

83.061

Schuljahresbeginn. Volksinitiative

Début de l'année scolaire. Initiative populaire

**Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**



Inhaltsverzeichnis

	<u>Seiten</u>
1 Uebersicht über die Verhandlungen	III
2 Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen	IV
3 Rednerliste	VII
4 Schwerpunkte der Diskussion	VIII
5 <u>Verhandlungen</u>	
.1 Nationalrat (20./21.3.1984)	1
.2 Ständerat (19./20.9.1984)	27
.3 Differenzen, Nationalrat (1.10.1984)	45
6 <u>Schlussabstimmung</u>	
.1 Nationalrat	49
.2 Ständerat	51



Table des matières

	<u>Pages</u>
1 Résumé des délibérations	III
2 Résumé détaillé des délibérations	IV
3 Liste des orateurs	VII
4 Eléments essentiels du débat	VIII
5 <u>Délibérations</u>	
.1 Conseil national (20./21.3.1984)	1
.2 Conseil des Etats (19./20.9.1984)	27
.3 Divergences, Conseil national (1.10.1984)	45
6 <u>Votes finaux</u>	
.1 Conseil national	49
.2 Conseil des Etats	51

Berne, 15.7.1985 Kh/1g

1 Uebersicht über die Verhandlungen
Résumé des délibérations

× 82/83.061 n Schuljahresbeginn. Volksinitiative

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 17. August 1983 (BBl III 761) über die Volksinitiative «für die Koordination des Schuljahresbeginns in allen Kantonen» sowie Stellungnahme zu den Standesinitiativen der Kantone Luzern, Schwyz und Zug betreffend einheitlicher Schuljahresbeginn und zur parlamentarischen Initiative betreffend Schulkoordination.

N Keller, Ammann-St. Gallen, Borel, Bremi, Bundi, Darbellay, Deneys, Giudici, Humbel, Jeanneret, Landolt, Müller-Wiliberg, Nauer, Petitpierre, Schnyder-Bern, (Vetsch), Zwygart (17)

S Zumbühl, Affolter, Andermatt, Aubert, Brahier, Cavelti, Kündig, Piller, Schaffter, Stucki, Weber (11)

1984 21. März. Beschluss des Nationalrates nach Entwurf des Bundesrates.

1984 20. September. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

1984 1. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Zustimmung.

1984 5. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1984 5. Oktober. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt III 9

× 82/83.061 n Début de l'année scolaire. Initiative populaire

Message et projet d'arrêté du 17 août 1983 (FF III, 789) sur l'initiative populaire «demandant l'harmonisation du début de l'année scolaire dans tous les cantons»; avis sur les initiatives cantonales de Lucerne, Schwyz et Zoug concernant l'harmonisation du début de l'année scolaire et sur l'initiative parlementaire en faveur d'une coordination scolaire.

N Keller, Ammann-Saint-Gall, Borel, Bremi, Bundi, Darbellay, Deneys, Giudici, Humbel, Jeanneret, Landolt, Müller-Wiliberg, Nauer, Petitpierre, Schnyder-Berne, (Vetsch), Zwygart (17)

E Zumbühl, Affolter, Andermatt, Aubert, Brahier, Cavelti, Kündig, Piller, Schaffter, Stucki, Weber (11)

1984 21 mars. Décision du Conseil national conforme au projet du Conseil fédéral.

1984 20 septembre. Décision du Conseil des Etats avec des divergences.

1984 1^{er} octobre. Décision du Conseil national: Adhésion.

1984 5 octobre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

1984 5 octobre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale II, 10

2	Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen Résumé détaillé des délibérations	<u>Seiten/Pages</u>
	<hr/>	
	<u>Nationalrat - Conseil national</u>	
	<u>Allgemeine Beratung - discussion générale</u>	
	Antrag der Kommission - Proposition de la commission	
	Mehrheit - majorité	3
	Minderheit - minorité	3
	Schriftlicher Bericht der Kommission - rapport écrit de la commission	3/4 4/5
	Keller, <u>Berichterstatter</u>	5
	Borel, <u>rapporteur</u>	7
	Schnyder-Bern, <u>Sprecher der Minderheit</u>	8
	<u>Fraktionssprecher - rapporteurs des groupes</u>	
	Cavadini	9
	Hegg	9
	Darbellay	10
	Nauer	10
	Zwygart	11
	Vetsch	11
	Gurtner	12
	<u>Einzelredner, orateurs s'exprimant à titre individuel</u>	
	Neuenschwander	14
	Fehr	14
	Aregger	15
	Röthlin	16
	Villiger	16
	Landolt	16
	Stucky	17
	Berger	17
	Weber-Schwyz	18
	Aubry	19
	Reichling	19
	Rebeaud	20
	Schmid	20
	Spoerry	21
	Bircher	21
	Müller-Scharnachtal	22
	Keller, <u>Berichterstatter</u>	22
	Borel, <u>rapporteur</u>	23
	Eggly-GE	24
	Rebeaud	24
	Egli, <u>Bundesrat</u>	24

<u>Detailberatung - discussion par articles</u>	25
Keller, <u>Berichterstatter</u>	26
Abstimmungen - Votes	26

Ständerat - Conseil des Etats

Allgemeine Beratung - discussion générale

Antrag der Kommission - proposition de la commission

Mehrheit - majorité	29
Minderheit - minorité	29
Zumbühl, <u>Berichterstatter</u>	30
Stucki, <u>Sprecher der Minderheit</u>	31
Aubert	32
Gerber	33
Affolter	34
Piller	34
Cavelty	35
Schmid	36
Jagmetti	36
Hänsenberger	37
Brahier	37
Weber	38
Meier Josi	39
Reichmuth	40
Egli, <u>Bundesrat</u>	40

Detailberatung - discussion par articles

Zumbühl, <u>Berichterstatter</u>	42
Stucki, <u>Sprecher der Minderheit</u>	42
Egli, <u>Bundesrat</u>	43

Abstimmung - Votes	43
--------------------	----

Nationalrat - Conseil national

Differenzen - Divergences

Keller, Berichterstatter

47

Borel, rapporteur

47

Schlussabstimmungen - Votes finaux

Nationalrat - Conseil national

49

(5.10.1984)

Ständerat - Conseil des Etats

51

3 Rednerliste - Liste des orateurs

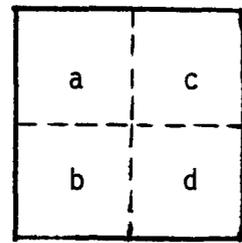
Nationalrat - Conseil national

Aregger	15
Aubry	19
Berger	17
Bircher	21
Borel, <u>rapporteur</u>	7, 23, 47
Cavadini	9
Darbella	10
Egli, <u>Bundesrat</u>	24, 27
Eggly-Genève	24
Fehr	14
Gurtner	12
Hegg	9
Keller, <u>Berichterstatter</u>	3, 4, 5, 22, 26, 47
Landolt	16
Müller-Scharnachtal	22
Müller-Wiliberg	18
Nauer	10
Neuenschwander	14
Rebeaud	20, 24
Reichling	19
Röthlin	16
Schmid	20
Schnyder-Bern	8
Spoerry	21
Stucky	17
Vetsch	11
Villiger	16
Weber-Schwyz	18
Zwygart	11

Ständerat - Conseil des Etats

Affolter	34
Aubert	32
Brahier	37
Cavelty	35
Egli, <u>Bundesrat</u>	40, 43
Gerber	33
Hänsenberger	37
Jagmetti	36
Meier Josi	39
Piller	34
Reichmuth	40
Schmid	36
Stucki	31, 42
Weber	38
Zumbühl, <u>Berichterstatter</u>	30, 42

