

# Die neuen Bildungsartikel : eine staats- und bildungspolitische Chance : Vortrag

Autor(en): **Hürlimann, Hans**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Schule**

Band (Jahr): **60 (1973)**

Heft 4

PDF erstellt am: **26.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-527862>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

gende Reform unseres gesamten Bildungswesens verbaut, sind dem Kantonalismus und dem fruchtlosen Gezänk um Unwesentliches wieder Tür und Tor geöffnet.

Es hieße Eulen nach Athen tragen, wenn ich hier die Argumente aufzählen wollte, die für eine Annahme der neuen Bildungsartikel sprechen. Der Leser findet sie alle in diesem Heft, vorgetragen von den Vertretern der verschiedensten politischen Gruppierungen und weltanschaulicher Provenienz. Die meisten Beiträge sind schon irgendwo publiziert. Das tut ihrer Aktualität keinen Abbruch, im Gegenteil: Indem sie hier vereinigt sind, zeichnen sich um so deutlicher die Umrisse eines bildungspolitischen Konzepts ab, das, wie ich zu hoffen wage, für

die kommenden Jahre richtungweisend sein wird. Insofern ist diese Nummer auch ein Beitrag zu unserem Jahresthema: «Schule und Gesellschaft».

War es ursprünglich meine Absicht, die Debatten im National- und Ständerat mit Hilfe einer Anthologie der wesentlichsten Voten nachzuzeichnen, so mußte ich mich, wegen des beschränkten Raumes, mit einigen grundlegenden Referaten aus der Eintretensdebatte im Nationalrat – entnommen dem amtlichen Bulletin der Bundesversammlung – begnügen. Trotzdem vermitteln auch sie ein charakteristisches Bild von den Auseinandersetzungen in unserem Parlament, das in überraschender Einmütigkeit den neuen Verfassungsartikeln zugestimmt hat.

CH

## **Die neuen Bildungsartikel – eine staats- und bildungspolitische Chance\***

Hans Hürlimann

Mit dem Urnengang vom 4. März sind wir alle vor eine unmißverständliche Alternative gestellt: Lassen wir unsere Schulen und Universitäten stagnieren und damit zurückfallen, oder ist es unser Wille, die Voraussetzungen für eine fortschrittliche und zeitgemäße Bildungspolitik zu schaffen? Wenn wir die Chance einer staatsrechtlich abgewogenen und bildungspolitisch dynamischen Politik ergreifen wollen, dann haben wir zu den neuen Bildungsartikeln überzeugt ja zu sagen.

Zur Verdeutlichung dieser These führe ich vier Gesichtspunkte an.

### **Die Formel eines modernen Föderalismus**

Die Schulhoheit der Kantone wurde seit jeher und mit Recht als ein Kernstück unserer föderalistischen Staatsstruktur betrachtet. Es genügt nicht, grundsätzlich diese föderative Struktur zu bejahen, der Institution aber den Inhalt zu nehmen. Ohne Blut sterben die Arterien ab, ohne Inhalt wird jede Form leer und überflüssig. Die Formulierung

eines neuen Verfassungsartikels über das Bildungswesen, der in den behüteten Bereich der kantonalen Autonomie eingreift, wirft daher ein staatspolitisches Problem von größter Tragweite auf. Mit einer Zentralisierung des Schulwesens beim Bund würde unserer föderativen Staatsstruktur ein vernichtender Schlag versetzt. Im Jahre 1974 – als der Schulartikel in die Bundesverfassung aufgenommen wurde – stellte sich dieses Problem überhaupt nicht. Es sind noch keine 20 Jahre vergangen, seit auf ein Postulat im Nationalrat der damalige Sprecher des Bundesrates erklärte, mit Bildungspolitik werde sich der Bund nie zu befassen haben.

