à l'autodétermination est à la fois le plus sacré, le plus fondamental et aussi le plus contesté, il faut le dire. C'est presque toujours pour défendre ses valeurs, qui forment au surplus leur mentalité, que les minorités se lèvent. S'il le fallait, le problème du Jura serait là pour nous le rappeler.

Donner tous les pouvoirs à la Confédération, c'est inciter les cantons à renoncer aux solutions — qu'ils peuvent trouver sur place — aux difficultés auxquelles ils sont confrontés. Au surplus, il n'est de loin pas démontré que des mesures centralisatrices soient dynamiques par définition. On peut craindre au contraire de voir l'enseignement condamné à une honnête moyenne, les performances étant enfermées dans un cadre rigide. J'ai entendu parler d'un rouleau compresseur qui rend conforme à la norme, par exemple.

La seule raison d'être des cantons aujourd'hui, en définitive, est de s'attacher à trouver sur place des réponses auxquelles aspirent profondément les hommes. A la fin du compte, le but de tout enseignement n'est-il pas de permettre à chacun d'accéder à la culture. Celle-ci étant appelée par définition à libérer l'homme de toute dépendance, elle doit le rendre capable de juger par lui-même, puis de se déterminer. C'est, me semble-t-il, ou je ne comprends plus, la base de la démocratie.

Eloigner les centres de décision, c'est toujours et dans tous les domaines, une aliénation. Elargir les pouvoirs des organes centraux, c'est toujours tendre vers une répression de la pensée. Tels sont, Mesdames et Messieurs, les motifs, déterminants à mon avis, qu'il faut relever en faveur du texte de la majorité de la commission. Je suis conscient de l'importance qu'il y a à obliger, dans certains cas, les retardataires à coordonner; mais les termes: «La Confédération et les cantons sont tenus» me paraissent suffisamment impératifs pour amener l'ensemble de nos communautés publiques à raisonner d'une manière coordonnée sur le plan de l'enseignement.

Weber-Arbon: In diesem Artikel geht es um die richtige Umschreibung der Grundsätze der Zusammenarbeit im vertikalen und horizontalen Bereich.

Nach dem Vorschlag von Bundesrat und Ständerat soll für diese Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen (Abs. 1) wegleitend sein — vergegenwärtigen wir uns nochmals diesen Grundsatz —: «Das Bildungswesen ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen.» Das ist ein ebenso neuer wie schöner Grundsatz.

Nun müssen wir aber weiter lesen, was in den folgenden Absätzen steht. Da wird gleich im zweiten Alinea gesagt, dass der Bildungsbereich vor und während der obligatorischen Schulzeit in die Kompetenz der Kantone fällt. Ich habe bereits in der Kommission gesagt, dass das einem Stilbruch schon gleich von Absatz 1 gleichkommt. Es wird hier wieder ganz klar eine Kompetenzumschreibung vorgenommen, wobei — auch das ist vollkommen neu — in unserer Verfassung eine Gesetzgebungskompetenz für die Kantone festgelegt wird. Es ist aber noch mehr: Man könnte im Vergleich von Absatz 1 und Absatz 2 sogar von einem Wortbruch sprechen, indem in Absatz 1 so getan wird, als ob die Bewältigung des gesamten Bildungsbereiches eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen sei, und dann wird gleich in Absatz 2 das Volksschulwesen wieder ausgeklammert.

Absatz 2 ist im Vergleich zu Absatz 1 nicht nur ein Stilbruch, sondern auch höchst unzulänglich umschrieben im Hinblick auf die Bewältigung und Beseitigung der endlosen Schwierigkeiten, gegen welche wir in unserem kantonalen Durcheinander und Nebeneinander im Bereich unserer Volksschule seit Jahren und Jahrzehnten kämpfen. Ich gebe zu, dass dann der Appell an die Kantone zur Koordination auf horizontaler Ebene, die

Bereitschaft des Bundes, diese Koordination zu fördern, folgt. In dieser Form müsste das Kind, wenn wir es hier in die Welt setzen, als Frühgeburt bezeichnet werden, und es könnte kaum lebenstüchtig werden.

Der Ständerat hat diesem Kind zwei zusätzliche Lebensfähigkeitsspritzen verabreicht (in Abs. 4, Lit. d und Abs. 5); unsere Kommissionsmehrheit hat in Absatz 2 eine weitere Spritze gegeben, um das Kind lebensfähig und lebenstüchtig zu machen. Doch auch diese Einspritzungen werden nicht verhindern können, dass dieses Kind, das übrigens nicht zu Unrecht den Namen Lex Hürlimann tragen dürfte, mit einem Geburtsfehler behaftet ist, so dass es Zeit seines Lebens invalid bleiben müsste.

Eine Bemerkung zum Hohelied des Konkordates, das vor allem von seinem Vorsänger, Herrn Ständerat Hürlimann, im Ständerat mit Fortissimo vorgetragen wurde; heute, nach den Abstimmungen von Zürich und Bern, müsste doch eigentlich ein Trauermarsch daraus gemacht werden. Das Lied wurde ja auch in diesem Rat wieder angestimmt, allerdings nicht mehr Allegro con fuoco, sondern eher Andante und Piano, wenn auch nicht gerade das Thema von Dante gewählt wurde: «Lasciate ogni speranza».

Zum Konkordat selber möchte ich sagen — und das gehört doch als grundsätzliche Betrachtung in diese Diskussion hinein —: Diese Art Rechtsetzung stammt nicht aus der Truhe des 19., sonder sogar des 18. Jahrhunderts. Mit Recht hat Frau Uchtenhagen in der Begründung ihres Antrages darauf hingewiesen, dass diese Rechtsetzung gewissermassen hinter verschlossenen Türen in den diversen kantonalen Erziehungsdirektionen stattfindet; an der «Tagsatzung» der Erziehungsdirektorenkonferenz wird das Konkordat diskutiert, verabschiedet und dann den verschiedenen kantonalen Parlamenten und nachher dem kantonalen Souverän unterbreitet, wobei auch das Parlament nur Ja oder Nein sagen kann. Gerade dieser Rechtsetzungsprozess, der eben nicht aus dem 20. und nicht aus dem 19., sondern aus dem 18. Jahrhundert stammt, ist nebst andern Motiven in den Kantonen Zürich und Bern diesem Konkordat zum Verhängnis geworden.

Der einzig richtige und klare Weg, den Grundsatz von Absatz 1 unseres Verfassungsartikels weiterzuentwickeln, wenn man ihn schon in der Verfassung aufnehmen will, und zu konkretisieren, besteht in der Annahme des Minderheitsantrages von Frau Uchtenhagen. Hier wird eine Kompetenzumschreibung zwischen Bund und Kantonen vorgenommen, wobei dem Bund als Kann-Vorschrift die Kompetenz eingeräumt wird, nicht etwa zur umfassenden, sondern nur zur Grundsatzgesetzgebung, hier allerdings in allen Bereichen des Bildungswesens. Dabei ist im Hinblick auf Absatz 1 wiederum von Bedeutung, dass diese Grundsatzgesetzgebung in Zusammenarbeit mit den Kantonen stattzufinden hat. Diese beiden Elemente — Kann-Vorschrift und Pflicht zur Zusammenarbeit mit den Kantonen — enthalten implizite den Grundsatz der Subsidiarität der Bundeskompetenz. Der Bund wird dort nicht von seiner Kann-Vorschrift Gebrauch machen, wo die Kantone im Rahmen ihrer Bereitschaft zur Zusammenarbeit selber Grundsätze zur Gestaltung und zum Ausbau des Bildungswesens verwirklichen. Uebrigens eine Zwischenfrage: Wer ist denn der Bund als Gesetzgeber? Das sind doch wir, die Mitglieder des National- und des Ständerates als eidgenössische Gesetzgeber. Und glauben wir doch nicht, dass die Ständekammer im Rahmen einer derartigen Gesetzgebungspraxis ein Gesetzeskonzept gutheissen würde, welches diesen Subsidiaritätscharakter nicht respektieren würde!

Hier ist nun ein Antrag von Herrn Kollega Müller zur Diskussion gestellt worden. Herr Müller hat gestern gesagt, er habe geliebäugelt mit Frau Uchtenhagen — bitte, ich möchte mich entschuldigen —, will sagen, mit ihrem Antrag. Ich selber bin meinerseits heute in Versuchung, mit seinem Antrag zu liebäugeln, besonders nachdem er ihn gestern in so gediegener Art begründet und erläutert hat. Aber er enthält — ich möchte das doch festhalten — nach wie vor den grundsätzlichen Stilbruch zwischen Absatz 1 und 2, wie die Fassung Bundesrat und Ständerat; wie diese führt er eine kantonale Zuständigkeitsnorm auf, die verfassungsrechtlich an sich überflüssig ist. Hier gebe ich Herrn Aubert recht, dass sie begründet werden kann aus der Gegenüberstellung zum Grundsatz von Absatz 1.

Der materielle Unterschied zwischen dem Antrag Müller und dem Antrag Uchtenhagen besteht aber darin, dass der letztere eine umfassende Grundsatzgesetzgebungskompetenz vorsieht, während der Antrag Müller vorsichtiger dem Bund nur die Befugnis geben will, Vorschriften zu erlassen im Bereich der Koordination. Wie Herr Aubert hatte auch ich mich gefragt, was das wohl heissen solle. Ich bin mit Herrn Aubert einverstanden, dass damit wohl die Technik der Durchführung der Koordination gemeint sein soll. Mit ihm einverstanden bin ich auch, dass mit dieser Kompetenznorm nach Lösungsvorschlag Müller nicht etwa dem Bunde die rechtliche Kompetenz gegeben werden sollte, Ideen zu verwirklichen, wie sie der Motion unseres Ratskollegen Chevallaz zugrunde lagen, dahingehend, interkantonale Konkordate unter bestimmten, gesetzlich zu umschreibenden Voraussetzungen gewissermassen als allgemeinverbindlich erklären zu lassen.