4 Schwerpunkte der Diskussion
Eléments essentiels du débat



Bundeskompetenz - compétence
fédérale en la matière

7d, 9a, 10d, 11a,d, 16b,d, 18a, 19c, 22c, 24b,
30d, 32c, 33a,c,d, 35c,d, 36c,d, 37a,d, 38a,
39c, 40c,d, 41a,c, 43b,c

Föderalistische Lösung, Konkord-
at - solutions fédéraliste,
concordat

5b,c, 6b, 7b, 9a, 10b, 11b,c, 12a,d, 15d, 16d,
17d, 20b, 22b,c, 23c,d, 24d, 30b,d, 34a,c,
36b 37b,d, 39c, 40b,c, 41a,c, 42d, 43a

Volksinitiative und Gegenvor-
schlag - initiative populaire
et contre-projet

4b,d, 5a, 6a, 8a, 10c, 12b, 20d, 23b, 25c,
30c, 31a, 42a, 47b

Standesinitiativen - initia-
tives cantonales

4a,c, 6d, 15a, 16d, 18d, 30b, 34c, 39d, 40c,
43d

Schulkoordination in anderen Be-
reichen (parlamentarische Initia-
tive) - coordination scolaire dans
d'autre domaines (Initiative
parlementaire)

5a, 6d, 7d, 11a,d, 12c, 13a, 14b,c, 16c, 17b,
18a, 19d, 20c, 21a, b, 22a,b, 23b, d, 25d,
30b, 31d, 35b, 36b,d, 40c, 41b, 42a,c

Volksabstimmungen in den Kan-
tonen - votations populaires
dans les cantons

5b,d, 8b, 10d, 11c, 12a, 14a, 15b, 16c, 17b,
19a, 20a, 21a,b, 22b, 23c, 24d, 25b, 30b, 31b,
32c,c, 33b, 33c,d, 35b, 36d, 40c, 42c, 43a

Schulbeginn in den Kantonen -
début de l'année scolaire dans
les cantons

5d, 7b, 8d, 9c, 15d, 16a, 17d, 18c, 22d, 25a
30b, 31c, 34a, 38b

Probleme des uneinheitlichen
Schulbeginns - problèmes causés
par le manque de coordination
dans le début de l'année sco-
laire

5c, 7b,c, 8d, 9a, 10a,b, 11b, 12d, 14c, 15d,
16a,b, 17a,c, 19b, 20b, 21c,d, 22c, 24c, 30a,
31d, 32a,b,d, 33a, 33c,d, 34c, 35a,d, 36b,d,
40a,d, 41d, 42c

Schulbeginn international
gesehen - début de l'année
scolaire sur le plan inter-
national

5c, 7b, 8b, 15d, 19c, 22a, 31a, 34d,

Psychologische und pädago-
gische Aspekte - aspects
psychologiques et pédagogiques

6b, 8c, 10b, 12b, (14d), 16d, 18c, 21b,d,
23a,b, 31d, 34d, 35a, 41b

Getrennte Regelung für deutsche
und welsche Schweiz - reglemen-
tation séparée pour la suisse
allemanique et la suisse romande

7c, 8d, 9d, 11b,d, 12c, 14c, 15a 18b,c, 19a,c,
21c, 22d, 23a,c,d, 25b, 34a, 37b,c, 41d

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 20./21.3.1984
Séance du

83.061

Schuljahresbeginn. Volksinitiative
Début de l'année scolaire. Initiative populaire

78.231

Parlamentarische Initiative
Schulkoordination (Merz)
Initiative parlementaire
Coordination scolaire (Merz)

Standesinitiativen – Initiatives des cantons

78.206

Zug. Einheitlicher Schulbeginn
Zoug. Début uniforme de l'année scolaire

79.203

Schwyz. Einheitlicher Schulbeginn
Schwyz. Début uniforme de l'année scolaire

81.201

Luzern. Einheitlicher Schulbeginn
Lucerne. Début uniforme de l'année scolaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. August 1983 (BBI III, 761)
 Message et projet d'arrêté du 17 août 1983 (FF III, 789)

Volksinitiative – Initiative populaire

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Schnyder-Bern, [Roth])

Art. 2

Streichen

Art. 3

... die Volksinitiative zu verwerfen. (Rest des Artikels streichen)

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Schnyder-Berne, [Roth])

Art. 2

Biffer

Art. 3

... de rejeter l'initiative populaire. (Biffer le reste de l'article)

Standesinitiativen – Einheitlicher Schulbeginn

Herr Keller unterbreitet namens der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Veranlasst durch ein kantonales Volksbegehren reichte der Regierungsrat des Kantons Zug am 25. September 1978 eine Standesinitiative ein, die verlangt, dass Artikel 27bis der Bundesverfassung durch den folgenden neuen Absatz 4 ergänzt wird: «Der Bund setzt den Schulanfang in allen Kantonen einheitlich fest.» Eine gleichlautende Initiative wurde der Bundesversammlung am 5. März 1979 vom Kanton Schwyz unterbreitet. Am 8. Januar 1981 wurde auch vom Kanton Luzern eine Standesinitiative zur Koordination des Schuljahresbeginnes ergriffen. Die vorgeschlagene Ergänzung von Artikel 27 der Bundesverfassung hat folgenden Wortlaut: «Der Bund legt die Jahreszeit für den Schulanfang der öffentlichen Schulen in allen Kantonen einheitlich fest.»

2. Die drei Kantone begründen ihre Standesinitiative im wesentlichen mit den gleichen Argumenten. Sie weisen auf die Schwierigkeiten hin, die sich bei einem Wohnungswechsel in einen Kanton mit unterschiedlichem Schuljahresbeginn insbesondere für die Schulkinder, aber auch für Eltern, Lehrer und Schulbehörden ergeben. Die Kinder müssen häufig eine Klasse wiederholen oder in eine Klasse eintreten, in der sie überfordert sind. Betroffen sind aber auch viele Lehrlinge und Schüler, die eine Gewerbe- oder kaufmännische Berufsschule oder eine Berufsmittelschule in einem anderen Kanton besuchen wollen. Häufig müssen diese die ordentliche Schulzeit einige Monate vor dem regulären Abschluss beenden, um im anderen Kanton den Anschluss nicht zu verpassen. Anderenfalls müssen sie eine Wartezeit von mehr als einem halben Jahr in Kauf nehmen. Die Standesinitiativen schlagen deshalb vor, dass der Schuljahresbeginn durch die Bundesgesetzgebung einheitlich festgesetzt wird.

3. Die Kommission hörte an mehreren Sitzungen in den Jahren 1979/80 den Erziehungsdirektor des Kantons Zug und weitere Mitglieder der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) sowie Vertreter der Konferenz schweizerischer Lehrerorganisationen an. Die Kommission war zunächst der Meinung, dass die Vereinheitlichung des Schuljahresbeginns im Rahmen des interkantonalen Konkordates vom 29. Oktober 1970 erreicht werden sollte. Sie liess sich von der EDK laufend über die Bestrebungen in den betroffenen Kantonen orientieren.

4. Unterdessen war am 23. Februar 1981 eine Volksinitiative eingereicht worden, die ebenfalls verlangt, dass dem Bund durch eine Ergänzung der Bundesverfassung die Kompetenz zur Festlegung des Schuljahresbeginns in allen Kantonen gegeben wird. Die Kommission beschloss, den Bundesrat zu beauftragen, in seiner Botschaft zur Volksinitiative auch zu den Standesinitiativen Stellung zu nehmen.