Die gesellschaftlichen Veränderungen in den vergangenen hundert Jahren und die damit verbundenen gesellschaftspolitischen Postulate stellen an unsere heutige Bildungspolitik gebieterisch neue Forderungen. Die Gefahr der Zuflucht zu extremen Lösungen ist daher groß.

Das staatspolitisch richtige Konzept, das wir gleichsam als eine neue Formel des Föderalismus vertreten, ist aber gefunden: Mit den neuen Bildungsartikeln und mit dem Konkordat über die Schulkoordination. Als im

\* Referat, gehalten an der Delegiertenversammlung der CVP in Sitten

Jahre 1970 das Konkordat von sämtlichen 25 Erziehungsdirektoren angenommen wurde, erhoben wir gleichzeitig die Forderung, daß der alte Schulartikel aus dem Jahre 1874 in neue Bildungsartikel umgesetzt werden müsse. Richtig verstandener Föderalismus darf nicht in Partikularismus ausarten. Richtig verstandener Föderalismus setzt die Subsidiarität – vor allem in finanzieller Hinsicht – jenen gegenüber voraus, die aus eigener Kraft die bildungspolitisch notwendigen Ziele nicht verwirklichen können. Richtig verstandener Föderalismus läßt die Kantone die Koordination mit eigener Rechtsetzungskompetenz gestalten, um damit die in diesem Bereich undenkbar Bundeslösung überflüssig zu machen. So wird der Grundsatz im neuen Artikel 27bis, wonach das Bildungswesen eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen ist, zum eigentlichen Herzstück der neuen Bestimmung, die erst eine zeitgemäße nationale Bildungspolitik ermöglicht, eine Bildungspolitik der Partnerschaft von Bund und Kantonen.

### **Staatspolitisch richtig und bildungspolitisch wirksam**

Wenn wir unsere Kräfte nicht verzetteln, unsere Geldmittel nicht verschleudern und wenn wir nicht einer wilden, unkoordinierten Betriebsamkeit und damit einem unverantwortlichen Bildungspartikularismus verfallen wollen, gilt es, die Kompetenzen von Bund und Kantonen genau abzugrenzen, und zwar so, daß einerseits die kantonale Souveränität gerade auf dem Bildungssektor gewahrt, andererseits jedoch eine nationale Bildungspolitik ermöglicht wird, die das ganze Land umfaßt und den Bildungswilligen in allen Teilen der Schweiz gleichermaßen zugute kommt. Mit der Kombination von Bildungsartikel und Konkordat gehen wir den Weg eines neu verstandenen, fortschrittlichen Föderalismus. Weil dieser neue Föderalismus im Grunde genommen ein Zusammengehen zwischen Bund und Kantonen und verschiedenen Organisationen voraussetzt, habe ich schon bei der Vorberatung dieses Verfassungsartikels immer wieder darauf hingewiesen, daß wir diese Zusammenarbeit institutionalisieren müssen. Ich habe damals schon von einem Bildungsrat gesprochen, der vor allem koordinieren, Aufträge ertei-

len und Gesamtkonzepte erarbeiten soll. Die Kombination von Verfassungsartikel und Konkordat ist daher auch vor allem bildungspolitisch von größter Bedeutung.

### **Die neuen Bildungsartikel im Wortlaut**

*Bildungswesen*

*Artikel 27*

1. *Das Recht auf Bildung ist gewährleistet.*
2. *Die öffentlichen Schulen müssen von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können.*
3. *Der Unterricht während der obligatorischen Schulzeit steht unter staatlicher Aufsicht. Er ist an den öffentlichen Schulen unentgeltlich.*