Ich muss Ihnen offen gestehen, dass mir in dieser Gegenüberstellung zwischen dem Kern des Antrages Uchtenhagen und dem Antrag Müller der Ausdruck «Grundsatzgesetzgebung» besser gefällt. Ich kann also trotzdem liebäugeln mit dem Antrag Müller und mich in diesen Antrag nicht verlieben, so wenig dies offenbar Alfons Müller gestern gegenüber dem Antrag Uchtenhagen hat tun können.

Mit Recht hat Frau Uchtenhagen in der Begründung ihres Antrages darauf hingewiesen, dass das Konzept ihres Vorschlages heute in unserer Verfassung bereits nichts Neues mehr bedeute. Vor drei Jahren haben die eidgenössischen Räte in den Artikeln 22ter und 22quater die sogenannten Bodenrechtsartikel in der Bundesverfassung verankert. Artikel 22quater, Absatz 1, bestimmt, dass der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen kann für die Raumplanung. Absatz 2 lautet ähnlich wie im bildungspolitischen Bereich: «Der Bund fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit ihnen zusammen.» Wir haben also auf einem ganz andern Gebiet unseres föderativen Zusammenlebens verfassungsrechtlich eine Lösung gefunden in einem politisch hochbrisanten Bereich — das möchte ich betont haben —, wie sie auch hier ausgestaltet werden kann und soll:

1. Grundsatzgesetzgebung des Bundes;

2. Förderungs- und Koordinationskompetenz des Bundes gegenüber den Kantonen;

3. Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen.

Im Gegensatz zur Konzeption bei den Bodenrechtsartikeln haben wir bei den Bildungsartikeln das Fakultativum: Der Bund kann..., er ist befugt, derartige Normen zu erlassen; nicht etwa: Er ist verpflichtet.

Herr Binder hat gestern gerade dieses Beispiel als nicht tauglich empfunden, ohne dass er eigentlich diesen Vergleich als nicht akzeptabel betrachtet und auch den Grund dazu erklärt hätte. Ich möchte darauf hingewiesen haben, dass der entscheidende Unterschied in dieser Kann-Vorschrift für die Bildungsartikel besteht, welche den Grundsatz der Subsidiarität betont und unterstreicht. Von einer Entmachtung der Kantone — dieser Ausdruck ist durch Herrn Binder gestern gefallen — kann also keine Rede sein.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag Uchtenhagen zuzustimmen.

Gerwig: Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Minderheit (Uchtenhagen, allenfalls Müller) zuzustimmen. Die Volksentscheide der Zürcher und der Berner liegen — man kann das schon sagen — schwer auf dem Magen des föderalistischen Weges zur Schulkoordination. Sie blockieren den Glauben an den kooperativen Föderalismus, den es vielleicht in diesem Sinne des Wortes gar nicht mehr gibt, der auch schwer zu definieren ist und der angewendet wird von jenen, die nicht genau wissen, was er bedeutet, und die dennoch daraus Folgerungen ziehen, wenn es ihnen gerade passt. Nicht einmal Herrn Ständerat Hürlimann, dem Präsidenten der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, ist es gelungen, diesen kooperativen Föderalismus zu definieren. Aus dem Protokoll vom 2. Juli 1971 ergibt sich, dass er dort sagt: «Das Wesen des kooperativen Föderalismus scheint es zu sein, dass man ihn nicht absolut definieren kann.» Wenn man das nicht kann, kann man ja wohl kaum auf diesem Begriff aufbauen.

Es ist offensichtlich geworden, was kritische Beobachter der bildungspolitischen Bühne stets befürchtet haben: Freiwillige Koordination, herbeigeführt durch gleichlautende politische Entscheidungen in den Kantonen, ist reines Wunschdenken. Wir würden durch den Text des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission ein Versprechen abgeben, das wir nicht halten könnten. Das Volk würde glauben, dass es zu echter Koordination kommt, die aufgrund dieser Formulierung des Bundesrates aber gar nicht möglich ist und bis heute auch nie möglich gewesen ist. Hier muss ich nun dem Staatsrechtler, Herrn Aubert, sagen: Es widerspricht gerade der staatsrechtlichen Logik des Föderalismus, wenn man von den 25 autonomen Entscheidungsträgern die eine und gleiche Entscheidung freiwillig erwartet. Das ist föderalistisch überhaupt nicht möglich und ist eine *contradictio in adjecto*. Da braucht es eben die Hilfe des Bundes. Es ist Hilfe, und nicht Einmischung im Sinne des Antrages Uchtenhagen und auch Müller.

Echter Föderalismus, den auch ich halten möchte — wohl auch Frau Uchtenhagen und Herr Müller — ist nicht der sture Föderalismus, sondern jener elastische, der bereit ist, mit dem Bund dort zusammenzuarbeiten, wo es ohne den Bund ganz einfach nicht mehr geht. Die Mitwirkung des Bundes auf der Ebene der Rahmengesetzgebung, der Grundsatzgesetzgebung, ändert an der föderalistischen Struktur der Kantone nichts. Sie hat auch bis heute nichts geändert. Denken Sie nur an die Maturitätsverordnung, die viel mehr auf die Entwicklung der Schulen in den Kantonen eingewirkt hat als unser ganzer, heute von der Minderheit vorgeschlagener Antrag. Es sind die Kantone, die mit ihren Menschen, ihren Lehrern und ihren Rektoren die kantonalen Vorzüge noch genügend zum Ausdruck bringen können, selbst wenn der Bund gewisse Strukturen setzt. Das ist auch der wirklich echte Föderalismus nach Professor Imboden, den wir nur auf diese Weise überhaupt erhalten können.

Bis heute hat die Koordination ein Werk vorgelegt, das von den Grossen Bern, Zürich und Aargau im Stiche gelassen worden ist. Kleine Kantone, die auf das Konkordat gebaut haben, fühlen sich heute betrogen. Sie können nur noch auf uns hoffen; darauf, dass wir auf eidgenössischer Ebene gewisse Koordinationsaufgaben lösen. Es geht nicht nur um den Schulbeginn, wie Herr Aubert meint, es geht auch um andere Akzentsetzungen, etwa den Uebergang der Primarschule zu den Mittelschulen. Im übrigen sind alle Organisationen, die sich mit Bildung beschäftigen, für den Antrag Uchtenhagen, allenfalls für den Antrag Müller, unter anderem auch der Wissenschaftsrat. Bei Ablehnung des Antrages Uchtenhagen bliebe mir nur noch die Zustimmung zur Initiative der BGB. Ich empfehle Ihnen daher, den Antrag Uchtenhagen zu unterstützen, allenfalls den Antrag Müller, damit nicht ein Niemandsland der Zuständigkeiten entsteht, damit eine gewisse Grundsatzgesetzgebung im Bunde kommt, um so auf lange Dauer den Föderalismus und die kantonale Koordination zu retten.

Es scheint als habe die gestrige und heutige Diskussion eine Art Verdrängungsdiskussion ergeben; niemand ist in der Lage zu koordinieren, der Bund will nicht so recht, und die Kantone können nicht. Deshalb müssen wir den Minderheitsantrag unterstützen.

Akeret: Gestatten Sie mir noch eine Feststellung zum Antrag von Kollega Müller. In diesem dramatischen Ringen um die beste Lösung befinden wir uns in einem echten Zwiespalt zwischen dem bildungsmässig Wünschbaren und dem politisch Realisierbaren. Herr Kollega Müller hat mit seinem Antrag den Versuch unternommen, eine grössere Gradlinigkeit in die Kompetenzbestimmungen des Verfassungsartikels zu bringen und gleichzeitig den Initianten der Schulkoordinationsinitiative eine Brücke zu bauen. Der Antrag kann als eine Weiterentwicklung des Kommissionsantrages betrachtet werden.

Nach reiflicher Prüfung dieses Antrages bin ich zum Schluss gekommen, in Uebereinstimmung mit meinen Fraktionskollegen, dass diesem Antrag zugestimmt werden sollte, da er eine echte Kompetenznorm für die Realisierung der Schulkoordination in die Verfassung einfügt. Ich glaube, dass die vorsichtige Formulierung des Antrages Müller auch dem föderalistischen Denken gerecht wird, den Intentionen der Initianten recht weit entgegenkommt und die Initiative bei Annahme des Antrages Müller als erfüllt betrachtet werden kann.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag Müller zuzustimmen.

Bundesrat **Tschudi:** Die Ansicht, die dem Minderheitsantrag zugrunde liegt, wonach das gesamte Schulwesen eine Einheit zu bilden habe und dass deshalb der Bund für sämtliche Stufen Grundsätze aufstellen soll, lässt sich mit guten Gründen vertreten. Vor allem pädagogische Erwägungen können zur Begründung angeführt werden. Doch scheint mir, dass die Bedeutung dieses Problems von dieser Seite überschätzt wird. Es

wird noch zu wenig beachtet, dass das Prinzip der gemeinsamen Verantwortung von Bund und Kantonen für das gesamte Bildungswesen massgeblich sein wird, somit auch für das Vorschulalter und für die obligatorische Schulzeit. Diese Mitverantwortung wird im Verfassungsartikel durch Subventionskompetenzen und Koordinationsvorschriften konkretisiert. Auch darf nicht verkannt werden, dass für gute Schulen, besonders auf den untern Stufen, neben einer bestimmten Einheitlichkeit, auch andere Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Als unerlässlich scheint das Vertrauen der Bevölkerung, das in erster Linie durch enge Beziehungen zu den Eltern sichergestellt wird. Die Wahrung der Elternrechte ist viel leichter möglich, wenn die Schulen von den Gemeinden oder Kantonen geleitet werden als bei einer zentralisierten Ordnung. In den kleineren Gemeinwesen vermögen die Eltern ihre Ansprüche direkt bei den Schulleitungen anzumelden, und sie können auch dort ihre pädagogischen Ideen weitgehender durchsetzen. Endlich ist hervorzuheben, dass die sprachlichen Minderheiten unseres Landes mit grösster Entschiedenheit ihre Selbständigkeit im Bereich des Vor- und Volksschulwesens verteidigen; das hat auch die gestrige und heutige Diskussion wieder gezeigt. In einer zentralen Reglementierung dieses kulturell wichtigen Sektors der öffentlichen Aufgaben würden sie eine in ihren Konsequenzen gefährliche Verletzung der föderalistischen Staatsstruktur erblicken. Die Auffassung der Bevölkerung in der deutschen Schweiz dürfte grundsätzlich mit derjenigen in den romanischen Landesteilen übereinstimmen, wenn auch vielleicht gewisse Nuancen bestehen.