5. In der Botschaft vom 17. August 1983 (BBi 1983 III, 761) beantragt der Bundesrat, die Volksinitiative abzulehnen und einen Gegenentwurf anzunehmen. Der Zeitpunkt des Schuljahresbeginnes soll nicht erst durch die Bundesgesetzgebung geregelt, sondern bereits in der Bundesverfassung auf den Spätsommer festgesetzt werden.

6. Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 7. November 1983 mit grossem Mehr beschlossen, die Anträge des Bundesrates zu unterstützen. Nachdem im Sommer 1982 ein erneuter Versuch gescheitert ist, auch in den Kantonen Bern und Zürich entsprechend den Verpflichtungen des Konkordates den Herbstschulbeginn einzuführen, erscheint es unvermeidbar, dem Bund die Kompetenz zur Koordination des Schuljahresbeginns zu geben. Dies ist auch die Auffassung der meisten Kantone und Organisationen, die sich im Vernehmlassungsverfahren geäussert haben. Der Gegenentwurf des Bundesrates hat im Gegensatz zu den mit der Volksinitiative und den Standesinitiativen beantragten Texten den Vorteil, dass schon bei der Abstimmung über den Verfassungstext klar ist, in welcher Jahreszeit die Schule in allen Kantonen beginnen soll. Ausserdem erübrigt sich eine Ausführungsgesetzgebung durch den Bund.

7. Die Kommission ist der Auffassung, dass bei Annahme des Gegenentwurfes die Anliegen der Kantone Zug, Schwyz und Luzern materiell erfüllt sind. Sie beantragt dem Rat

deshalb einstimmig, den drei Standesinitiativen keine weitere Folge zu geben.

Initiatives cantonales

Uniformisation du début de l'année scolaire

M. Keller présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

1. A la suite du dépôt d'une initiative populaire cantonale, le Conseil d'Etat du canton de Zoug a présenté, le 25 septembre 1978, une initiative cantonale demandant que l'article 27^{bis} de la Constitution fédérale soit complété par un 4^e alinéa dont la teneur serait la suite: «La Confédération fixe uniformément le début de l'année scolaire dans tous les cantons.» Le 5 mars 1979, le canton de Schwyz a soumis à l'Assemblée fédérale une initiative dont le texte était le même. Le 8 janvier 1981, le canton de Lucerne, à son tour, a déposé une initiative demandant l'uniformisation du début de l'année scolaire par l'adjonction suivante apportée à l'article 27 de la constitution: «La Confédération fixe uniformément la saison à laquelle l'année scolaire débute dans les écoles publiques de tous les cantons.»

2. A l'appui de leur initiative, les trois cantons ont avancé sensiblement les mêmes arguments. Ils soulignent les difficultés qui résultent du changement de domicile d'un canton à un autre où la rentrée scolaire ne débute pas à la même période, difficultés auxquelles se heurtent non seulement les écoliers, mais aussi les parents, les enseignants et les autorités scolaires. Les enfants doivent alors soit redoubler une classe, soit rattraper tant bien que mal le programme en cours d'année. A cela viennent s'ajouter encore les préjudices subis par les nombreux apprentis ou écoliers qui veulent suivre les cours d'une école des arts et métiers ou de commerce, ou encore d'une école professionnelle supérieure dans un autre canton. Ils doivent fréquemment quitter leur école quelques mois avant le terme normal afin de ne pas manquer la rentrée à l'école professionnelle qu'ils veulent fréquenter dans un autre canton. S'ils ne le font pas, ils perdent plus de six mois.

C'est pourquoi les initiatives cantonales demandent que le début de l'année scolaire soit fixé uniformément dans la législation fédérale.

3. Au cours de plusieurs séances qu'elle a tenues en 1979 et 1980, la commission a entendu le directeur de l'instruction publique du canton de Zoug et d'autres membres de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), ainsi que des représentants de la Conférence des associations suisses d'enseignants. La commission pensait tout d'abord que le concordat intercantonal du 29 octobre 1970 permettrait d'harmoniser le début de l'année scolaire. La CDIP l'a régulièrement tenue au courant des efforts entrepris dans les cantons concernés.

4. Entretemps, le 23 février 1981, une initiative populaire a été déposée, demandant également une modification de la constitution fédérale de sorte que la Confédération soit habilitée à fixer le début de l'année scolaire dans tous les cantons. La commission a alors décidé d'inviter le Conseil fédéral à faire connaître son avis sur les initiatives cantonales dans son message sur l'initiative populaire.

5. Dans son message du 17 août 1983 (FF 1983 III, 789), le Conseil fédéral propose le rejet de l'initiative et l'adoption d'un contre-projet. Selon celui-ci, la période à laquelle doit débiter l'année scolaire ne doit pas être précisée ultérieurement par la législation fédérale; c'est la constitution qui fixe directement la rentrée scolaire à la fin de l'été.

6. Dans sa séance du 7 novembre 1983, la commission a décidé, à une forte majorité, de suivre les propositions du Conseil fédéral. En effet, une nouvelle tentative, faite en été 1982, d'introduire, dans les cantons de Berne et de Zurich également, le début de l'année scolaire en automne selon les obligations du concordat, a échoué. Il semble donc qu'il n'y ait plus d'autre solution que d'habiliter la Confédération à coordonner le début de l'année scolaire. C'est également

l'avis de la plupart des cantons et des organisations qui se sont exprimés lors de la consultation.

A la différence de l'initiative populaire et des initiatives cantonales, le contre-projet du Conseil fédéral fait connaître clairement au citoyen qui se prononcera sur le texte constitutionnel, la période à laquelle l'année scolaire débutera dans tous les cantons. Il n'est donc plus nécessaire d'édicter encore une législation fédérale d'exécution.

7. La commission estime que le contre-projet, s'il est accepté, répond aux demandes des cantons de Zoug, Schwyz et Lucerne. Elle propose donc à l'unanimité au conseil de ne pas donner d'autre suite aux trois initiatives cantonales.

Keller, Berichterstatter: Wir haben über die Volksinitiative «Koordination des Schuljahresbeginnes» zu entscheiden, die am 23. Februar 1981 mit 104 750 Unterschriften eingereicht wurde. Die Stellungnahme der eidgenössischen Räte muss bis zum 28. Februar 1985 erfolgen.

Die Volksinitiative verlangt die Koordination des Schuljahresbeginns in allen Kantonen. Bundesrat und Kommissionen beantragen Ihnen Ablehnung der Volksinitiative und Zustimmung zum Gegenvorschlag.

Im Zusammenhang mit dieser Volksinitiative sind drei Standesinitiativen zum gleichen Thema zu behandeln. Es geht um die Vorstösse aus den Kantonen Zug (1978), Schwyz (1979) und Luzern (1981). Mit der Annahme des Gegenvorschlages können sie materiell als erfüllt betrachtet werden, so dass wir Ihnen beantragen, diesen Standesinitiativen keine weitere Folge zu geben.

Ausserdem haben wir über die Parlamentarische Initiative unseres ehemaligen Ratskollegen Merz zu befinden. Herr Merz verlangt Koordination in vier Schulbereichen. Eines seiner Postulate betrifft den Schuljahresbeginn. Dieser Teil darf bei Annahme des Gegenvorschlages als erfüllt betrachtet werden. Was die drei anderen Koordinationsanliegen anbelangt – Dauer der obligatorischen Schulpflicht, Schuleintrittsalter, Ausbildungszeit – beantragt die einstimmige Kommission, es solle ihnen keine Folge gegeben werden. Gestatten Sie mir nach diesem Überblick über unsere Geschäfte einige allgemeine Bemerkungen zur Frage der Koordination im Schulwesen.

