

**Volksabstimmung vom
21. Mai 2006
Erläuterungen des Bundesrates**

**Neuordnung der
Verfassungsbestimmungen
zur Bildung**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Darüber wird abgestimmt

Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung

Bundesrat, Parlament und Kantone wollen das Schweizer Bildungssystem weiterentwickeln: Bund und Kantone sowie die Kantone untereinander sollen eng zusammenarbeiten. Alle sollen gemeinsam ein Bildungssystem schaffen und tragen, das eine hohe Qualität der Bildung garantiert, durchlässig ist und die Mobilität der Bevölkerung erleichtert. Die neuen Verfassungsbestimmungen definieren die Eckwerte, die in der ganzen Schweiz harmonisiert sein sollen, und legen fest, wie dies erreicht werden kann.

Informationen zur Vorlage

Seiten 4–11

Der Abstimmungstext

Seiten 12–15

Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung

Die Abstimmungsfrage lautet:

Wollen Sie den Bundesbeschluss vom 16. Dezember 2005 über die Neuordnung der **Verfassungsbestimmungen zur Bildung** annehmen?

Bundesrat und Parlament empfehlen, den Bundesbeschluss anzunehmen.

Der Nationalrat hat die Vorlage mit 176 zu 3 Stimmen bei 7 Enthaltungen gutgeheissen, der Ständerat mit 44 zu 1 Stimme bei 0 Enthaltungen.

Das Wichtigste in Kürze

Eine gute Bildung macht den Menschen selbstständig und befähigt ihn, sich in Gesellschaft und Arbeitswelt zu integrieren. Ein hoher Bildungsstand der Bevölkerung ist die Basis für Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit eines Landes.

Vom Wert
der Bildung

- Die neuen Verfassungsbestimmungen verankern die hohe Qualität und die Ausgestaltung offener, flexibler Bildungswege («Durchlässigkeit») als wegleitende Ziele für das gesamte Bildungssystem. Aus einem Nebeneinander von kantonalen Bildungssystemen und vom Bund geregelten Teilbereichen soll ein überblickbares Gesamtsystem werden («Bildungsraum Schweiz»).
- Schuleintrittsalter, Schulpflicht, Dauer und Ziele der Bildungsstufen, Übergänge im System und Anerkennung von Abschlüssen sollen gesamtschweizerisch harmonisiert sein. Damit wird die Mobilität der Bevölkerung weiter erleichtert. Finden die Kantone keine einheitlichen Lösungen, so kann der Bund diese vorgeben.
- Die verschiedenen Bildungswege (berufsbezogen und allgemein bildend) sollen eine gleichwertige gesellschaftliche Anerkennung finden.
- Bund und Kantone steuern den Hochschulbereich künftig gemeinsam. Bei den Studienstufen und ihren Übergängen, bei der Anerkennung von Institutionen und Abschlüssen sowie bei den Finanzierungsgrundsätzen wird eine Vereinheitlichung erleichtert.
- Die Kantone behalten die Schulhoheit. Die Verfassung verpflichtet aber die Kantone und den Bund zur Zusammenarbeit.

Bildungsraum
Schweiz: hohe
Qualität und
Durchlässigkeit

Harmonisierung
im Schulwesen,
nötigenfalls
Bundeslösung

Gleichwertige
Bildungswege

Gemeinsame
Steuerung des
Hochschul-
bereichs

Schulhoheit bleibt
bei den Kantonen

Bei der parlamentarischen Beratung gab es nur sehr vereinzelte skeptische Stimmen. So wurde zum Beispiel eine stärkere Rolle des Bundes gewünscht, namentlich im Hochschulbereich.

Breite politische
Abstützung

Bundesrat, Parlament und die grosse Mehrheit der Kantone stehen hinter den neuen Verfassungsbestimmungen. Diese tragen den unterschiedlichen Kulturen und Traditionen Rechnung und sind gleichzeitig die optimale Grundlage für eine zukunftsgerichtete Ausgestaltung des Schweizer Bildungssystems im Interesse des Einzelnen und der Gesellschaft.