Diesen Bedingungen entspricht der Entwurf des Bundesrates. Er schliesst nicht jede Einflussnahme des Bundes auf die unteren Stufen aus. Vorgesehen ist, wie gesagt, eine umfassende Förderungskompetenz des Bundes, die sämtliche Schulstufen einbezieht. Dies bedeutet für die Primarschulen, für die Berufsschulen sowie für die Hochschulen keine Neuerung, hingegen konnten bisher insbesondere die Vorschulstufen und die Mittelschulen nicht unterstützt werden.

Gestatten Sie mir noch einige Hinweise auf die politische Situation. Der Antrag auf Ausdehnung der Bundeskompetenzen auf die Vor- und die Volksschulstufe wird unter anderem damit begründet, dass er den Initianten den Rückzug des Volksbegehrens ermöglichen würde. Dieses Bestreben wird von mir unterstützt. Hingegen muss ich daran erinnern, dass die Initiative lediglich die Schulkoordination zum Gegenstand hat und nicht eine Grundsatzgesetzgebung für alle Schulstufen. Der Bundesrat hält das Koordinationsziel für richtig. Die heutige Vorlage enthält entsprechende Bestimmungen. Diese Regelungen dürften den Rückzug erlauben, sofern nicht überhaupt die Initiative als erfüllt angesehen wird, wie das Herr Nationalrat Akeret unter der Voraussetzung der Annahme des Antrages von Herrn Nationalrat Müller soeben als richtig bezeichnet hat. Es wäre jedenfalls schwer, um des Rückzuges der Initiative willen eine Bestimmung über eine umfassende Grundsatzgesetzgebung aufzunehmen, die in der Initiative gar nicht enthalten ist. Herr Nationalrat Gerwig befindet sich in einem Irrtum, wenn er glaubt, mit der Annahme der Initiative würde er im Sinne des Antrags der Kommissionsminderheit wirken. Der Antrag der Kommissionsminderheit geht weit über die Initiative hinaus.

Jede bildungs- und schulpolitische Vorlage stösst in unserem Volk erfreulicherweise auf lebhaftes Interesse, aber auch sehr leicht auf Widerstand. Die Ausdehnung der Grundsatzgesetzgebung auf die unteren Stufen könnte auslösender oder jedenfalls verstärkender Faktor für den Widerstand sein. Soll wegen dieses Punktes das Scheitern des Verfassungswerkes riskiert werden. Will jemand diese Verantwortung auf sich nehmen?

Die Schwierigkeiten, die in einigen Kantonen mit dem Beitritt zum interkantonalen Schulkonkordat entstanden sind, mahnen nach meiner Meinung zur Vorsicht. Es wäre irrtümlich, annehmen zu wollen, die Kreise, die gegen das Konkordat gestimmt haben, seien leicht für eine Bundeslösung zu gewinnen. Im Gegenteil, wer für die möglichst unbeschränkte Zuständigkeit der Kantone eintritt, gibt die Kompetenzen eher weniger an den Bund ab als zugunsten eines Konkordats. Was aber dem Bundesrat vor allem am Herzen liegt, ist eine Regelung, die von allen Landesteilen und in allen Sprachgebieten günstig aufgenommen wird. Wir wollen keine Vorlage, die Gegensätze zwischen den deutschsprachigen und den romanischsprachigen Volksteilen schaffen könnte. Es darf nur eine Regelung getroffen werden, bei der wir gewiss sind, dass sie für die sprachlichen Minderheiten annehmbar ist. Schule und Bildung sind zentrale Gebiete der Kulturpolitik, und hier dürfen die Interessen, die Anschauungen, die Ueberzeugungen keines unserer Bevölkerungsteile übergangen oder auch nur ungenügend beachtet werden.

Ich möchte Sie deshalb bitten, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Ist nun der Kompromissantrag von Herrn Nationalrat Müller ein tragbarer Kompromiss? Ich schliesse dies nicht aus. Ich habe zwar volles Verständnis für die Bedenken von Herrn Professor Aubert, doch besteht ein erheblicher Unterschied zwischen dem Minderheitsantrag einerseits und dem Antrag von Herrn Nationalrat Müller-Luzern andererseits. Eine Grundsatzgesetzgebung des Bundes für die Volksschule und die obligatorische Schulzeit ist doch etwas anderes als Bestimmungen, wonach der Bund nur Bestimmungen über die Koordination erlassen kann. Die Grundsatzgesetzgebung würde nach dem Antrag Müller bei den Kantonen bleiben; sie regeln die unteren Schulstufen. Der Bund kann — er muss nicht — lediglich Vorschriften über die Koordination aufstellen. Dies ist doch erheblich zurückhaltender als die Aufstellung von Grundsätzen über diese Schulstufen. Würde der Antrag von Herrn Nationalrat Müller-Luzern auch in einer Volksabstimmung standhalten? Das ist schliesslich das Entscheidende, sonst leisten wir hier Sisyphus-Arbeit. Auch das möchte ich nicht ausschliessen, insbesondere auch nicht nach den Erklärungen, die Herr Nationalrat Akeret uns soeben abgegeben hat.

Ich möchte Ihnen also vorschlagen, den Antrag der Minderheit abzulehnen und den Antrag der Mehrheit anzunehmen, allenfalls dem Kompromissantrag von Herrn Nationalrat Müller-Luzern zuzustimmen.

Präsident: Wir bereinigen diese Alinea.

Die Mehrheit der Kommission setzt die Zuständigkeit der Kantone fest und will sagen, dass Bund und Kantone zur Koordination verpflichtet sind. Die Minderheit setzt die Befugnis des Bundes in Zusammenarbeit mit den Kantonen fest, Grundsätze für Gestaltung und Ausbau aller Bereiche des Bildungswesens aufzu-

stellen. Herr Müller-Luzern will, dass die Kantone für die Koordination sorgen: Der Bund fördert die Bestrebungen und kann Vorschriften über die Koordination erlassen.

Ich möchte Ihnen folgendes Vorgehen vorschlagen: Ich stelle den Antrag der Mehrheit dem Antrag der Minderheit in eventueller Abstimmung gegenüber. Das Resultat wird dann dem Antrag Müller gegenübergestellt. *(Zustimmung — Adhésion.)*

Abstimmung — Vote

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	110 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen

Definitiv — Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	59 Stimmen
Für den Antrag Müller-Luzern	102 Stimmen

Präsident: Herr Tanner zieht seinen Eventualantrag zurück.

Art. 27bis Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 27bis al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Art. 27bis Abs. 4 Ingress, Buchst. a und b

Antrag der Kommission

Ingress

Buchst. a

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Buchst. b

Mehrheit

Grundsätze für Gestaltung und Ausbau des Mittelschulwesens, des höheren Bildungswesens, der Erwachsenenbildung und der ausserschulischen Jugendbildung sowie für die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen aufzustellen;

Minderheit

(Uchtenhagen, Akeret, Duvanel, Haller, Hayoz, Schmid Arthur, Tanner-Zürich, Weber-Arbon)

Streichen.

Antrag Akeret

Abs. 4

Ingress

Der Bund ist befugt, unter besonderer Rücksicht auf die verschiedenen Sprachgebiete ...

Buchst. b

Grundsätze für Gestaltung und Ausbau des Volks- und Mittelschulwesens, des höheren Bildungswesens, der Erwachsenenbildung und der ausserschulischen Jugendbildung sowie für die Gewährung ...

Art. 27bis al. 4 préambule, let. a et b

Proposition de la commission

Préambule et let. a

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Let. b

Majorité

Etablir des principes s'appliquant à l'organisation et au développement de l'enseignement secondaire, de l'enseignement supérieur, de l'éducation des adultes et de la formation de la jeunessse hors de l'école, ainsi qu'à l'octroi d'aides pécuniaires à la formation;

Minorité

(Uchtenhagen, Akeret, Duvanel, Haller, Hayoz, Schmid Arthur, Tanner-Zurich, Weber-Arbon)

Biffer.

Proposition Akeret

Al. 4

Préambule

La Confédération peut, en tenant compte particulièrement des divers domaines linguistiques:

Let. b

Etablir des principes s'appliquant à l'organisation et au développement de l'enseignement primaire et secondaire, de l'enseignement supérieur, de la formation des adultes et de la formation de la jeunesse hors de l'école, ainsi qu'à l'octroi...

Präsident: Herr Akeret teilt mit, dass er seinen Antrag zu Artikel 27bis, Absatz 4, Buchstabe b, zurückzieht.

Es entfällt auch der Streichungsantrag der Kommissionsminderheit und von Frau Uchtenhagen.

In diesem Fall haben wir zu Buchstabe b nur noch den Antrag der Kommissionsmehrheit.

Angenommen — Adopté

Art. 27bis Abs. 4 Buchst. c

Antrag der Kommission

Höhere Unterrichtsanstalten zu errichten, sich am Betrieb solcher Anstalten zu beteiligen oder solche ganz oder teilweise zu übernehmen;

Antrag Bonnard

Höhere Unterrichtsanstalten zu errichten oder zu übernehmen oder sich am Betrieb solcher Anstalten zu beteiligen;

Art. 27bis al. 4 let. c

Proposition de la commission

Créer des établissements d'enseignement supérieur, participer à la gestion de tels établissements ou en reprendre entièrement ou en partie;

Proposition Bonnard

Créer ou reprendre des établissements d'enseignement supérieur, ou participer à la gestion de tels établissements;

M. **Barchi,** rapporteur: M. Bonnard nous propose d'exclure la possibilité selon laquelle la Confédération peut reprendre en partie des établissements d'enseignement supérieur. Une proposition visant à biffer les mots «entièrement ou en partie», formellement identique à celle de M. Bonnard, a été faite aussi en commission. Toutefois, elle considérait les mots «entièrement ou en partie» comme étant superflus, selon le principe que le moins est compris dans le plus. La commission a estimé qu'il est opportun de mentionner explicitement les deux

possibilités, afin d'éviter des malentendus ou des difficultés d'interprétation.