Eine überaus wichtige Erscheinung der schweizerischen Vielfalt ist die kantonale Eigenständigkeit des Bildungswesens. Sie ist für weite Kreise der Bevölkerung im Kern ein unverzichtbarer Bestandteil unseres Selbstverständnisses, unserer Eigentümlichkeit. Eine Selbständigkeit, die vor allem im Primarschulbereich am ausgeprägtesten erscheint. Die zunehmende Mobilität der Familien nach dem Zweiten Weltkrieg verriet indes auch gewisse Schwächen eines Schulwesens, das sich auf engem Raum in 25 – jetzt 26 – voneinander abweichenden Systemen darbot. Damit verstärkte sich die Forderung nach der Ausmerzungen der offensichtlichsten und empfindlichsten Schwächen. Man war sich dabei einig, dass man sich durchaus in mehr äusseren Bereichen abstimmen könnte, ohne dass dabei die Substanz der kantonalen Eigenständigkeit berührt werden müsste. Die Bemühungen um Koordination gewannen ihre Kraft aus der Einsicht, dass Familien und Kindern, die den Kanton wechseln, unnötige Zeitverluste und Beschwerlichkeiten erspart werden sollten. Die Frage des unterschiedlichen Schuljahresbeginns wurde als eine gewichtige Frage unter anderen erkannt. Vielleicht ist sie auch nicht die wichtigste, wie die Kritiker einer einheitlichen Lösung immer wieder betonen, aber herunterspielen darf man sie gleichwohl nicht, denn in der öffentlichen Diskussion seit den sechziger und in den siebziger Jahren hat sie eine erhebliche Rolle gespielt.

Dass zum Beispiel die Zuger Standesinitiative, welche den einheitlichen Schuljahresbeginn verlangt, mit 21 682 Ja gegen nur 747 Nein beschlossen wurde, zeigt, dass hinter diesem Anliegen mehr Druck ist, als gelegentlich behauptet wird.

Über das quantitative Ausmass des Problems gibt es regionale Erhebungen. Als Richtmass – das sage ich mehr nach

persönlicher Beurteilung – dürfte man mit einiger Gewähr sagen, dass etwa 10 Prozent der Volksschüler im Laufe ihrer Schulzeit das Schulsystem wechseln und damit von dieser Frage betroffen sind. Wir haben aber Widerwärtigkeiten im Bildungsbereich und anderswo auch dann ernst zu nehmen, wenn die Mehrzahl davon nicht betroffen ist. Dass gelegentlich einer, der wechselt, keinen Schaden nimmt, wenn er beim Übertritt in einen anderen Kanton ein halbes Jahr verliert, ist ein schwacher Trost für alle anderen. Dass der eine oder andere Lehrling – es geht auch um sie, nicht nur um die Primarschüler – bei einer halbjährigen Wartezeit etwas Sinnvolles unternehmen kann, ist noch lange keine Rechtfertigung der Wartezeit aus Gründen mangelhafter Koordination.

Und so steht denn in der Schweiz das Problem des Schuljahresbeginns seit Jahren zur Diskussion. Die unterschiedliche und damit unbefriedigende Situation hat die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren veranlasst, die Frage auf gesamtschweizerischer Ebene anzupacken. Sie einigte sich am 21. Juni 1967 einstimmig auf die Koordination des Schuljahresbeginns auf den Herbst. (Gemeint ist damit ein Schuljahresbeginn nach den Sommerferien; man spricht denn auch von Spätsommerschulbeginn, was von der Sache her richtiger ist; ich werde diesen Ausdruck im folgenden zur Vermeidung unnötiger Konfusion ausschliesslich verwenden.)

Diese Empfehlung von 1967 wurde 1970 ins Schulkoordinationskonkordat aufgenommen. Dieses rechtskräftige, vom Bundesrat genehmigte Konkordat ist von 21 Kantonen unterzeichnet worden. Damit Sie sich einstimmen können, möchte ich sie doch kurz erwähnen: Zürich, Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Baselland, Schaffhausen, Appenzell-Ausserrhodens, Appenzell-Innerrhodens, St. Gallen, Graubünden, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura.

Der Trend zum Spätsommerschulbeginn zeichnete sich in den sechziger Jahren ab, in Übereinstimmung übrigens mit den Zuständen in fast allen umliegenden Ländern. Bis in die Mitte der sechziger Jahre kannte die Mehrheit der Kantone noch den Frühjahresschulbeginn. Eine historische Untersuchung der Gründe für diese Trendwende kann hier nicht vorgenommen werden. Dagegen seien einige Fakten erwähnt:

Fast gleichzeitig mit dem Kanton Luzern wechselten im Jahre 1966 auch die Kantone Uri, Schwyz und Unterwalden, später auch der Kanton Zug, zum Spätsommerschulbeginn über, so dass sich heute ein Schwergewicht des Spätsommerschulbeginns in der Innerschweiz herausgebildet hat, wenn auch der Kanton Schwyz seinen Anschluss als Reaktion auf den nicht zum Spätsommerschulbeginn übertretenden Nachbarkanton Zürich wieder rückgängig gemacht hat. Das andere Schwergewicht liegt in der Romandie. Genf und Wallis kennen den Spätsommerschulbeginn schon seit einiger Zeit. 1964 legte sich Freiburg für das ganze Kantonsgebiet auf diese Regelung fest. Im Anschluss an das Koordinationskonkordat folgten Neuenburg und Waadt; und Bern führte den Herbstschulbeginn für den französischsprachigen Teil seines Kantonsgebiets ein. Damit hat die Romandie heute eine einheitliche Spätsommerschulbeginn-Regelung. Zu erwähnen bleibt, dass auch der Kanton Tessin seit Jahrzehnten den Spätsommerschulbeginn kennt.

Der Entscheid für den Spätsommerschulbeginn hatte sich also deutlich abgezeichnet. Dann allerdings stoppten die bevölkerungsreichsten Kantone, Zürich und Bern, diese Bewegung. Sie setzten in Volksabstimmungen andere Zeichen, 1972 ein erstes Mal, zehn Jahre später ein zweites Mal. Diese Volksabstimmungen hatten naturgemäss Auswirkungen auf eine Reihe weiterer Kantone, die nicht gewillt waren, entgegen den Kantonen Zürich und Bern den Spätsommerschulbeginn einzuführen. Es ist nicht übertrieben, wenn man den föderativen Weg zur Vereinheitlichung des Schuljahresbeginns als gescheitert bezeichnet.

Heute – und das ist unsere Ausgangslage – stehen sich in der Schweiz zahlenmässig zwei gleich grosse Lager gegen-

über: 13 Kantone mit Frühjahrsschulbeginn, 13 Kantone mit Spätsommerschulbeginn.

Auch wenn der föderative Weg in diesem Bereich nicht mehr gangbar ist, heisst das nicht automatisch, dass sich der Bund einschalten müsste. Denn die Aussicht, eine Bundeslösung herbeizuführen, die den Vorstellungen der grossen Kantone Zürich und Bern widerspricht, ist natürlich nicht gerade rosig.

Der Bund handelt vornehmlich, weil er handeln muss. Die Volksinitiative verpflichtet ihn, ob er will oder nicht; er muss die nötige Lösung auf der Grundlage und in Beantwortung dieser Volksinitiative nun versuchen.