*Artikel 27 bis*

1. *Das Bildungswesen ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen.*
2. *Die Ausbildung vor und während der obligatorischen Schulzeit fällt in die Zuständigkeit der Kantone. Die Kantone sorgen für die Koordination in diesem Bereich. Der Bund fördert ihre Bestrebungen; er kann Vorschriften über die Koordination erlassen.*
3. *Der Bund regelt die Berufsbildung.*
4. *Der Bund ist befugt,*
  - a) *die Dauer des obligatorischen Unterrichts festzulegen;*
  - b) *Grundsätze für Gestaltung und Ausbau des Mittelschulwesens, des höheren Bildungswesens, der Erwachsenenbildung und der außerschulischen Jugendbildung sowie für die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen aufzustellen;*
  - c) *höhere Unterrichtsanstalten zu errichten, sich am Betrieb solcher Anstalten zu beteiligen oder solche ganz oder teilweise zu übernehmen.*
5. *Der Bund kann an die Aufwendungen der Kantone für das Bildungswesen sowie für Beihilfen an die Ausbildung und die Weiterbildung Beiträge leisten. Er kann auch selbst Ausbildungsbeihilfen gewähren und außerschulische Bildungsangebote fördern. Leistungen des Bundes an die Kantone können insbesondere an die Voraussetzung geknüpft werden, daß Koordination und Freizügigkeit im Bildungswesen unter den Kantonen sowie der Zugang zu den Hochschulen sichergestellt sind.*
6. *Die Kantone sind zur Vorbereitung und zum Vollzug von Ausführungserlassen beizuziehen. Die zuständigen Organisationen sind vor Erlaß der Ausführungsgesetze anzuhören. In der Berufsbildung können sie zur Mitwirkung beim Vollzug herangezogen werden.*

*Förderung der wissenschaftlichen Forschung  
Artikel 27 quater*

- 1. Der Bund fördert die wissenschaftliche Forschung. Seine Leistungen können insbesondere an die Bedingung geknüpft werden, daß die Koordination sichergestellt ist.*
- 2. Er ist befugt, Forschungsstätten zu errichten und bestehende ganz oder teilweise zu übernehmen.*

1. Die Konzeption ist zunächst eine Garantie gegen die Erstarrung, weil es eine Lösung ist, die nicht zentralistisch, sondern im Zusammenwirken mit den Kantonen geschaffen wird. Frankreich macht gegenwärtig eine bittere Erfahrung durch. Die Schulaufgabe im elsässischen Weindorf ist auch die Aufgabe in der Hafenstadt Marseille, was vor allem seitens der Lehrer und seitens der Eltern als ein Diktat aus Paris empfunden wird.

2. Die Konzeption ermöglicht ferner eine Anpassung an die besonderen staatsrechtlichen und kulturellen Gegebenheiten. Sie nimmt Rücksicht auf die Vielgestaltigkeit, auf die Eigenarten, auf das Sondertümliche, auf das Bunte und Vielschichtige in unserem Land. Unsere Kinder sollen – und das ist der Sinn dieser kombinierten Lösung von Verfassungsartikel und Konkordat – in der Geborgenheit der eigenen Heimat aufwachsen und damit die Kräfte einer Kultur und Sprache, die ihre Heimat prägt, weitertragen können. Es ist ein Unterschied, ob ein Kind auf dem Urner Boden, in Tesserete, in Winterthur oder in Sitten in die Schule geht.

3. Die neuen Verfassungsartikel und das Konkordat sind schließlich die Voraussetzung für eine dynamische Bildungspolitik. Sie fördern den Pioniergeist. Überall werden im Lande Versuche gemacht, und wir sind dank des Konkordates auch in der Lage, diese zu steuern und zu koordinieren. Es ist damit gleichzeitig ein gesunder Wettbewerb verbunden.

Wir dürfen die Tätigkeit unserer Lehrerverbände, unserer Erziehungsräte, unserer gemeindlichen Schulpflegen nicht lähmen, wir müssen sie miteinbeziehen in die Neugestaltung eines sich im Umbruch befindlichen Bildungswesens. Wir dürfen unsere Kantone und alle diejenigen, die sich heute um die-

ses Bildungswesen bemühen, nicht degradieren zu Befehlsempfängern; sie dürfen nicht abdanken und damit einer Entwicklung der Resignation und der Erlahmung Vor-schub leisten.