Je ne peux pas me rallier à la proposition de M. Bonnard. Je comprends cependant que M. Bonnard ait voulu éviter que, dans le même établissement supérieur, des facultés universitaires de catégorie A et B existent. On ne doit pas perdre de vue pourtant que la compétence donnée à la Confédération n'est pas impérative, mais seulement facultative. En adoptant la proposition de M. Bonnard, on porte atteinte — je ne dirai pas au droit — mais au besoin possible de n'importe quelle université qui pourrait désirer spontanément être déchargée de la gestion d'une faculté coûteuse, par exemple de la faculté de médecine, tout en étant soucieuse et décidée de maintenir son autonomie en ce qui concerne les autres facultés. Il serait injuste d'exclure la possibilité de reprendre une ou plusieurs facultés déterminées lorsque l'établissement universitaire lui-même souhaite une telle solution.

Je vous recommande donc de rejeter la proposition de M. Bonnard.

M. **Bonnard:** L'article 27*bis*, 4e alinéa, lettre *c*, qu'il s'agisse de la version du Conseil fédéral, de celle du Conseil des Etats ou de celle de notre commission, autorise la Confédération à reprendre en partie des établissements d'instruction supérieure. La proposition que je vous fais tend à supprimer les mots «en partie». A mon avis, il est juste d'autoriser la Confédération, si cela est nécessaire, à reprendre dans son ensemble une université, c'est-à-dire toutes les facultés qui en dépendent: lettres, droit, théologie, médecine, sciences. Il serait faux, en revanche, que la Confédération reçoive le pouvoir de reprendre à sa charge certaines facultés d'une université à l'exclusion des autres. C'est cela que je veux empêcher en supprimant dans le projet les mots «en partie».

A propos de cette question de détail, le projet est relativement discret. Le message affirme simplement que, s'il est fait également mention d'une reprise partielle, c'est parce qu'il pourrait se révéler nécessaire de décharger les cantons de certaines facultés ou domaines d'enseignement particulièrement onéreux. Si le message était laconique, on voit plus clair depuis que nous avons reçu le deuxième rapport du Conseil suisse de la science sur le développement des universités suisses. L'un des projets étudiés par le Conseil de la science, celui auquel ce conseil semble accorder le plus d'attention, consisterait à faire reprendre par la Confédération tout ou partie des facultés de médecine et de sciences naturelles.

Je crois savoir que M. le conseiller fédéral Tschudi n'estime pas cette solution opportune. Cette opinion est partagée par plusieurs membres de notre Conseil. Les recteurs des universités suisses sont résolument opposés à la reprise partielle d'une université par la Confédération. Devant ces opinions de poids opposées à la solution qu'autorise le projet, je vous demande aujourd'hui de trancher en empêchant la Confédération de ne reprendre une université existante qu'en partie.

Des objections m'ont été formulées, dont voici la première: on me dit que nous élaborons non pas une loi mais un texte constitutionnel. Un tel texte doit en principe avoir une plus longue durée qu'un simple texte légal. Or personne, me dit-on aujourd'hui, ne peut dire si, dans vingt ou dans trente ans et en dépit des réserves qu'elle suscite actuellement, la solution de la reprise partielle ne devra pas néanmoins être adoptée. Il faut donc la rendre dès maintenant possible, afin de réserver l'avenir. Cette argumentation n'est pas décisive. Son poids dépend des motifs pour lesquels il y a lieu de s'opposer à une reprise partielle. Si ces motifs s'en prennent au principe même de la reprise partielle et que celle-ci soit considérée comme mauvaise, alors il faut l'empêcher dès maintenant. Nous verrons dans un instant que c'est bien à cette reprise partielle comme telle qu'il faut s'opposer.

On a fait à ma proposition une seconde objection. Si la Confédération peut reprendre la totalité d'une université, elle doit aussi à plus forte raison pouvoir n'en reprendre qu'une partie en vertu du principe qui peut le plus peut le moins. Ce raisonnement n'est juste que dans la mesure où la reprise partielle, considérée comme le moins, ne se heurte pas en elle-même à une argumentation décisive. Or elle se heurte à une telle argumentation et c'est ce que je vais essayer de vous démontrer.

Tout d'abord, j'observe que les rapports entre l'université et l'Etat évoluent dans le sens d'une plus grande autonomie de l'université à l'égard de l'Etat. Cette évolution apparaît notamment en Suisse romande, où les deux Universités de Genève et de Lausanne ont été dotées d'une organisation plus forte, qui favorise leur émancipation par rapport au gouvernement. Cette évolution est d'ailleurs souhaitable. Elle est conforme au but même de l'université. Celle-ci est le lieu de la recherche désintéressée. Ele doit donc conserver ses distances à l'égard de la politique. Elle ne saurait être ni le lieu de meetings politiques, ni l'objet de pressions politiques, d'où qu'elles viennent. De ce point de vue, un certain renforcement de l'autonomie de l'université est juste. Ce renforcement serait sérieusement compromis pour une université dont une partie seulement serait reprise par la Confédération. En effet, l'autonomie d'une université dépend notamment de sa vitalité et de l'ampleur de sa mission. Une université privée de certaines de ses facultés et qui verrait ainsi sa mission sérieusement diminuée perdrait de sa vitalité et aurait d'autant plus de peine à renforcer son autonomie.

J'aimerais souligner ensuite que le mot «université» a un sens profond. Il faut le rapprocher de l'expression latine *universitas scientiarum,* qui donne à la mission de l'université sa véritable dimension. Cette université a non seulement pour mission de faire avancer la connaissance, mais de donner à tous ceux qui la fréquentent et dans tous les domaines de la connaissance, une formation intellectuelle générale et une méthode de réflexion. Or, dans leur principe, cette formation et cette méthode sont identiques dans tous les domaines de la science. Si la connaissance des civilisations antiques ou celle des propriétés de l'atome progresse, c'est parce que des archéologues et des physiciens ont eu le même pouvoir d'étonnement en face des faits qu'ils ont observés. Fondamentalement, l'université est donc une. Cette unité de l'université se traduit dans les faits. Il y a des cours généraux communs à toutes les facultés portant, par exemple, sur la philosophie générale, sur la philosophie des sciences, sur la méthodologie. Il y a des contacts entre les étudiants des diverses facultés. Il y a surtout des contacts entre les professeurs de ces mêmes facultés. Quiconque a eu le privilège d'enseigner dans une université sait par expérience combien sont enrichissants les contacts qui s'établissent entre spécialistes de branches différentes au niveau de la réflexion générale.

La reprise partielle d'une université par la Confédération risquerait de compromettre gravement, voire de

détruire cette unité indispensable de l'université. Elle entraînerait des difficultés de gestion. Je l'ai dit, l'université est un tout. Elle ne saurait obéir à deux maîtres. Son développement doit être conçu d'une façon globale. Il ne saurait être soumis à des principes différents suivant les facultés. La reprise d'une partie d'une université par la Confédération risquerait d'ailleurs de créer des facultés de première zone, qui seraient celles reprises par la Confédération, et des facultés de deuxième zone, celles qui seraient encore l'affaire des cantons. Si la Confédération reprend une faculté, on n'empêchera pas le citoyen moyen de penser que cette faculté est plus digne d'intérêt que les autres puisque la Confédération accepte d'y consacrer une partie de ses fonds. Il s'ensuivra inévitablement un malaise profond au sein de l'université.

J'appartiens au gouvernement d'un canton où il y a une université cantonale et une haute école fédérale. Je connais les difficultés qui en résultent. Que serait-ce au sein d'une même université? Ces problèmes de gestion, ce malaise au sein de l'université soumise à deux maîtres conduiraient probablement à l'éclatement de l'université et au dépérissement d'une partie au moins de l'institution. Nous devons à tout prix l'éviter. C'est pourquoi je vous demande d'accepter ma proposition. Je précise que si le texte que je vous propose avait été en vigueur au moment où la Confédération a repris l'Ecole polytechnique de Lausanne, il ne se serait pas opposé à cette reprise. L'Ecole polytechnique de Lausanne n'était en effet pas une faculté de l'université, mais un établissement quasi indépendant. Mon texte ne s'opposerait pas davantage à ce que la Confédération reprenne aujourd'hui le Bio-Zentrum de Bâle ou l'Institut suisse de recherche expérimentale sur le cancer de Lausanne. Il ne présente donc pas les dangers qu'on a voulu lui prêter. Je vous demande de le voter.

Hofer-Bern: Gestatten Sie mir einige Bemerkungen zum Antrag des Herrn Bonnard, denn er betrifft einen entscheidenden Aspekt — das wird er mir zugeben — der zukünftigen Regelung und Organisation unseres Hochschulwesens, nämlich die Frage, in welcher Weise und welchem Umfang die Kompetenzen des Bundes in der Gestaltung dieses Hochschulwesens umschrieben werden sollen. Die Frage, welches der beste Weg in der Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kanton sein werde, ist heute gar nicht zu entscheiden. Was die Hochschule betrifft, wird das die Frage eines kommenden Hochschulgesetzes sein. Die Diskussion darüber ist in vollem Gange. Es ist richtig, dass verschiedene Konzeptionen bereits heute — unter anderem auch durch den Wissenschaftsrat — angeboten werden. Ich glaube — ja ich bin sogar sicher —, der Antrag Bonnard läuft darauf hinaus, eine dieser Möglichkeiten der Kompetenzverteilung schon jetzt zu blockieren, nämlich die mögliche Uebernahme ganzer Fakultäten durch den Bund. Grundsätzlich sollten wir vermeiden, heute duch diesen Verfassungsartikel bereits solche Möglichkeiten zu verbarrikadieren. Das wäre aber bei einer Annahme des Antrages Bonnard der Fall. Deshalb bin ich gegen eine Annahme dieses Antrages.