1981, also noch bevor die entscheidenden Abstimmungen von Zürich und Bern stattfanden, war die von elf freisinnigen Kantonalparteien getragene Volksinitiative eingereicht worden. Es leuchtet ein, dass diese Initiative, die wohl auch einen gewissen Druck auf die föderativen Anstrengungen in den Kantonen ausüben sollte, nicht zurückgezogen werden kann ohne eine Gegenleistung. Der Bundesrat legt nun einen Gegenvorschlag vor.

Die Volksinitiative verlangt eine Ergänzung von Artikel 27bis BV. Der neue Absatz 4 würde lauten: «Die Gesetzgebung legt die Jahreszeit fest, in der das Schuljahr beginnt.» Sie enthält eine Rückzugsklausel.

Zur Charakterisierung dieser Initiative: Die Volksinitiative – das gleiche trifft im übrigen auch für die Ständesinitiativen zu – enthält einen reinen Kompetenzartikel. Es ist somit nicht geregelt, in welcher Richtung, im Frühling oder Spätsommer, die Koordination gesucht wird. Diese Regelung wäre also einem nachfolgenden Gesetz vorbehalten. Demgegenüber hat der Bundesrat den Zeitpunkt festgelegt: «Das Schuljahr» – so lautet sein Antrag – «soll zwischen Mitte August und Mitte September beginnen.» Damit wird es auch noch nötig, zu sagen, bis wann die Umstellung auf die neuen Verhältnisse vollzogen sein muss. Es wird hierfür eine Frist von fünf Jahren eingeräumt.

Die Kommission des Nationalrates hat am 7. November 1983 die Volksinitiative und den bundesrätlichen Gegenvorschlag beraten. Sie teilt mehrheitlich, d. h. im Stimmenverhältnis 9 zu 2 (die Kommission tagte noch in der Vorwahlbesetzung und hatte einige Absenzen) die Auffassung des Bundesrates. Die Kommission beantragt Ihnen also Ablehnung der Initiative und Zustimmung zum Gegenvorschlag. Die Kommissionsminderheit beantragt Ablehnung der Volksinitiative und Verzicht auf einen Gegenvorschlag.

Die Kommissionsmehrheit liess sich bei ihrem Entscheid von folgenden Überlegungen leiten:

1. Es erscheint ihr richtig, dass der Bund die Gelegenheit der Volksinitiative ausnützt, um einen Lösungsvorschlag anzubieten, nachdem die föderative Lösung ganz offensichtlich nicht zustande kam und in diesem Bereich auch nicht zustande kommt. Ein Verzicht auf den Versuch einer Regelung wäre dem Anliegen der Koordination, zu dem sich immerhin 21 Kantone nach wie vor bekennen, nicht dienlich. Der Verzicht würde eine Absage an dieses Anliegen bedeuten, hinter das sich auch der Bundesrat seinerzeit gestellt hat.

Es soll also hier der Versuch gemacht werden, auf Bundesebene die Lösung zu finden. Im Bemühen um eine Bundeslösung weiss sich die Kommissionsmehrheit mit der grossen Mehrheit der Vernehmlasser einig. An eine Neuauflage des 1973 gescheiterten Bildungsartikels ist ohnedies im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht zu denken.

2. Die Kommissionsmehrheit ist sich bewusst, dass es Gründe für den Frühjahres- wie für den Spätsommerschulbeginn gibt. Eine Wertung der Jahreszeiten – man hat das Verfahren gelegentlich als Herbstzeitlosen- und Krokuspädagogik bezeichnet –, eine Wertung dieser Jahreszeiten auf ihre pädagogische Eignung hin erachtet die Kommission als unergiebig.

Dagegen erachten die Kommission und der Bundesrat es als wesentlich, dass das Schulkoordinationskonkordat von 1970 ausdrücklich den Schulbeginn im Spätsommer vorsieht. Gegen diese Äusserung des kantonalen Willens zu

legiferieren, indem man die Vereinheitlichung etwa auf den Frühling ansetzen würde, kann nicht in Betracht kommen. Es kann nicht in Frage kommen, dass namentlich Kantone, die im Vertrauen auf die allgemeine Befolgung der Konkordatsabsicht den Spätsommerschulbeginn einführten, nun gewissermassen durch eine Bundeslösung in die alten Stellungen zurückbefohlen werden. Das wäre im besonderen der französischsprachigen Bevölkerung, die, wie gesagt, den einheitlichen Spätsommerschulbeginn kennt, nicht zuzumuten. Es wäre staatspolitisch schlechterdings bedenklich. Somit kommt – wenn überhaupt – nur der Spätsommerschulbeginn in Frage. Eine Anpassung an das zweifellos eindrückliche Gewicht der bevölkerungsreichsten Kantone Zürich und Bern, auf das die Kommissionsminderheit hinweist, kann natürlich nicht erfolgen.

Auch in dieser Frage ist sich die Kommissionsmehrheit mit der starken Mehrheit der Vernehmlasser einig. Vor allem sind es etwa 20 Kantone, die teilweise auch den Frühjahresschulbeginn kennen, die hier, wenn schon die Bundeslösung gesucht wird, ihre Zustimmung geben.

3. Es ist richtig, den Zeitpunkt des Beginns unmittelbar in der Verfassung zu nennen. Ungewissheit über die Richtung der Koordination könnte den Bürger zu übertriebener Vorsicht verleiten und damit von beiden Seiten her, von den Befürwortern wie von den Gegnern des Frühlings- oder Spätsommerschulbeginns, ein Nein herbeiführen.

4. Die Frist von einem Monat, und zwar Mitte August bis Mitte September, ist zweckmässig. Im Entwurf, der in die Vernehmlassung geschickt wurde, hatte der Bundesrat noch eine zweimonatige Frist, d. h. Mitte August bis Mitte Oktober, vorgesehen. Die Verkürzung auf einen Monat ist besser, weil eine gedehntere Frist wiederum neue Koordinationsprobleme schaffen könnte. Damit wird deutlich gemacht, dass das Schuljahr nach dem grössten Ferienabschnitt, den Sommerferien, beginnen sollte. Diese Regelung ist auch deshalb zweckmässig, weil die 13 schweizerischen Kantone mit Spätsommerschulbeginn das Schuljahr in diesem Zeitraum tatsächlich beginnen. Auch die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren hat diese Lösung, beschränkt auf einen Monat, Mitte August bis Mitte September, befürwortet. Eine einschneidende Änderung der Ferienordnung wird sich wohl in den Kantonen nicht aufdrängen.

5. Die Kommissionsmehrheit ist auch damit einverstanden, dass man den Kantonen, wenn dieser Gegenvorschlag angenommen wird, für die Umstellung auf die neuen Verhältnisse eine Frist von fünf Jahren einräumt.

Noch ein kurzes Wort zu den Ständesinitiativen und der Parlamentarischen Initiative Merz, die wir hier gleichzeitig behandeln. Die Ständesinitiativen der Kantone Zug und Schwyz lauten gleich: «Der Bund setzt den Schulanfang in allen Kantonen einheitlich fest.» Der Kanton Luzern fordert: «Der Bund legt die Jahreszeit für den Schulanfang der öffentlichen Schulen in allen Kantonen einheitlich fest.» Diesen Initiativen ist die Absicht gemeinsam, dem Bund die Kompetenz für die Festlegung des Schuljahresbeginns zu übertragen. Die vorberatende Kommission hatte diese drei Ständesinitiativen an ihrer Sitzung vom 19. August 1982 dem Bundesrat zum Bericht überwiesen. Sie haben in der bundesrätlichen Botschaft ihren Niederschlag gefunden, so dass die Kommission beantragt, Ihnen nun keine weitere Folge zu geben.