Standpunkt
von Bundesrat,
Parlament und
Kantonen

Die Vorlage im Detail

Alle bisherigen Verfassungsbestimmungen über die Bildung sind Gegenstand dieser Vorlage. Dabei wird, was heute gilt, zumeist übernommen, denn es hat sich bewährt; es wird jedoch ergänzt und zu einem grossen Ganzen zusammengefügt. Im Detail geht es um Folgendes:

Den Bestimmungen der Bundesverfassung zur Bildung wird neu ein Artikel vorangestellt (*Art. 61a*), der für den «Bildungsraum Schweiz» die Ziele setzt. Im «Bildungsraum Schweiz» sind alle Akteure verpflichtet, aus dem historisch gewachsenen Nebeneinander der einzelnen kantonalen Bildungssysteme und der vom Bund geregelten Teilbereiche ein schweizerisches Gesamtsystem zu entwickeln. Bund und Kantone haben gemeinsam für *hohe Qualität* und *Durchlässigkeit* dieses Bildungsraums zu sorgen.

Hohe Qualität soll im Interesse aller Bürgerinnen und Bürger das übergreifende Ziel aller Ausbildungsgänge in der Schweiz sein.

Die *Durchlässigkeit* des Systems garantiert, dass einmal getroffene Richtungsentscheide auf dem Bildungsweg nicht in Sackgassen münden: Zusatzausbildungen oder Neuorientierungen bleiben immer möglich. Dies ist vor allem für den Bereich der Berufsbildung wichtig. Offen und durchlässig soll das System aber auch sein zwischen Bildungswegen, die auf einen Beruf ausgerichtet sind (Berufslehre, höhere Berufsbildung, Fachhochschule), und solchen, bei denen die Allgemeinbildung im Vordergrund steht (Gymnasium, Universität).

Kantonale Schulhoheit, aber einheitliche Eckwerte

Mit den neuen Verfassungsbestimmungen behalten die Kantone die Schulhoheit. Sie bestimmen weiterhin Struktur und Inhalt der Bildung (*Art. 62*). Neu verlangt aber die Verfassung, dass zum Aufbau des Bildungsraumes Schweiz die kantonalen Schulsysteme in den folgenden wesentlichen Eckwerten harmonisiert sind:

- Schuleintrittsalter und Schulpflicht (vor allem Dauer der obligatorischen Schule)
- Dauer und Ziele der Bildungsstufen

- Übergänge im Bildungssystem
- Anerkennung von Abschlüssen

Neue Instrumente zur Harmonisierung

Für den Fall, dass die Kantone die genannten Eckwerte nicht von sich aus harmonisieren können, sind neu zwei Instrumente vorgesehen:

- Der Bund kann beschliessen, dass bestimmte Verträge zwischen einzelnen Kantonen für alle Kantone gelten; dazu braucht es allerdings einen Antrag interessierter Kantone (*Art. 48a*).
- Oder der Bund erlässt von sich aus die notwendigen einheitlichen Vorschriften (*Art. 62 Abs. 4, Art. 63a Abs. 5*). Diese werden im Rahmen des üblichen Gesetzgebungsverfahrens durch das Bundesparlament erarbeitet, wobei der Mitwirkung der Kantone grosses Gewicht zukommt (*Art. 62 Abs. 6*).

Gestärkte Berufsbildung

Die Berufsbildung erhält neu einen eigenen Artikel in der Bundesverfassung (*Art. 63*). Dies entspricht ihrem hohen Stellenwert innerhalb unseres Bildungssystems, absolviert doch eine Mehrheit der Schweizer Bevölkerung eine Berufsbildung. Bund und Kantone sollen sich dafür einsetzen, dass die berufsorientierten Bildungswege und diejenigen, die auf die Allgemeinbildung ausgerichtet sind, eine gleichwertige gesellschaftliche Anerkennung finden (*Art. 61a Abs. 3*).

Koordinierte Steuerung des Hochschulbereichs

Das Hochschulsystem ist mit seinen kantonalen Universitäten, Eidgenössischen Technischen Hochschulen und Fachhochschulen besonders komplex. Ein eigener Artikel für den Hochschulbereich (*Art. 63a*) verlangt, dass Bund und Kantone diesen Bereich gemeinsam koordinieren und dabei für eine hohe Qualität sorgen. Vereinheitlicht werden sollen die Studienstufen und deren Übergänge, die akademische Weiterbildung, die Anerkennung von Institutionen und von Abschlüssen sowie die Grundsätze der Finanzierung. Zudem sollen

sich die Hochschulen in besonders kostenintensiven Bereichen vermehrt die Aufgaben teilen, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

Förderung von Forschung und Innovation als Aufgabe des Bundes

Die geltende Verfassung verpflichtet den Bund, die wissenschaftliche Forschung zu fördern. Der Bund fördert darüber hinaus aber heute schon die Innovation, das heisst die Umwandlung wissenschaftlicher Erkenntnisse in neue Technologien, Produkte und Dienstleistungen. Der Forschungsartikel der Verfassung (*Art. 64*) wird nun auch auf die Innovation ausgeweitet. Zudem wird die Förderung davon abhängig gemacht, ob die Forschungsstätten ihre Kräfte koordinieren und die Qualität sicherstellen.