Die edlen Motive, die Herrn Bonnard zu seinem Antrag bewegten, bezweifle ich keinen Augenblick. Doch ist nach meiner Meinung heute nicht der Moment, alle diese von ihm vorgetragenen Argumente im einzelnen durchzugehen. Immerhin möchte ich in aller Kürze bemerken, dass ich durchaus jener Konzeption zuneige, wonach der beste Weg einer Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen gerade derjenige wäre, den Herr Bonnard verbarrikadieren will: die teuersten Teile der Universitäten — das sind eben Medizin und Naturwissenschaften — durch den Bund übernehmen zu lassen, damit sich die Kantone gerade um so mehr und um so stärker jener Fakultäten annehmen können, die — wie es in einer Verlautbarung des Bundesrates heisst — die kulturellen Ueberlieferungen und die lokalgeprägten Bindungen, die unser Hochschulwesen kennzeichnen, nicht beeinträchtigen. Ich habe im März eine entsprechende Motion eingereicht.

Wer selbst an einer Hochschule tätig ist, sieht die Dinge etwas anders, als sie Herr Bonnard nun dargestellt hat, besonders wenn man an einer sogenannten humanistischen Fakultät tätig ist. Es ist ja gestern und heute sehr viel von Humanismus die Rede gewesen; ich habe mich sehr gefreut über die noch vorhandenen, tiefgehenden Kenntnisse in klassischen Sprachen und in Philosophie. Aber das ändert nichts daran, dass man als Professor an einer solchen Fakultät in den letzten Jahren immer wieder feststellen musste, wie die Budgets gerade für diesen Humanismus immer wieder zusammengestrichen werden mussten, weil Medizin und Naturwissenschaften ebensoviel — fast möchte man sagen — wegfressen. Was die Universität Bern betrifft, nimmt die medizinische Fakultät allein etwa 60 Prozent des Universitätsbudgets in Anspruch, mit den Naturwissenschaften zusammen weit über 80 Prozent. Die übrigen Fakultäten, die sogenannten Geistes- und Sozialwissenschaften, machen nur etwa 12 Prozent des Budgets der Universität aus. Eine wirkliche Besserung der Finanzlage — Sie wissen: Keineswegs alle Hochschulkantone sind finanzstark — kann nur durch das erfolgen, was ich bei der Beratung des Hochschulförderungsgesetzes als «chirurgischen Eingriff» bezeichnet habe. Das wäre eben eine solche Teil-Uebernahme.

Wenn Herr Bonnard der Befürchtung Ausdruck gibt, dass durch ein solches Verfahren das, was er die *universitas litterarum* nennt, gefährdet sei, dann bitte ich, sich darüber keine Illusionen zu machen, denn diese *universitas litterarum* gibt es nicht mehr. Sie ist ein historischer Begriff, und zwar schon seit einem Jahrhundert, wenn nicht noch länger. Diese «unité d'université», die Herr Bonnard beschworen hat, ist eine schöne Idee, man könnte auch sagen, eine Fiktion; aber in der Realität besteht sie nicht mehr. Denn an welcher Universität werden heute noch alle Wissenschaften gelehrt, die es gibt? Schon vor einem Jahrhundert hat sich die entscheidende Spannung vollzogen, als die neu aufkommenden technischen Wissenschaften sich in eigenen technischen Hochschulen installierten. Wenn man sie heute wieder zusammenzuführen versucht — wie das etwa bei gewissen deutschen Neugründungen der Fall ist, wo die technischen Wissenschaften wieder mit den Sozialwissenschaften zusammengenommen werden —, ergeben sich Mammutgebilde, die kaum überschaubar sind, keineswegs aber eine neue *universitas litterarum* in einem wirklich geistigen Sinne.

Herr Bundesrat Tschudi hat mit Recht darauf hingewiesen, dass laufend neue Wissenschaften und Forschungsgebiete entstehen. Ich bin sicher, dass gerade auch hier der Bund wird eingreifen müssen. Die Kantone selbst — ich betone das noch einmal — können erst nach einer ganz entscheidenden finanziellen Entlastung sich dem unbedingt notwendigen Ausbau der Human- und Sozialwissenschaften widmen.

Natürlich hat Herr Bonnard recht, wenn er vom notwendigen Kontakt zwischen Natur- und Geisteswissenschaften spricht. Aber bereits heute — auch das möchte ich ganz illusionslos feststellen — treffe ich in unserer Universität kaum mehr einen Naturwissenschafter oder einen Mediziner. Die Universität besteht als Einheit in diesem Sinne eben nicht mehr. Nur noch wenige Mediziner oder Naturwissenschafter, Herr Bonnard, können es sich heute leisten — aus was für Gründen auch immer —, etwa eine geistes- oder sozialwissenschaftliche Vorlesung zu hören. Wir können diese Spezialisierung beklagen, aber wir können sie nicht rückgängig machen.

Ob etwas von dieser alten *universitas* erhalten bleibt, ist nach meiner Meinung nicht so sehr eine Frage der Organisation, als der Geisteshaltung. Bei einem wichtigen interdisziplinären Forschungsunternehmen, das ich gegenwärtig leite, arbeiten wir zusammen als Geisteswissenschafter mit Spezialisten der Ingenieurwissenschaften, und auch die finden wir heute schon nicht mehr in der eigenen Universität. Das hat aber eine enge Zusammenarbeit nicht gehindert (dies nur, um auf das Beispiel des Herrn Bonnard mit den Archäologen und Atomphysikern einzugehen).

Mit diesen Darlegungen möchte ich Ihnen zeigen, dass man sich davor hüten sollte, die Dinge so zu sehen, als ob die Teilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen auf dem Hochschulgebiet die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Wissenschaften da, wo sie gesucht wird, hindern würde. Auch glaube ich nicht daran, dass dadurch notwendigerweise Fakultäten erster und zweiter Ordnung entstehen müssten. Die Befürchtung, dass — wenn es einmal soweit kommen sollte — Bundesfakultäten florieren, und Nicht-Bundesfakultäten degenerieren würden, ist nicht gerechtfertigt; im Gegenteil, ich glaube, es könnte einen neuen Aufschwung für Geistes- und Sozialwissenschaften bedeuten, wenn die Kantone sich ihnen voll und ganz widmen könnten. Im übrigen ist es auch bei mir unbestritten, dass durch eine solche mögliche Teilübernahme von Universitäten diese Hochschulen organisatorisch nicht auseinandergerissen werden sollten. Die Hochschulen müssen natürlich beisammen bleiben, soweit das heute überhaupt noch möglich ist.

Zum Schluss wollen wir uns darüber klar werden, was das Grunderfordernis ist, von dem wir auszugehen haben, wenn heute von Hochschulpolitik die Rede ist: Dieses Grunderfordernis heisst Koordination. Das ist hier oft genug betont worden. Der Rektor der Berner Universität, der auch ein Romand ist, notabene, hat in seiner Rektoratsrede folgendes gesagt: «Die Zeit des Stolzes auf kantonale Autonomie ist abgelaufen, und wir haben Besseres zu tun, als ihr nachzuweinen. Die Verschwendung, d. h. die Zersplitterung der Mittel und Kräfte ist lebensgefährlich geworden. Die einzige Rettung heisst Koordination.»

Koordination will sicher auch der verehrte Kollege Bonnard. Aber es hat sich gezeigt, dass die herkömmliche Politik der linearen Subventionierung gerade nicht den erwarteten Koordinationseffekt erreicht hat. Ich darf Ihnen nur ganz kurz ein Beispiel nennen: Nachdem der Wissenschaftsrat eine Vorentscheidung gefasst hatte, in einem bestimmten Wissenschaftsgebiet einen Schwerpunkt in der Schweiz an einer bestimmten Hochschule zu bilden, hat eine andere Hochschule kurz darauf eine Professur in diesem Gebiet errichtet. So sieht es aus mit der Koordination. Gerade aus diesen negativen Erfahrungen heraus hat man ja verlangt, dass der Bund mehr Kompetenzen auch auf dem Hochschulsektor übernehmen sollte. Und selbst ein so überzeugter Föderalist wie Herr Binder hat gestern gesagt, dass auf dem Hochschulsektor der Bund primär in Funktion treten sollte.

Als Letztes noch, Herr Bonnard: Es scheint mir ausserordentlich fraglich, ob auf diesem Wege, den Sie vorschlagen, schliesslich eine totale Uebernahme der Universitäten durch den Bund wirklich verhindert und nicht noch viel mehr gefördert wird als auf dem von mir anvisierten und vom Wissenschaftsrat bevorzugten. Gerade wer eine gewisse kantonale Autonomie der Universitäten auf den Gebieten, die sie noch beherrschen und finanzieren können, erhalten will — das sind eben vor allem die Human- und Sozialwissenschaften —, sollte, glaube ich, den Weg nicht gehen, den Herr Bonnard vorschlägt. Und — ich betone es noch einmal — um alle Möglichkeiten offenzuhalten, muss man den Antrag von Herrn Bonnard ablehnen.

Weber-Arbon: Ich gestatte mir in diesem Zusammenhang, Sie bei dieser Diskussion von Absatz 4, Litera c, meinerseits nochmals darauf aufmerksam zu machen, dass die Kommission eine erweiterte Elastizität verwirklicht hat mit dem neuen Text zu diesem Thema, und zwar in der Weise, dass sie dem Bund die Kompetenz geben will, höhere Unterrichtsanstalten nicht nur zu errichten oder zu übernehmen, sondern sich am Betrieb solcher Anstalten zu beteiligen.