Die Kommission hatte seinerzeit, 1982, auch die Parlamentarische Initiative Merz dem Bundesrat überwiesen. Auch sie hat ihren Niederschlag, soweit sie die Koordination des Schuljahresbeginns betrifft, hier gefunden und darf als erfüllt betrachtet werden.

Ich komme zum Schluss: Die Ausgangslage ist klar. Annahme des Gegenvorschlages heisst: In fünf Jahren wird der Schuljahresbeginn in der Schweiz einheitlich zwischen Mitte August und Mitte September erfolgen. Ablehnung des Gegenvorschlages heisst: *Status quo* in allen Kantonen, d. h. auch der Bund schafft die Lösung nicht, die auf dem Wege des Konkordats bereits gescheitert ist.

Ich bitte Sie um Zustimmung zum Gegenvorschlag und um

Ablehnung der Volksinitiative. Die Initianten haben bereits erklärt, dass bei Annahme des Gegenvorschlages ihre Initiative zurückgezogen wird.

M. Borel, rapporteur: Nous traitons en même temps d'une initiative populaire, d'un contre-projet du Conseil fédéral, de trois initiatives cantonales émanant des cantons de Lucerne, Schwyz et Zoug et d'une initiative parlementaire de notre ancien collègue, M. Merz. Concernant les trois initiatives cantonales et l'initiative parlementaire de M. Merz, vous avez reçu un rapport écrit. Je ne m'exprimerai donc qu'à propos de l'initiative populaire et du contre-projet du Conseil fédéral.

La question à laquelle nous devons donner une réponse aujourd'hui, et sur laquelle le peuple suisse aura à se prononcer, est la suivante: la Confédération doit-elle harmoniser le début de l'année scolaire dans tous les cantons et, si oui, à quelle période de l'année? La question a déjà donné lieu à un certain nombre de scrutins cantonaux, dont deux à Zurich qui ont donné des résultats contradictoires. Par la documentation que vous avez reçue en tant que parlementaires, de diverses organisations, et par les arguments dont vous avez pu prendre connaissance dans l'immédiat à l'occasion des scrutins cantonaux, vous avez pu vous rendre compte que cette question, si elle ne passionne pas le monde politique, donne lieu dans la population plus souvent à l'expression d'a priori, ou d'arguments relevant de l'irrationnel, plutôt qu'à une argumentation sereine.

Dans cet exposé introductif, je traiterai les points suivants: premièrement, description de la situation actuelle; deuxièmement, arguments en faveur de l'harmonisation du début de l'année scolaire; troisièmement, faut-il un contre-projet donnant plus de compétences à la Confédération en matière scolaire; quatrièmement, le droit fédéral doit-il imposer l'harmonisation; cinquièmement, quelles sont les différences entre l'initiative et le contre-projet et sixièmement, pourquoi la commission vous recommande-t-elle de souscrire au contre-projet et de refuser l'initiative?

Description de la situation actuelle: au niveau européen, la Suisse est le seul pays, avec le Liechtenstein, à ne pas avoir de manière uniforme une rentrée scolaire après les vacances d'été. Au niveau de notre pays, la situation est la suivante: treize cantons, plus la partie francophone du canton de Berne, ont fixé le début de l'année scolaire après les vacances d'été. C'est le cas en particulier de toute la Suisse latine, y compris les Grisons dans leur ensemble. Ces cantons seraient au nombre de quatorze si le canton de Schwyz, à la suite de la décision du canton de Zurich de garder le début de l'année scolaire au printemps, n'était revenu sur sa décision pour s'aligner sur celle de son grand voisin. L'autre moitié des cantons connaissent le début de l'année scolaire au printemps. La Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique a décidé en 1967 déjà, à l'unanimité, de recommander l'automne comme début de l'année scolaire. Cette recommandation a été reprise dans le concordat de 1970; qui a été signé jusqu'ici par vingt et un cantons. Quels sont les arguments en faveur de l'harmonisation du début de l'année scolaire? Relevons tout d'abord que le problème soulevé n'est pas un problème marginal. On estime en effet à un élève sur dix le nombre d'enfants ou de jeunes gens qui, au cours de leur scolarité ou de leur apprentissage, se heurtent à des difficultés résultant du manque de coordination en la matière.

Ce dernier a des conséquences négatives sur le plan humain d'abord, mais aussi sur le plan économique, sur le plan des finances publiques, sur le plan des finances des entreprises privées et, *last but not least*, sur le plan de l'équilibre régional au sein de notre pays.

Sur le plan humain, soulignons deux difficultés majeures: une proportion importante de jeunes doivent changer de canton en cours de scolarité, soit parce que leur famille a déménagé, soit parce qu'ils entendent suivre une scolarité de niveau supérieur ou un apprentissage dans un canton limitrophe, cette possibilité n'existant pas dans leur propre canton. Pour bon nombre d'entre eux, aux difficultés habi-

tuelles d'adaptation, s'ajoute un retard dû à l'absence de coordination entre les débuts de l'année scolaire. La conséquence en est très fréquemment l'échec scolaire ou celui de la première année d'apprentissage et l'on sait combien un tel échec peut être durement ressenti par l'intéressé et par sa famille. D'autre part, il ne faut pas oublier que très souvent des jeunes doivent renoncer à une place d'apprentissage dans un autre canton que le leur, en raison de ce manque de coordination ou alors, ils acceptent de perdre leur temps à attendre pendant presque une année. Ces difficultés rencontrées ne sont ni agréables pour les intéressés, ni raisonnables pour la communauté.

Sur le plan économique maintenant, on ne peut à la fois prôner à toutes les tribunes, y compris à celle de notre conseil, que notre économie en restructuration a besoin de travailleurs qui acceptent la mobilité sur le plan géographique et, en même temps, actionner un frein puissant à l'encontre de cette mobilité. Une des raisons principales pour un travailleur de renoncer à changer de domicile pour trouver un emploi, sont les conséquences de ce déplacement pour sa famille. Parmi ces conséquences, la plus importante, c'est la conséquence en matière scolaire. Ne pas vouloir lever cet obstacle, c'est admettre que l'exigence de la mobilité des travailleurs n'est qu'une formule creuse. Les conséquences financières pour les corporations de droit public et les entreprises privées ne sont pas non plus négligeables. Lorsqu'un élève «redouble», ce n'est jamais gratuit. Lorsque des écoles doivent avoir des programmes différenciés selon la provenance géographique de leurs élèves, ce n'est pas gratuit. Lorsque les entreprises doivent organiser de manière différenciée la formation de leurs apprentis pour les mêmes raisons, ce n'est pas non plus gratuit!

Les conséquences concernant l'équilibre entre la Suisse latine et la Suisse alémanique, d'autre part, ne doivent pas non plus être sous-estimées. Le fait que l'ensemble de la Suisse latine, y compris les Grisons, connaît un début d'année scolaire après les vacances d'été, alors que la majorité ou peut-être qu'un jour à nouveau l'ensemble des cantons alémaniques la connaîtrait au printemps, ne ferait qu'accroître la barrière linguistique qui traverse notre pays. Ne pas coordonner le début de l'année scolaire, c'est entraver l'échange de jeunes entre régions. Or, cet échange est essentiel à la compréhension entre régions linguistiques et donc essentiel à l'unité confédérale. Ne pas coordonner le début de l'année scolaire entre cantons, c'est mettre nos trois cantons bilingues dans des situations impossibles et c'est prêter gravement les minorités alémanique ou romande de ces trois cantons.