Weiterbildungsbereich stärken und übersichtlicher machen

Weiterbildung wird immer wichtiger, sei es zur Verbesserung der persönlichen Chancen oder weil es der sich ändernde Arbeitsmarkt verlangt. Die Schweiz verfügt über einen gut funktionierenden Weiterbildungsmarkt. Der Bund soll neue Grundsätze für die Qualitätssicherung und die Anerkennung von Abschlüssen im Bereich der Weiterbildung erlassen. Dadurch wird dieser Bereich gestärkt und für den Einzelnen übersichtlicher werden (*Art. 64a*).

Stipendien und Studiendarlehen

Bei den Stipendien und Studiendarlehen bringt die Vorlage keine inhaltliche Neuerung. Sie übernimmt vielmehr die Lösung, die Volk und Stände im Jahr 2004 im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA) bereits gutgeheissen haben, und nimmt lediglich ein paar redaktionelle Anpassungen vor.

Kritische Stimmen

Die vorgeschlagene Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung ist politisch sehr breit abgestützt. Im Verlauf der Erarbeitung der Vorlage, etwa bei der Vernehmlassung, aber später auch im Parlament, gab es nur sehr wenige kritische Stimmen.

In der *Vernehmlassung* wurde vereinzelt der Wunsch geäußert, die Regelungskompetenz des Bundes sei zu verstärken, ihm allein sei die Möglichkeit zu geben, die Eckwerte des Schweizer Bildungsraums vorzugeben. Andere meinten, die geltenden Verfassungsbestimmungen genügten, um die angestrebten Ziele zu erreichen, eine Neuordnung sei insgesamt nicht dringlich.

Auch im Rahmen der *Parlamentsdebatten* wurde vereinzelt eine stärkere Rolle des Bundes in Erwägung gezogen, dies namentlich bei der Regelung des Hochschulbereichs. Eine sehr kleine Minderheit bezeichnete die Vorlage als zu stark auf die Bedürfnisse der Wirtschaft ausgerichtet. Einige bemängelten zudem, der Begriff «Bildung» sei zu wenig mit Inhalten gefüllt.

Die Argumente des Bundesrates

Die Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung schlägt ein neues Kapitel in der Geschichte der Schweizer Bildungspolitik auf. Die Vorlage ist das Ergebnis einer fruchtbaren Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Sie ist vom Willen getragen, aus einem oftmals noch zu komplizierten Nebeneinander unterschiedlicher Bildungssysteme ein entschlossenes Miteinander zu verwirklichen.

Die Bildung ist in der kulturell und sprachlich vielfältigen Schweiz seit je ein sensibler Bereich. Da die Schulhoheit seit der Gründung der Eidgenossenschaft im Jahre 1848 bei den Kantonen liegt, hat die Einführung neuer öffentlicher Aufgaben im schweizerischen Bildungswesen wiederholt zu derselben grundsätzlichen Fragestellung geführt: Welches ist das richtige Verhältnis zwischen den Kompetenzen der Kantone und jenen des Bundes? Eine Antwort auf diese Frage zu finden, die gleichzeitig gut für das Land und politisch mehrheitsfähig ist – dies war auch die Herausforderung bei der Arbeit an den neuen Bildungsartikeln. Die jetzige Vorlage ist das Ergebnis einer konstruktiven Zusammenarbeit zwischen den Kommissionen für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) des eidgenössischen Parlaments und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK).