Ich muss Ihnen sagen, dass ich für den Antrag von Herrn Bonnard volles Verständnis habe. Ich habe genau diese Frage auch schon in der vorberatenden Kommission aufgeworfen. Nachdem der Antrag hier in aller Form gestellt wird, dieses «ganz oder teilweise» zu streichen, mindestens die Variante «teilweise», würde ich Ihnen meinerseits beantragen, dieser Fassung von Herrn Bonnard zuzustimmen, und zwar geht es mir hier vor allem um eine gewisse politische Drallwirkung, welche sowohl in der Fassung der Kommission wie auch mit der Konzeption gemäss Antrag Bonnard enthalten ist. Wir haben in der Kommission die Auffassung vertreten, man könnte dieses «teilweise» ohne weiteres streichen nach dem Grundsatz *in majore minus*. Wenn also die Verhältnisse wirklich so liegen, dass eine teilweise Uebernahme in Frage kommen sollte, dann wäre das auch nach der Fassung von Herrn Bonnard denkbar. Wenn wir aber zum vornherein in der Verfassung, im Grundgesetz, diese Idee der teilweisen Uebernahme von Universitäten verankern, so liegt darin doch rechtspolitisch betrachtet eine Einladung an den Gesetzgeber, in dieser Richtung tätig zu werden. Das möchte ich vermeiden. Ich habe durchaus Verständnis für die kompetenten Ausführungen unseres Ratskollegen Hofer, halte aber dafür, dass auch seine Ueberlegungen durchaus zu verwirklichen sind, wenn Sie dem Antrag Bonnard zustimmen.

M. **Bonnard:** Je remercie M. Hofer d'avoir bien voulu exposer l'opinion contraire. Je voudrais simplement lui faire deux remarques très brèves.

Tout d'abord, il ne s'agit pas ici de problèmes de subventions ni de problèmes de coordination. Il est parfaitement possible de tenir compte du coût plus ou moins élevé des facultés dans la façon dont les taux des subventions sont calculés. D'autre part, il est parfaitement possible que la Confédération assure la coordina-

tion, même si l'ensemble de l'université reste entre les mains cantonales.

Bundesrat **Tschudi:** Der Antrag, den Herr Nationalrat Bonnard soeben begründet hat, wurde im Ständerat von Herrn Ständerat Guisan gestellt. Der Ständerat hat diesen Antrag mit 27 : 8 Stimmen abgelehnt.

Ich bitte Sie, den Vorschlag von Herrn Nationalrat Bonnard ebenfalls nicht anzunehmen, obwohl ich volles Verständnis habe für die Argumentation von Herrn Nationalrat Bonnard. Er hat recht, wenn er erklärt, die Einheit der Hochschule dürfe nicht aufgegeben werden. Ich bin ebenfalls ein Anhänger der *universitas litterarum*. Die moderne Tendenz, wie Herr Nationalrat Hofer soeben ausgeführt hat, geht sogar in die Richtung einer Gesamthochschule. Ob das zweckmässig ist oder nicht, muss jetzt nicht überprüft werden. Aber jedenfalls teile ich die Auffassung, dass die *universitas litterarum* aufrechterhalten werden soll. Der Wissenschaftsrat will mit seinem Vorschlag ebenfalls keine Aufspaltung erzielen. Ob er zu optimistisch ist, wird abzuklären sein. Ich möchte eindeutig unterstreichen, dass der Bundesrat sich in keiner Weise auf den Vorschlag des Wissenschaftsrates festgelegt hat. Ich erinnere Sie an die Antwort des Bundesrates auf die Kleine Anfrage von Frau Nationalrat Josi Meier; wir haben dort ausdrücklich erklärt, dass das Departement des Innern einen Entwurf zu einem neuen Hochschulgesetz ausarbeiten wird. Der Bundesrat wird Ihnen diesen Vorschlag unterbreiten. Beim Modell des Wissenschaftsrates, wie auch bei abweichenden Vorschlägen der Hochschulkonferenz, handelt es sich um Materialien, die bedeutungsvoll und interessant sind, die aber in keiner Weise verbindlich sind, sondern die wir lediglich als Unterlagen verwenden. Wir werden Ihnen den Entwurf unterbreiten, so dass Sie also in keiner Weise die Befürchtung haben müssen, der Vorschlag des Wissenschaftsrates würde vom Bundesrat einfach «tel quel» übernommen. Entscheidend ist, wie Herr Nationalrat Hofer dargelegt hat, dass heute, im jetzigen Zeitpunkt, auf der Verfassungsstufe keine Möglichkeiten verschlossen werden sollen. Es wird nicht eine Zielrichtung gegeben, wie das Herr Nationalrat Weber anzunehmen scheint, sondern durch die Annahme des Antrages von Herrn Nationalrat Bonnard würde eine bestimmte Möglichkeit verschlossen. Jetzt ist alles noch in Fluss, niemand weiss, wie das neue Hochschulgesetz aussehen soll, der Gesetzgeber soll frei sein. Es geht hier primär um die Uebernahme von Fakultäten, es ist aber immerhin auch an die Uebernahme von einzelnen Teilen, von Instituten von Hochschulen, zu denken. Herr Nationalrat Bonnard ist damit einverstanden, er wird aber zugeben müssen, dass unsere Fassung diesen Weg, den er auch für zulässig hält, klarer offenhält.

Ich möchte Ihnen aus diesen Erwägungen vorschlagen, der Fassung der Kommission zuzustimmen und, wie der Ständerat, den Antrag von Herrn Bonnard nicht anzunehmen.

Vizepräsident Franzoni übernimmt den Vorsitz
M. Franzoni, vice-président, prend la présidence

Le président: Nous pouvons maintenant passer à la votation sur cette lettre *c*.

Il y a deux propositions, l'une de la majorité, l'autre de M. Bonnard. La proposition de la commission a la teneur suivante: «créer des établissements d'enseignement supérieur, participer à la gestion de tels établissements, ou en reprendre entièrement ou en partie», tandis que M. Bonnard propose ce texte: «créer ou reprendre des établissements d'enseignement supérieur et ensuite participer à la gestion de tels établissements».

Abstimmung — Vote

Für den Antrag der Kommission	84 Stimmen
Für den Antrag Bonnard	35 Stimmen

Art. 27bis Abs. 4 Buchst. d

Antrag der Kommission

Mehrheit

Streichen.

Minderheit

(Uchtenhagen, Akeret, Duvanel, Haller, Hayoz, Schmid Arthur, Tanner-Zürich, Weber-Arbon)

Weitergehende Koordinationsbestrebungen der Kantone zu fördern.

Art. 27bis al. 4 let. d

Proposition de la commission

Majorité

Biffer.

Minorité

(Uchtenhagen, Akeret, Duvanel, Haller, Hayoz, Schmid Arthur, Tanner-Zurich, Weber-Arbon)

Encourager par d'autres mesures la coordination entre les cantons.

Le président: Je voudrais vous faire remarquer qu'il est inutile de maintenir cette lettre *d*, après l'acceptation de la proposition Müller-Lucerne, au point suivant: «La Confédération encourage les efforts des cantons et peut édicter des prescriptions». D'ailleurs, la minorité de la commission présidée par Mme Uchtenhagen retire cette proposition.

Si rien d'autre n'est proposé, la lettre *d* reste donc biffée.

Gestrichen — Biffé

Art. 27bis Abs. 4 Buchst. e (neu)

Antrag der Kommissionsminderheit

(Haller, Gassmann, Müller-Luzern, Schmid Arthur Uchtenhagen, Weber-Arbon)

Bildungsangebote durch Radio und Fernsehen zu fördern.

Art. 27bis al. 4 let. e (nouveau)

Proposition de la minorité de la commission

(Haller, Gassmann, Müller-Lucerne, Schmid Arthur, Uchtenhagen, Weber-Arbon)

Encourager les émissions culturelles par la radio et la télévision.

Le président: A l'alinéa 4, lettre *e*, il y avait une proposition de la minorité présentée par M. Haller. Elle a été retirée mais M. Haller a présenté, au nom de la minorité, une autre proposition.

Haller, Berichterstatter der Minderheit: Sie sehen den Antrag der Minderheit mit 6 Unterzeichnern mit der Fassung: «Bildungsangebote durch Radio und Fern-

sehen zu fördern.» Sie sehen auch meinen Einzelantrag: «Der Bund ist überdies befugt, die Entwicklung von Unterrichtsprogrammen zu fördern.» Diese Fassung ist eine Gemeinschaftsformulierung der 6 Unterzeichner. Sie ermächtigen mich, die Fassung in der Fahne zurückzuziehen und unterstützen die neue, soeben erwähnte Formulierung. Ich möchte mich also nicht als alleinigen Urheber bezeichnen. Mit diesem Antrag wird auch einem Wunsch des ARBUS, das ist der Arbeitnehmer-Radio- und Fernsehbund der Schweiz, Rechnung getragen.