Question suivante: faut-il un contre-projet donnant à la Confédération plus de compétences en matière scolaire? La question a été débattue pour deux raisons. D'une part, parce que notre ancien collègue Merz avait déposé une initiative parlementaire allant dans ce sens et, d'autre part, parce que lors de la procédure de consultation, un certain nombre d'organisations s'étaient prononcées en faveur d'un contre-projet un peu plus vaste qu'un contre-projet traitant uniquement du début de l'année scolaire.

Le Conseil fédéral nous propose de renoncer à un tel contre-projet et votre commission se rallie à ce point de vue. Il n'est pas opportun de modifier de manière importante la répartition des tâches entre cantons et Confédération en matière d'éducation. D'autre part, l'harmonisation du début de l'année scolaire est, bien que somme toute mineure, un sujet suffisamment controversé pour mériter d'être soumis en votation populaire indépendamment de toute autre proposition.

Mais le droit fédéral doit-il imposer cette harmonisation? Tous les cantons, sauf quatre, répondent oui à cette question, de même que la plupart des organisations consultées. Bien sûr, de l'avis général, il serait théoriquement préférable de laisser se réaliser la coordination intercantonale mais il paraît malheureusement évident que, dans le contexte actuel, la voie de la concertation ne permettrait pas de résoudre le problème avant plusieurs décennies.

Venons en maintenant aux différences entre l'initiative et le contre-projet. L'initiative se contente de donner à la Confédération la compétence constitutionnelle de fixer la période du début de l'année scolaire. Cette période devrait ensuite être déterminée par une disposition législative. Le contre-projet par contre prévoit, au niveau constitutionnel déjà, que le début de l'année scolaire doit avoir lieu après les vacances d'été, c'est-à-dire plus précisément entre la mi-août et la mi-septembre. Il prévoit de plus une disposition transitoire donnant cinq ans aux cantons pour s'adapter à cette disposition.

Le comité d'initiative a déjà fait savoir que si le contre-projet du Conseil fédéral était accepté par les Chambres dans la forme proposée, l'initiative serait retirée.

Pourquoi la commission vous propose-t-elle de souscrire au contre-projet et donc de refuser l'initiative? Tout d'abord, parce qu'il s'agit de ne pas jouer au chat et à la souris avec l'électorat en décomposant la décision en deux temps, premier temps: compétence fédérale, second temps: choix de la saison pour le début de l'année scolaire. Si la Confédération obtient la compétence d'harmoniser le début de l'année scolaire, le Conseil fédéral a l'intention de proposer de s'aligner sur ce qui est pratiqué de manière uniforme en Europe et votre commission partage ce point de vue.

Il est dès lors plus correct, vis-à-vis de l'électeur, de lui soumettre clairement le problème dans son ensemble. D'autre part, en admettant que la Confédération obtienne la compétence constitutionnelle de fixer le début de l'année scolaire, il n'est pas évident qu'une loi d'application pourrait être rapidement mise sous toit. Des retards inutiles pourraient être causés par la procédure elle-même, d'une part, par d'éventuels référendums, d'autre part.

Enfin l'utilité de donner un délai de cinq ans aux cantons pour s'adapter, délai non prévu par l'initiative, ne me paraît pas avoir besoin d'être démontrée. Lors de la procédure de consultation, tous les cantons sauf quatre, et la plupart des organisations consultées ont soutenu le contre-projet du Conseil fédéral qui vous est soumis aujourd'hui.

En résumé, votre commission est de l'avis suivant. Une harmonisation du début de l'année scolaire est nécessaire pour des raisons humaines et de politique économique, financière et régionale. Dans le contexte actuel, cette harmonisation doit être dictée par la Confédération. L'année scolaire doit débiter après les vacances d'été, comme le prévoit le concordat intercantonal depuis quinze ans. Un délai de cinq ans doit être donné aux cantons pour s'adapter. La révision constitutionnelle doit se limiter à cette question et ne doit pas donner d'autres compétences nouvelles à la Confédération en matière scolaire.

Par 9 voix contre 2, votre commission vous recommande de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet proposé par le Conseil fédéral.

Schnyder-Bern, Sprecher der Minderheit: Bis heute haben einzig die Bürgerinnen und Bürger der Kantone Aargau, Schwyz, Zürich und Bern anlässlich von Volksabstimmungen zur Einführung des Herbstschulbeginns Stellung beziehen können. Alle Volksentscheide waren deutlich negativ, dasjenige der Berner im Verhältnis 2 zu 1 sogar sehr deutlich. Bern und Zürich haben den Herbstschulbeginn im Jahre 1972 mit 290 000 Nein gegen 161 000 Ja und zehn Jahre später mit 333 000 Nein gegen 200 000 Ja mehr als deutlich verworfen.

Ich bedaure, dass der Bundesrat diese Plebiszite in seiner Botschaft kaum erwähnt und namentlich den Gründen dieser wichtigen Volksentscheide nicht nachgeht, dagegen in aller Breite und einseitig die Argumente ausbreitet, die für die Einführung des Spätsommerschulbeginns sprechen.

Mir scheint, wir seien wieder einmal daran, neben dem Volk vorbeizupolitisieren und wie beim IDA-Entscheid und der Einführung der Sommerzeit den Eindruck zu erwecken, in Bern werde letztlich doch das gemacht, was Bern wolle. Selbstverständlich ist mir durchaus bewusst, dass wir uns sowohl beim IDA-Entscheid wie bei der Sommerzeit gesetz- und reglements-konform verhalten haben und dass die vor-

liegende Volksinitiative dem Volk vorgelegt werden muss. Trotzdem muss ich feststellen, dass es schwer ist, dem einfachen Bürger auf der Strasse – namentlich in den Kantonen Bern und Zürich – zu erklären, weshalb er nach zwei deutlich negativen Entscheiden in den Jahren 1972 und 1982 nun ein drittes Mal zur gleichen Frage an die Urne gerufen wird. Von vielen wird die ganze Übung als Zwänge empfinden. Es würde mich nicht wundern, wenn der nächste Entscheid noch eindeutiger ausfallen würde als die beiden bisherigen.

Die Gründe, die für die Einführung des Spätsommerschulbeginns und damit für den Gegenvorschlag des Bundesrats sprechen, wurden durch die Kommissionsreferenten genügend dargelegt. Lassen Sie mich deshalb den Überlegungen nachgehen, die offenbar bei den negativen Volksentscheiden massgebend waren.

Die vier negativen Volksentscheide der Jahre 1972 und 1982 in den Kantonen Zürich und Bern lassen erkennen, dass der Frühjahresschulbeginn bei den meisten Bürgern tiefer verwurzelt ist, als dies von den Koordinationsbefürwortern angenommen wird. Die Sorge um die Gefährdung des Eigenen, des Gewachsenen und des Bewährten ist deutlich spürbar. Mir scheint, dass traditionell gewachsene, lokalregionale Entwicklungen ernst genommen werden müssen. Die beiden zehn Jahre auseinanderliegenden Volksentscheide zeigen deutlich, dass anstelle eines schulpolitischen Reifungsprozesses mit wachsender Zustimmung zur Koordination ein gleichbleibender entschlossener Dauerwiderstand entstanden ist, ein Widerstand auch gegen alle als zentralistisch empfundenen Massnahmen.