Bildungsartikel und Konkordat bilden eine Einheit, die unserer besonderen staatspolitischen Situation Rechnung tragen und uns bildungspolitisch einen ganz wesentlichen Schritt vorwärts bringen. Die Annahme der neuen Verfassungsartikel wird dem Bund und den Kantonen klare Kompetenzen und Verantwortungen übertragen, deren sie angesichts der überragenden Bedeutung von Bildung und Forschung bedürfen. Die aus einem neu überdachten Föderalismus geregelten Kompetenzen des Bundes und der Kantone erliegen nicht einer zentralistischen Tendenz. Das koordinierte Zusammenwirken aller öffentlich-rechtlichen Bereiche und die Initiative und Leistungen vieler privater Konferenzen von Wissenschaftlern und Lehrern aller Stufen werden immer wieder Impulse auslösen und zusammen mit den politischen Instanzen wirksame Lösungen herbeiführen. Uns ist mit diesen Bildungsartikeln wahrlich eine Chance geboten, die wir im Interesse unserer Staatsform und unseres Bildungswesens nicht verpassen dürfen.

### **Trotz Einwänden eine einmalige Chance**

1. Man sagt, das förderative System, insbesondere das Konkordat, sei zu mühsam und zeitlich überholt. Wie so oft in der Politik, ist aber der mühsamere Weg der politisch einzig mögliche und zeitgemäße.

Die Koordination wird zwar allseits und überall bejaht, die Erfahrungen zeigen aber, daß eine Realisierung der Koordination auf unüberwindliche Schwierigkeiten stößt. Ein Bundesgesetz über die Schulkoordination wäre zum Scheitern verurteilt. Die Zürcher Stimmbürger haben mit großem Mehr das Konkordat über die Schulkoordination angenommen und gleichzeitig die entsprechende Bestimmung über den Schuljahresbeginn aufgrund einer Initiative abgelehnt. Nur in zeitlich organischen, kantons- und regionsweise erarbeiteten Phasen läßt sich schließlich Schritt um Schritt ein Enderfolg erzielen.

2. Damit ist ein zweiter Einwand entkräftet: Die Koordinationskompetenz des Bundes im neuen Bildungsartikel gilt nur subsidiär und

## **Die wichtigsten Bestimmungen des Konkordats**

*Art. 2: Die Konkordatskantone verpflichten sich, ihre Schulgesetzgebung in den folgenden Punkten anzugleichen:*

- a) *Das Schuleintrittsalter wird auf das vollendete 6. Altersjahr festgelegt. Stichtag ist der 30. Juni. Abweichungen im kantonalen Recht bis zu 4 Monaten vor und nach diesem Datum sind zulässig.*
- b) *Die Schulpflicht für Knaben und Mädchen dauert bei mindestens 38 Schulwochen mindestens 9 Jahre.*
- c) *Die ordentliche Ausbildungszeit vom Eintritt in die Schulpflicht bis zur Maturität dauert mindestens 12, höchstens 13 Jahre.*
- d) *Das Schuljahr beginnt zwischen Mitte August und Mitte Oktober.*

*Art. 3: Die Konkordatskantone arbeiten zuhnden aller Kantone Empfehlungen aus, insbesondere für folgende Bereiche:*

- a) *Rahmenlehrpläne;*
- b) *gemeinsame Lehrmittel;*
- c) *Sicherstellung des freien Übertritts zwischen gleichwertigen Schulen;*
- d) *Übertritt in die aufgegliederten Oberstufen;*
- e) *Anerkennung von Examensabschlüssen und Diplomen, die in gleichwertigen Ausbildungslehrgängen erworben wurden;*
- f) *einheitliche Bezeichnung der gleichen Schulstufen und gleichen Schultypen;*
- g) *gleichwertige Lehrerausbildung.*