Bildungswesen:
ein sensibler
Bereich

Die Lösung besteht darin, dass die Kantone und ihre gemeinsamen Gremien es zunächst in der Hand behalten, die für das Land sehr wichtige Harmonisierung der zentralen Eckwerte des Bildungssystems von sich aus zu erreichen. Der Bund kommt erst dann zum Zug, wenn die kantonalen Bemühungen zur Ausgestaltung eines schweizerischen Bildungsraums scheitern («subsidiäre Regelungskompetenz des Bundes»). Dabei haben allfällige Bundeslösungen den bewährten demokratischen Weg zu nehmen – die Mitsprache aller betroffenen gesellschaftlichen Kreise, der Kantone und des Volkes ist garantiert.

Zuerst die Kantone,
der Bund
nur wenn nötig

Was den Bund betrifft, so erhält er genau so viel neue Kompetenzen wie unbedingt nötig, und so wenig wie möglich. Er wird aber erstmals in die Gesamtsicht und die Gesamtsteuerung des Schweizer Bildungswesens eingebunden. Damit wird

Der Bund als
Partner der Kantone
in einem
Gesamtsystem

er seine Rolle als Partner der Kantone besser als heute wahrnehmen können. Die Vorlage unterstützt die laufenden Harmonisierungsbestrebungen der Kantone im Schulbereich und verleiht dem von Bund und Kantonen gemeinsam verfolgten Projekt zur Neugestaltung des Schweizer Hochschulwesens wichtige Impulse.

Die Vorlage steht im Dienste jedes einzelnen Menschen in unserem Lande. Sie fordert und ermöglicht ein Bildungssystem, das in zentralen Elementen einheitlicher und dadurch übersichtlicher ist. Der angestrebte Bildungsraum Schweiz bietet den Lernenden auf allen Stufen wesentlich bessere Möglichkeiten und Chancen, sich in diesem System zu bewegen. Der Wechsel von einem Kanton zum andern wird leichter. Damit kommt das neue System den Bedürfnissen einer mobilen Gesellschaft entgegen. Die Durchlässigkeit wird die Bildungswege individualisieren und ein lebenslanges Lernen ermöglichen.

Abgestimmt
auf die Bedürfnisse
einer mobilen
Gesellschaft

Wesentlich ist für den Bundesrat auch die von der Verfassung geforderte Sorge um eine hohe Qualität der Bildung im gesamten Schweizer Bildungssystem – in der obligatorischen Schule, der Berufsbildung, an den Hochschulen, bei der Weiterbildung und beim lebenslangen Lernen. Bildung ist *der* Rohstoff unseres Landes. Doch anders als andere Rohstoffe findet man Bildung nicht einfach vor, sondern eine Gesellschaft muss Bildung immer neu erarbeiten und an die nächste Generation weitergeben.

Hohe Qualität
auf allen
Bildungsstufen

Die Vorlage bewahrt die Eigenständigkeit der Kantone. Das Bildungssystem bleibt einerseits in seinen identitätsstiftenden Traditionen tief verwurzelt, andererseits wird es so weiterentwickelt, dass eine sinnvolle Harmonisierung und eine gemeinsame Steuerung möglich sind. Damit gibt sich die Schweiz eine Regelung, die zu ihren Eigenheiten passt und die das Land braucht, wenn es international bestehen, seinen Wohlstand mehren und den Einzelnen grösstmögliche Zukunftschancen bieten will.

Der Herkunft treu,
für die Zukunft
bereit

Aus all diesen Gründen empfehlen Bundesrat und Parlament, der Vorlage zuzustimmen.



Abstimmungstext

Bundesbeschluss über die Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung

vom 16. Dezember 2005

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in den Bericht der Kommission für Wissenschaft,
Bildung und Kultur des Nationalrates vom 23. Juni 2005¹
und in die Stellungnahme des Bundesrates vom 17. August 2005²,
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung³ wird wie folgt geändert:

Art. 48a⁴ Abs. 1 Bst. b und c sowie Abs. 3

¹ Auf Antrag interessierter Kantone kann der Bund in folgenden Aufgabenbereichen interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten:

- b. Schulwesen hinsichtlich der in Artikel 62 Absatz 4 genannten Bereiche;
- c. kantonale Hochschulen;

³ *Betrifft nur den französischen Text.*

¹ BBl **2005** 5479

² BBl **2005** 5547

³ SR **101**

⁴ Fassung der Änderung vom 3. Oktober 2003 (BBl **2003** 6591, **2005** 951).

Art. 61a Bildungsraum Schweiz

¹ Bund und Kantone sorgen gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz.