Zuerst einige Bemerkungen zu den Medien Radio und Fernsehen. In der Botschaft sind sie nur zaghaft erwähnt, auf Seite 7 in Klammer und nur so am Rande als Ergänzung gedacht; auf Seite 25 lesen wir über Erwachsenenbildung: «Vergleicht man das entsprechende Angebot des Schweizerischen Fernsehens mit dem Bildungsprogramm einiger anderer Länder, so kommt man zum Schluss, dass sich ein rascher Ausbau des Bildungsfernsehens aufdrängt.» Radio und Fernsehen bemühen sich mit mehr oder weniger Erfolg, im Vorschulbereich und im Bereich der öffentlichen Schulen Sendungen auszustrahlen. Bekanntlich führte das Schulradio ein Schattendasein, bis mit der Einführung preiswerter Tonbandgeräte sich das schlagartig änderte. Im Fernsehen ist dies ähnlich. Was nicht jederzeit greifbar und einsatzbereit ist, ist nicht attraktiv genug für die Gegenwart. Aber sobald preiswerte Abspielgeräte auf den Markt kommen — und das wird sicher bis zum Inkraftsetzen dieses Verfassungsartikels der Fall sein —, wird es bestimmt einen Entwicklungssprung geben. Im Bereich der Erwachsenenbildung, des zweiten Bildungsweges, hat das sogenannte Telekolleg schon heute — allerdings in Verbindung mit schulischer Betreuung — eine grosse Bedeutung. Das Ausland hat sich diese Möglichkeit schon längst nutzbar gemacht und gute Erfahrungen gesammelt, nebst gewohnten Fehlschlägen, wie sie in jeder neuen Entwicklung zu verzeichnen sind. Natürlich dürfen die Medien nicht überschätzt werden. Fernsehen kann sogar schaden. Wenn das Radio noch die Phantasie anregen kann, weil man sich das Gehörte visuell vorstellen muss, kann Fernsehen zur Katastrophe werden; denn es macht unter Umständen die Phantasie der Jugendlichen kaputt. Gerade deshalb sollte sich der Bund für Koordinationsbestrebungen und Förderungsmassnahmen in diesem Sektor gewisse Kompetenzen geben lassen, um so mehr, als diese Medien nicht an kantonale Grenzen, sondern an Sprachgrenzen gebunden sind. In der Kommission wurde darüber diskutiert, ob im kommenden Radio- und Fernsehartikel nicht eher dieses Problem zu erörtern sei. Das glaube ich nicht, denn dort sind mehr Fragen der Organisation und Gestaltung als Konzessionsträger zu regeln. Schwerwiegender war das Argument, mit der alten Fassung erreiche man leider nicht alles, was an Bildungsangeboten in Zukunft zu erfassen wäre. Herr Tanner hat beispielsweise angeregt, dass alle Mittel audiovisueller, elektronischer und technischer Art einzubeziehen wären, vielleicht unter dem Begriff «Kommunikationsmittel». Vieles ist Zukunft, aber die Zukunft ist zu bejahen, rief unser Kollege Müller-Luzern aus. Mit der neuen Formulierung des Minderheitsantrages haben wir nun versucht, mit einer Förderungskompetenz in der Entwicklung von Unterrichtsprogrammen alle technischen Lehrhilfen einzubeziehen. Es gibt in dieser Sparte viele neue Begriffe. Unter «software» werden bei den technischen Lehrhilfen diejenigen Materialien verstanden, welche Träger des Bildungsinhaltes sind, wie Tonbänder, Schallplatten, Bildstreifen und so weiter. Die «hardware» hingegen sind Abspielvorrichtungen aller Art, Tonbandgeräte, Dias, Filmprojektoren, Radio- und Fernsehapparate sowie Kassettengeräte. Sie sehen daraus, dass mit dem erweiterten Begriff «Entwicklung von Unterrichtsprogrammen» über Radio und Fernsehen hinaus bis zum technisch und elektronisch programmierten Unterricht es nicht mehr opportun wäre, dies in einen Fernseh- und Radio-Artikel einbauen zu wollen. Dies gehört eindeutig zum Bildungsartikel. Wer sagen will, die Formulierung sage nicht viel aus, dem muss ich sagen: Der Akzent liegt auf Entwicklung, und Entwicklung im Bildungswesen ist eine eindeutige Aufgabe für die Zukunft. Immerhin möchte ich feststellen: Alle diese technischen Hilfsmittel wollen und können den Lehrer nicht ersetzen.

Persönlich bin ich in der Anwendung dieser Hilfsmittel sehr zurückhaltend, denn die eigentliche schulische und charakterliche Erziehung steht und fällt mit der Persönlichkeit des Lehrers. Diese Persönlichkeit können wir leider weder programmieren noch elektronisch steuern. Zuletzt aber lässt sich die Technik nicht aus Erziehung und Schule fernhalten. Sie sinnvoll zu gestalten, ist eine Bildungsaufgabe. Deshalb möchten wir Sie ersuchen, dem neuen Antrag der «alten Minderheit» zuzustimmen und unter Artikel 27b neu einzufügen 4e: «Der Bund ist befugt, die Entwicklung von Unterrichtsprogrammen zu fördern.»

Wir hoffen auf Ihre Zustimmung.

Sauser, Berichterstatter der Mehrheit: Ich bin froh, dass Herr Haller seinen ursprünglichen Minderheitsantrag zurückgezogen hat, denn ich hätte ihn bekämpfen müssen, nachdem er in der Kommission mit 14 : 7 Stimmen abgelehnt worden ist. Entgegen der Auffassung des Herrn Kollegen Haller war die Mehrheit der Kommission der Meinung, eine derartige Bestimmung würde in den Verfassungsartikel über Radio und Fernsehen gehören. Eine derartige Verfassungsvorlage ist ja offenbar zurzeit in Vorbereitung, und da wäre es nach unserer Ansicht nicht richtig gewesen, vorzugreifen.

Der neue Antrag Haller erweitert nun die Förderungskompetenz des Bundes, ist nicht mehr bloss beschränkt auf Radio- und Fernseh-Unterrichtsprogramme. Dieser Antrag lag in der Kommission nicht vor. Ich habe nicht offiziell dazu Stellung zu beziehen, möchte ihn aber in diesem Falle nicht bekämpfen. Es handelt sich ja um eine reine Kompetenzerteilung an den Bund. Der Bund ist nach diesem Vorschlag befugt, die Entwicklung von Unterrichtsprogrammen ganz allgemein zu fördern. Gegen eine derartige Kompetenzerteilung scheint mir nicht viel einzuwenden zu sein; wir haben in diesem Absatz 4 nun dem Bund verschiedene Befugnisse zugewiesen. Wenn wir den Vorschlag Haller annehmen, hätte der Bund einfach auch auf dem Gebiete der Unterrichtsprogramme die Befugnis, etwas zu fördern oder nicht. Ich glaube nicht, dass es unter diesen Umständen richtig wäre, den Antrag abzulehnen. Meinerseits könnte ich ihm zustimmen.

M. **Barchi,** rapporteur de la majorité: M. Haller, de la minorité de la commission a proposé de donner à la Confédération la compétence d'encourager les émissions culturelles par la radio et la télévision. La majorité de la commission a rejeté cette proposition pour éviter des

dispositions divergentes dans le secteur radio-télévision par le fait qu'un article sera prévu à ce sujet lors d'une prochaine revision constitutionnelle. Nous étions aussi perplexes du fait qu'en acceptant cette proposition, on permettait à l'Etat de dispenser une culture officielle, par les moyens des «mass media» qui atteignent presque tous les foyers. Une compétence de la Confédération dans ce domaine présuppose la définition de la liberté d'expression radiotélévisée et des limites de cette liberté. M. Haller a retiré la proposition de la minorité en la remplaçant par la compétence de la Confédération d'encourager le développement de programmes d'enseignement. Par «programmes d'enseignement», on pense à l'emploi des dispositifs audio-visuels, d'ordinateurs et, en général, de moyens techniques dans l'enseignement. Le développement des programmes permettrait un emploi effectif et le plus étendu possible de ces moyens techniques.

De telles suggestions ont été bien accueillies par la commission. On peut se demander toutefois si le critère de proportionalité qui doit nous guider dans la formulation d'un article constitutionnel est respecté. Je me suis personnellement posé la question: pourquoi la Confédération ne pourrait-elle pas encourager la recherche pédagogique, par exemple? M. le conseiller fédéral Tschudi nous a donné l'assurance à ce sujet que l'encouragement de la recherche pédagogique, qui est tout aussi important que les moyens techniques d'enseignement, est compris dans l'article 27*quater* concernant la recherche scientifique. Personnellement, je ne m'oppose pas à la proposition de M. Haller. A mon avis, cependant, aussi bien la première proposition: «encourager le développement de programmes d'enseignement» que la seconde (rectifiée): «promouvoir les programmes d'enseignement» ne sont pas satisfaisantes. Les «Fachspezialisten comprendront certainement ce dont il s'agit. Le simple citoyen le comprendra moins. J'accepte donc le principe, avec certaines réserves toutefois quant à la formulation. Si notre Conseil devait accepter la proposition de M. Haller, j'estime que le Conseil des Etats pourrait améliorer cette formulation.

Bundesrat **Tschudi:** Der Antrag Haller sieht eine Förderungskompetenz vor. Absatz 5 des Artikels 27bis enthält bereits eine umfassende Subventionsmöglichkeit für alle Bildungsaufwendungen. In der Sache findet sich hier keinerlei Einschränkung. Also können nach Absatz 5 bereits auch Unterrichtsprogramme unterstützt werden. Doch wird in Absatz 5 unserer Vorlage der Subventionsempfänger festgelegt. Es können nämlich als Adressaten nur die Kantone in Frage kommen, deren Bildungswesen gefördert werden soll. Hier läge also die Erweiterungsmöglichkeit des Antrages Haller: Der Bund könnte neben den Kantonen auch andere Träger von Bildungseinrichtungen unterstützen, und zwar konkret für die Entwicklung von Unterrichtsprogrammen.

Herr Nationalrat Haller erklärte soeben, dass er vor allem an die Förderung von Bildungsprogrammen des Radios und des Fernsehens denke. Wie Sie wissen, ist ein besonderer Verfassungsartikel für Radio und Fernsehen in Vorbereitung. Er wird allenfalls als spezielle Regelung dieser Förderungskompetenz vorgehen. Schon aus diesem Grunde sehe ich keinen Anlass, dem Antrag Haller zu opponieren. Wie allenfalls diese Kompetenz anzuwenden sein wird, hätte die Gesetzgebung zu bestimmen.

Präsident: Der Antrag Haller (neuer Antrag der Minderheit) wird nicht bekämpft. Er ist somit angenommen.