*Die Konferenz schweizerischer Lehrerorganisationen ist bei der Ausarbeitung dieser Empfehlungen anzuhören.*

*Art. 4: Die Konkordatskantone arbeiten im Bereich der Bildungsplanung und -forschung sowie der Schulstatistik unter sich und mit dem Bund zusammen. Zu diesem Zweck werden:*

- a) *für diese Zusammenarbeit notwendige Institutionen gefördert und unterstützt;*
- b) *Richtlinien für jährliche oder periodische schweizerische Schulstatistiken ausgearbeitet.*

ist politisch ohne Gefahr. Es ist wahrlich absurd zu glauben, es ließe sich z. B. auf dem Weg eines Bundesgesetzes die Koordination des Schuljahresbeginns erzwingen. Zwar stellen die Kantone, die heute noch den Frühjahrsanfang kennen, die Mehrheit im Nationalrat. Aber es sind bereits die Mehrheit der Stände – darunter die geschlossene Westschweiz –, welche den Schuljahresanfang nach den großen Sommer-

ferien beschlossen haben. Damit ist gesagt: Mit der eidgenössischen Gesetzgebung läßt sich weder für die eine noch für die andere Lösung gleichzeitig eine Kongruenz der beiden Räte erwirken. Aus dieser Erkenntnis werden wir den Weg, den das Konkordat weist – trotz Rückschlägen, mit unveränderten Zielsetzungen verfolgen, was dem einstimmigen Beschluß der Erziehungsdirektorenkonferenz vom 2. und 3. November 1972 entspricht. Es wird Zeit brauchen, aber wir werden schließlich das Ziel erreichen.

3. Der dritte Einwand wird bei der Formulierung «Recht auf Bildung» erhoben. Wie jeder Verfassungsartikel, hat die Redaktion des Verfassungstextes eine Phase der Läuterung durchgemacht. Mit der nun beschlossenen Formulierung wird klassisches Verfassungsrecht geschaffen, wobei die umstrittenen Begriffe «Ausbildung» und «Bildung» im französischen Text mit dem gleichen Begriff «formation» übersetzt werden. Ob wir Ausbildung oder Bildung beschlossen hätten, der Inhalt dieses Sozialrechtes in der Bundesverfassung ist der gleiche: Es ist ein Auftrag an die Gesetzgeber aller Rechtsetzungsstufen, es enthält das Verbot der Diskriminierung, und es ist zugleich auch ein Freiheitsrecht im weitesten Sinn, weil es niemanden – von der obligatorischen Schulpflicht abgesehen – zu einer bestimmten Ausbildung zwingt und weil es die private Schule und das Elternrecht im Zusammenwirken mit den Konfessionen gewährleistet. Dazu kommt, daß beide Formulierungen keine unterschiedliche Interpretation der Klagbarkeit zulassen.

## **Vom Schulartikel zur nationalen Bildungspolitik**

In einer Gesellschaft, die sich ständig verändert, die in Wissenschaft und Forschung ständig neue Fortschritte erzielt, wird die Schule immer zu reformieren und den Forderungen der Zeit anzupassen sein. Angesichts dieser unbestrittenen Erkenntnis haben wir allen Grund, den Schulartikel, der seit 100 Jahren in unserer Verfassung steht, durch eine zeitgemäße Bildungskonzeption zu ersetzen. Wir schaffen mit den neuen Bildungsartikeln, die zusammen mit dem Konkordat ein untrennbares Paar bilden, die erforderliche Grundlage. Noch mehr: Dieses Konzept bejaht die Bedeutung der Privat-

schulen – insbesondere im Bereich des Sonderschul- und Mittelschulwesens –, beseitigt ungerechtfertigte Privilegien, gewährt die persönlichen Freiheiten und begründet

schließlich ein bildungspolitisches Konzept, dessen wir als Einzelmensch und als Nation bedürfen. Wir haben Grund, diese einmalige Chance zu nützen!