² Sie koordinieren ihre Anstrengungen und stellen ihre Zusammenarbeit durch gemeinsame Organe und andere Vorkehrungen sicher.

³ Sie setzen sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben⁵ dafür ein, dass allgemein bildende und berufsbezogene Bildungswege eine gleichwertige gesellschaftliche Anerkennung finden.

Art. 62 Abs. 2 und 4–6

² Sie [die Kantone] sorgen für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch und untersteht staatlicher Leitung oder Aufsicht. An öffentlichen Schulen ist er unentgeltlich.

⁴ Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Schulwesens im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen zustande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.

⁵ Der Bund regelt den Beginn des Schuljahres.

⁶ Bei der Vorbereitung von Erlassen des Bundes, welche die Zuständigkeit der Kantone betreffen, kommt der Mitwirkung der Kantone besonderes Gewicht zu.

Art. 63 Berufsbildung

¹ Der Bund erlässt Vorschriften über die Berufsbildung.

² Er fördert ein breites und durchlässiges Angebot im Bereich der Berufsbildung.

⁵ Berichtigt von der Redaktionskommission der BVers, Art. 58 Abs. 1 ParlG.

Art. 63a Hochschulen

¹ Der Bund betreibt die Eidgenössischen Technischen Hochschulen. Er kann weitere Hochschulen und andere Institutionen des Hochschulbereichs errichten, übernehmen oder betreiben.

² Er unterstützt die kantonalen Hochschulen und kann an weitere von ihm anerkannte Institutionen des Hochschulbereichs Beiträge entrichten.

³ Bund und Kantone sorgen gemeinsam für die Koordination und für die Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen. Sie nehmen dabei Rücksicht auf die Autonomie der Hochschulen und ihre unterschiedlichen Trägerschaften und achten auf die Gleichbehandlung von Institutionen mit gleichen Aufgaben.

⁴ Zur Erfüllung ihrer Aufgaben schliessen Bund und Kantone Verträge ab und übertragen bestimmte Befugnisse an gemeinsame Organe. Das Gesetz regelt die Zuständigkeiten, die diesen übertragen werden können, und legt die Grundsätze von Organisation und Verfahren der Koordination fest.

⁵ Erreichen Bund und Kantone auf dem Weg der Koordination die gemeinsamen Ziele nicht, so erlässt der Bund Vorschriften über die Studienstufen und deren Übergänge, über die Weiterbildung und über die Anerkennung von Institutionen und Abschlüssen. Zudem kann der Bund die Unterstützung der Hochschulen an einheitliche Finanzierungsgrundsätze binden und von der Aufgabenteilung zwischen den Hochschulen in besonders kostenintensiven Bereichen abhängig machen.

Art. 64 Abs. 1 und 2

¹ Der Bund fördert die wissenschaftliche Forschung und die Innovation.

² Er kann die Förderung insbesondere davon abhängig machen, dass die Qualitätssicherung und die Koordination sichergestellt sind.

Art. 64a Weiterbildung

¹ Der Bund legt Grundsätze über die Weiterbildung fest.

² Er kann die Weiterbildung fördern.

³ Das Gesetz legt die Bereiche und die Kriterien fest.

Art. 65 Abs. 1

¹ Der Bund erhebt die notwendigen statistischen Daten über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt in der Schweiz.

Art. 66 Sachüberschrift und Abs. 1

Ausbildungsbeiträge

¹ Der Bund kann den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Ausbildungsbeiträge an Studierende von Hochschulen und anderen Institutionen des höheren Bildungswesens gewähren. Er kann die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeiträge fördern und Grundsätze für die Ausrichtung von Ausbildungsbeiträgen festlegen.

Art. 67⁶ Sachüberschrift und Abs. 2

Förderung von Kindern und Jugendlichen

² Der Bund kann in Ergänzung zu kantonalen Massnahmen die auserschulische Arbeit mit Kindern und Jugendlichen unterstützen.

II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

⁶ Fassung der Änderung vom 3. Oktober 2003 (BBl 2003 6591, 2005 951).

PP
Postaufgabe

Retouren an die Einwohnerkontrolle
der Gemeinde

Empfehlung
an die Stimmberechtigten

Bundesrat und Parlament
empfehlen den Stimmberechtigten,
am 21. Mai 2006 wie folgt zu stimmen:

- Ja zur Neuordnung der Verfassungs-
bestimmungen zur Bildung