Angenommen — Adopté

Art. 27bis Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 27bis al. 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Sauser, Berichterstatter: Bei diesem Absatz hat Frau Wicky einen Antrag gestellt. Sie möchte lediglich die Kompetenz des Bundes zur Gewährung von Ausbildungsbeihilfen auf die Weiterbildung ausdehnen. Die Fahne ist hier etwas missverständlich; wir haben uns aber bei Frau Wicky vergewissert, dass es so gemeint ist. Der Rest des Satzes würde bestehen bleiben. Geändert würde also nur der erste Satz des Absatzes 5, während der Rest unverändert übernommen würde.

Ein derartiger Antrag wurde in der Kommissionsberatung nicht gestellt, so dass ich auch hier nicht im Namen der Kommission dazu Stellung nehmen kann. Sollte der Antrag Wicky angenommen werden, würde zunächst nichts am bisherigen Zustand geändert. Die eidgenössischen Räte würden lediglich die Möglichkeit erhalten, bei Erlass eines neuen Stipendiengesetzes beispielsweise dann allenfalls auch die Weiterbildung einzubeziehen.

Nun glaube ich allerdings, dass auch der von der Kommission vorgeschlagene Text es erlauben würde, vom Bund aus die Weiterbildung zu fördern, ohne es im Verfassungsartikel ausdrücklich zu erwähnen. Damit das aber vollkommen klar ist, möchte ich mich dem Antrag Wicky nicht widersetzen. Dass auch die Weiterbildung förderungswürdig ist, darüber bestehen bei uns wohl kaum Meinungsverschiedenheiten.

M. **Barchi,** rapporteur: Mme Wicky nous propose que la Confédération ait la possibilité d'allouer des contributions en faveur des aides pécunaires, non seulement pour la formation mais aussi pour la formation continue. Je ne m'oppose pas à cette proposition. Il est vrai qu'une nouvelle notion est introduite, celle de la formation continue qui ne se trouve pas dans les autres articles. On pourrait considérer par exemple que la formation continue est comprise dans la formation, mais il serait peut-être opportun, comme l'a proposé Mme Wicky, de souligner explicitement que ces aides pécunaires doivent être allouées également à la formation continue.

Mme **Wicky:** Au cours du débat sur l'entrée en matière, j'avais déjà motivé ma proposition. J'ajouterai simplement qu'aujourd'hui les métiers, quels qu'ils soient, sont devenus si complexes que seule une partie des connaissances les concernant peut être acquise durant l'apprentissage et, parallèlement, celles des professions similaires sont indispensables. Ainsi, un mécanicien ne se cantonne plus dans sa profession, mais il doit avoir des notions d'électricité, d'électronique, d'hydraulique, de pneumatique, de programmation. Il en est de même d'une dactylo qui doit avoir des connaissances sur les moyens mécanographiques, reproduction de docu-

ments, cartes perforées, etc. Malgré cela, les connaissances acquises avant la carrière professionnelle ne suffisent plus pour toute la durée de celle-ci. Il devient nécessaire d'envisager une formation continue, l'habileté manuelle, l'expérience acquise au cours des années étant insuffisantes. Il est souhaitable que cette formation continue laisse une complète indépendance à celui qui la suit, et si elle se faisait dans le cadre de l'entreprise, elle ne ferait qu'accentuer la possibilité de la pression patronale. Il serait donc nécessaire qu'elle se fasse dans des établissements publics.

C'est pourquoi je vous demande d'accepter d'ajouter à «et à la formation continue», même si cela est sous-entendu: «la formation continue est différente de la formation initiale.»

Den Vorsitz übernimmt Präsident Vontobel
M. Vontobel prend la présidence

Präsident: Der Antrag Wicky wird von keiner Seite bekämpft, auch vom Bundesrat aus nicht; er ist angenommen.

Angenommen — Adopté

Art. 27bis Abs. 6

Die Kantone sind zur Vorbereitung und zum Vollzug von Ausführungserlassen beizuziehen. Die zuständigen Organisationen sind vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören. Im Bereich der Berufsbildung können sie beim Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung herangezogen werden.

Art. 27bis al. 6

Les cantons seront appelés à coopérer à l'élaboration et à l'application de dispositions d'exécution. Les groupements intéressés seront consultés lors de l'élaboration des lois d'exécution. Dans le domaine de la formation professionnelle, ils pourront être appelés à coopérer à l'application des prescriptions d'exécution.

Sauser, Berichterstatter: Im bundesrätlichen Text zu Absatz 6, der auch vom Ständerat übernommen worden ist, war nur davon die Rede, dass im Bereich der Berufsbildung die zuständigen Organisationen der Wirtschaft vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören seien. Es war in der Kommission unbestritten, dass die Wirtschaftsverbände überall dort anzuhören seien, wo sie etwas im Bereich der Berufsbildung tun. Daneben gilt es aber auch noch andere Organisationen zu berücksichtigen, wie z. B. solche der Lehrer, die zwar nicht auf dem Gebiete der Berufsbildung, aber doch auf einem andern Sektor des Bildungswesens Massgebliches beitragen können. Auch bei der Berufsbildung gibt es unter Umständen Verbände nicht wirtschaftlicher Natur; ich denke besonders auch an die Pflegeberufe, die angehört werden sollten. Unsere Kommission hat deshalb den Absatz 6 elastischer formuliert; damit wird allerdings eine Differenz zum Ständerat geschaffen, da er der bundesrätlichen Fassung zugestimmt hat. Es besteht aber Grund zur Annahme, dass der Ständerat unsere Formulierung im ohnehin notwendigen Differenzbereinigungsverfahren übernehmen werde, da sie den Verhältnissen besser gerecht wird.

Ich bitte Sie namens der einstimmigen Kommission, der von uns vorgeschlagenen Fassung zuzustimmen.

Frau **Thalmann:** Der Klarheit wegen möchte ich noch festhalten, welche Instanzen unter die zuständigen Organisationen, die vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören sind, fallen. Es gehören darunter die Lehrerverbände der verschiedenen Schultypen, der Volksschullehrer, der Berufsschullehrer und der Mittelschullehrer. Im Zeitalter der Mitbestimmung sollen sie angehört werden, und wir sind auf das Urteil tüchtiger Lehrer bei der Gestaltung der Ausführungsgesetze angewiesen. Es geht um die Anforderungen, damit diese nicht zu hoch, nicht zu tief, nicht zu einseitig angesetzt werden. Die Lehrer wissen um das Fassungsvermögen der jungen Leute, und sie wissen auch, wie stark die Umwelteinflüsse sind. Wie Herr Sauser bereits erwähnt hat, gehören auch die Organisationen, die mit den Pflegeberufen in Verbindung stehen, dazu, ebenso die Wirtschaftsverbände. Sie tönt etwas überheblich, diese «Kann»-Formel, dass die Wirtschaftsverbände zugezogen werden können, denn in Wirklichkeit brauchen wir die Wirtschaftsverbände dringend. Ich möchte erinnern an die Ausbildungsprogramme, an die neuen Lehrpläne, an die Lehrabschlussprüfungen; vergessen wir auch nicht die finanzielle Unterstützung dieser Wirtschaftsverbände. Mit dieser knappen Formulierung, die auch unserer Verfassung wohl ansteht, werden wir durch die Mitarbeit der verschiedenen Verbände bereichert werden, und umgekehrt wissen diese Verbände auch, dass ihr Urteil geschätzt wird.

Angenommen — Adopté

Art. 27quater, Art. 34ter Abs. 1 Buchst. g

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 27quater, art. 34ter al. 1 let. g

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen—Adopté

Uebergangsbestimmungen — Dispositions transitoires

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	114 Stimmen
Dagegen	10 Stimmen

II

Bundesbeschluss über die Ergänzung der Bundesverfassung betreffend die Förderung der wissenschaftlichen Forschung

Arrêté fédéral complétant la constitution par un article sur l'encouragement de la recherche scientifique

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Art. 27quater

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Art. 27quater

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Ziff. III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Ch. III

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen — Adopté

Gesamtabstimmung — Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	131 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

Abschreibung von Motionen und Postulaten
Classement de motions et postulats

Präsident: Der Bundesrat beantragt die Abschreibung folgender Motionen und Postulate: 10 129 Motion Müller, 10 141 Motion Wenk, 8960 Postulat Haller, 10 246 Postulat Meyer-Luzern, 10 073 Postulat Müller-Luzern, 10 688 Postulat Krummenacher.

Sie sind mit diesen Abschreibungen einverstanden. Es ist so beschlossen.

An den Ständerat — Au Conseil des Etats

---

11 040. Schulkoordination. Bericht über das Volksbegehren
Coordination scolaire. Rapport du Conseil fédéral

Fortsetzung — Suite

Siehe Seite 1045 hiervor — Voir page 1045 ci-devant

Artikelweise Beratung — Discussion des articles

Titel und Ingress, Art. 1—3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Antrag Akeret

Art. 2

Abs. 1

Die eidgenössischen Räte sind mit dem Begehren einverstanden.

Abs. 2

Sie stellen fest, dass das Begehren durch die Vorlage über die Aenderung der Bundesverfassung betreffend das Bildungswesen erfüllt ist.

Art. 3

Das Volksbegehren wird als erledigt abgeschrieben.

Titre et préambule, art. 1 à 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Proposition Akeret

Art. 2

Al. 1

Les Chambres fédérales acceptent l'initiative.

Al. 2

Elles constatent que l'initiative est réalisée par le projet d'article constitutionnel sur l'enseignement.

Art. 3

L'initiative est en conséquence classée.

Sauser, Berichterstatter: Sie haben Eintreten auf den Bundesbeschluss über die Schulkoordination bereits be-

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Bildung und Forschung. Verfassungsartikel

Enseignement et recherche. Articles constitutionnels

In Dans In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr Année Anno	1972
Band Volume Volume	III
Session Session Sessione	Sommersession Session d'été Sessione estiva
Rat Conseil Consiglio	Nationalrat Conseil national Consiglio nazionale
Sitzung Séance Seduta	14
Geschäftsnummer Numéro d'objet Numero dell'oggetto	11111
Datum Date Data	22.06.1972 - 08:00
Seite Page Pagina	1078-1092
Ref. No	20 001 059

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.