## Von der Bildungspolitik zum Bildungsartikel \*

Alfons Müller-Marzohl

Wenn ich hier einige Streiflichter auf ein dynamisches Bildungssystem werfen soll, um anzudeuten, was unter Bildungspolitik zu verstehen ist, so leuchte ich zunächst die konkreten Gegebenheiten an und äußere mich nachher etwas eingehender zum Grundsätzlichen. Als erstes Stichwort greife ich heraus:

### Eine neue Gesamtschau des Bildungswesens

Wir haben alles daran zu setzen, daß in Zukunft die Scheidewände zwischen den verschiedenen etablierten Bildungssystemen entfernt werden. Die Klüfte, welche z. B. die Berufsbildung von der Mittel- und Hochschule trennen, sind auszubessern. Die Vorschulerziehung und die Erwachsenenbildung sind als notwendige Bestandteile ein und desselben Bildungswesens zu sehen, das auch die Mittelschule und die Hochschule umfaßt. Von Bildungskanal zu Bildungskanal sind Zugänge zu planen.

Dieser Forderung kommt der neue BV-Artikel dadurch entgegen, daß er eine umfassende Gesetzgebungskompetenz für alle heute erkennbaren Bereiche des Bildungssystems einführt. Man darf es als einen Durchbruch bezeichnen, daß nun die *Berufsbildung* aus dem Bereich der Wirtschaftsartikel herausgelöst und in unmittelbarem Zusammenhang mit der Gesamtbildung gebracht wird. Damit wird eine Tradition beendet, welche die Berufsbildung mehr oder weniger bewußt als Reservat der Zünfte betrachtet und sie vom übrigen Schulsystem sorgfältig abgeschirmt hat. Damit wird aber hoffentlich auch eine Entwicklung be-

schleunigt, welche die Berufsbildung der Mittelschule als etwas anderes, aber Ebenbürtiges zur Seite stellt, wie dies auch im Parteiprogramm gefordert wird. Man möchte auch gerne erwarten, daß damit dem verhängnisvollen Kampf, den einige Kreise gegen den Ausbau der Mittel- und Hochschulen führen, ein Ende gesetzt wird. Es ist übrigens nicht unnützlich, bei dieser Gelegenheit einmal öffentlich darauf hinzuweisen, daß sich der Gesamtbestand der Lehrverträge seit 1961, also in 10 Jahren, um 22 000 erhöht hat, obschon in der gleichen Zeit das Mittelschulwesen kräftige (aber keineswegs übertriebene) Impulse erfahren hat.

Es ist sinnlos, in einer Zeit, welche die Entwicklung aller Talente nötig macht, die Berufsbildung gegen die Schulbildung auszuspielen. Wir sollten unsere Energien auf andern Tummelfeldern entladen, vor allem auf demjenigen der *Bildungsreform*. Und damit ist ein zweites Stichwort in den Kreis unserer Aufmerksamkeit geraten.

Unsere dringendste und schwierigste Aufgabe ist es wohl, die Bildungsinhalte neu zu überdenken und das Bildungssystem des 19. Jahrhunderts, das unsere Probleme nicht mehr lösen kann, den Bedürfnissen des 20. und 21. Jahrhunderts anzupassen. Obschon z. B. die Bildungstheorie längst zu einem System der *Education Permanente* vorgedrungen ist und viele Einrichtungen der Schule geradezu als Hindernis für die spätere Weiterbildung des Menschen entlarvt hat, ändert sich am Prinzipiellen der Schule in unseren Tagen herzlich wenig. Wir stellen oft überrascht fest, daß gerade viele *junge* Lehrer aller Schulstufen weiter vom didaktischen, pädagogischen und bildungstheoretischen Fortschritt entfernt sind als die älteren, was uns zwingt, die heutige Lehreraus-

\* Referat, gehalten an der Delegiertenversammlung der CVP in Sitten