In der Tat, die Botschaft gibt es selber sehr deutlich zu: Für die Einführung des Spätsommerschulbeginns sprechen keinerlei pädagogische Gründe. Die einzige Begründung liegt in der staatspolitischen Überlegung, man solle den Kindern beim Wohnortwechsel ihrer Eltern mögliche Hindernisse beim Schulwechsel aus dem Wege räumen. Weil der Herbstschulbeginn in der Westschweiz und im Tessin schon eingeführt sei, müsse nun die Deutschschweiz aus koordinations-technischen Gründen nachziehen. Es ist mir klar, weshalb Genf und Tessin schon seit langer Zeit zum Herbstschulbeginn übergegangen sind: Frankreich mit seinen elf Wochen Sommerferien und Italien mit 17 Wochen Sommerpause kennen seit jeher den Herbstschulbeginn und beeinflussen als Nachbarn diese beiden Kantonsgebiete. Es ist auch sinnvoll, bei einem so grossen Unterbruch des Schuljahres vorher die Klasse oder Schule abzuschliessen und nach dieser grossen Pause neu zu beginnen. Wir in der Deutschschweiz sehen indessen in den allzu langen Sommerferien grosse Nachteile, indem die Frühjahrs- und Herbstferien auf wenige Tage reduziert werden müssen, was dem Kind keine rechte Erholung mehr ermöglicht. Die Schule wird dadurch zum Stress und praktisch ohne Unterbruch vom Herbst bis in den nächstfolgenden Sommer durchgezogen. Lange Sommerferien haben ausserdem den Nachteil, dass Eltern mit schulpflichtigen Kindern nicht mehr nach freier Wahl im Frühling oder Herbst in die Ferien können. Die Ferienzeit konzentriert sich ausschliesslich auf die Sommermonate. Nun, Frankreich und Italien, und damit auch die Südschweiz, haben sich nicht zuletzt aus klimatischen Gründen auf dieses System geeinigt. Sie nehmen offenbar die dabei entstehenden Nachteile in Kauf; sie sollen es. Ich habe Verständnis für diese Haltung, zumal im Süden sehr lange und heisse Sommermonate vorherrschen. Ich denke nicht daran, die südschweizerischen Kantone zur Rückkehr auf den Frühjahresschulbeginn zu bewegen. Das wäre wirklich unrealistisch. Die Frage darf aber doch gestellt werden, ob es sinnvoll sei, dass zwei Millionen – vorwiegend West- und Südschweizer – die vier Millionen Nordschweizer dazu zwingen sollen, nun ebenfalls auf den Herbstschulbeginn zu schwenken.

Schliesslich fragen sich die Gegner einer Koordination des Schuljahresbeginns, ob es nicht besser wäre, zunächst auf dem Konkordatswege bedeutend wichtigere Unterschiede in den verschiedenen Schulsystemen der Kantone etwas besser aufeinander abzustimmen. Wer nämlich, wie der

Sprechende, mehrmals die Schule hat wechseln müssen, weiss, dass der unterschiedliche Schuljahresbeginn nicht etwa das Problem Nummer eins ist. Viel grössere Schwierigkeiten erwachsen den Kindern durch die verschiedenen Übertrittsalter in die Sekundarschule, durch die verschiedenen Schultypen wie Primar-, Sekundar-, Realschulen und Untergymnasien mit verschiedenen Lehr- und Unterrichtsprogrammen, durch schlecht koordinierte Schulfächer, durch den unterschiedlichen Beginn des Fremdsprachenunterrichtes und durch die grossen Verschiedenheiten bei den Lehrbüchern, um nur die wichtigsten zu erwähnen. Der Wechsel in eine Schule mit verschobenem Schuljahresbeginn hat im übrigen nicht nur Nachteile, sondern in vielen Fällen sogar Vorteile, indem die Kinder ein halbes Jahr länger in der betreffenden Klasse bleiben können und deshalb mehr Zeit haben, sich den veränderten Verhältnissen anzupassen und namentlich Lücken in der Ausbildung auszufüllen.

Wir stellen oft fest, dass dort, wo der Wechsel kongruent erfolgt, sich aufgrund der Unterschiede im Lehr- und Schulsystem durch Nachhilfestunden Stresssituationen ergeben, die in vielen Fällen trotzdem zur Wiederholung eines Schuljahres zwingen. Dann geht jeweils nicht nur ein halbes, sondern sogar ein ganzes Jahr verloren!

Aufgrund dieser Überlegungen sind wir der Meinung, sowohl die Volksinitiative als auch der Gegenvorschlag des Bundesrates seien abzulehnen. Die bisherigen negativen Volksentscheide lassen deutlich erkennen, dass die Lösung unserer Schulprobleme nicht durch Zwangsmassnahmen des Bundes voranzutreiben ist, zumal Schulfragen nach wie vor unter die Hoheit der Kantone gehören. Die Kantone sind vielmehr aufzufordern, in den bisherigen Anstrengungen zur besseren Übereinstimmung der Schulprogramme und -systeme nicht nachzulassen und schrittweise dort Lösungen zu suchen, wo echte Probleme bestehen.

Wir wiederholen es noch einmal: Der unterschiedliche Schuljahresbeginn ist kein Problem erster Ordnung. Dessen Nachteile lassen sich individuell lösen, ohne ganze Kantonsgebiete vergewaltigen zu müssen.

Der Präsident der Kommission hat erwähnt, dass ungefähr 10 Prozent der Kinder im Laufe ihrer Schulzeit die Schule wechseln. Diese Aussage ist unvollständig, da von den 10 Prozent nur 1 Prozent das Kantonsgebiet wechselt und nur etwa 0,5 Prozent die Nachteile des Wechsels vom Frühjahr- auf Herbstschulbeginn erdulden müssen.

Bieten wir die notwendigen Eingliederungskurse an, damit ohne Hast ein echter Anschluss möglich wird! Strengen wir uns an, Schulsysteme und Lehrpläne so aufeinander abzustimmen, dass Übergänge ohne allzu grosse Schwierigkeiten vollzogen werden können! Aber lassen wir den Kantonen wie hisher den nötigen Spielraum, ihren Schuljahresbeginn aufgrund ihrer Tradition, ihrer lokalen und regionalen Gegebenheiten festzulegen!

Meine Fraktion empfiehlt Ihnen mit 15 zu 6 Stimmen, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

M. Cavadini: Le groupe libéral manifesterà un enthousiasme extrêmement mesuré à l'endroit de la proposition qui vise à compléter l'article 27, 2^e alinéa, de la constitution. Il ira même, pour une majorité de ses membres, jusqu'à proposer au peuple le rejet pur et simple de la disposition. Quelles sont les principales réticences? D'abord, il convient de souligner que le fédéralisme auquel nous sommes particulièrement attachés s'accorde mal d'une quelconque intervention dans le domaine si éminemment cantonal de l'instruction publique. Or, si la proposition faite est légère, elle n'en constitue pas moins une innovation qui peut receler des dangers évidents. On peut imaginer ici un premier pas conduisant à une tentative plus générale de remettre le dossier de l'école à la Confédération. Ensuite, il n'est pas audacieux d'affirmer que la situation actuelle n'est pas intenable et que certains remèdes assomment le grippé plus qu'ils ne le guérissent. Les chiffres assurés manquent concernant la migration intercantonale. On peut minimiser ou exagérer l'importance du phénomène selon qu'on est favo-

nable à telle ou telle thèse et cette migration intercantonale varie dans de très larges proportions selon la pression des circonstances économiques. Enfin, la voie concordataire, c'est-à-dire les ententes intercantionales librement consenties, paraît un chemin plus lent peut-être, mais plus sûr et plus conforme à notre éthique d'autre part.

D'un autre côté, on constate que le fédéralisme ne sort pas grandi d'une péripétie qui voit deux grands cantons imposer leur poids et leur loi à plusieurs membres de l'alliance, car enfin il s'agit bien de Berne et de Zurich qui disposent de l'ensemble d'un système de formation, de l'école enfantine à l'université, des instituts spécialisés aux écoles techniques, des formations professionnelles les plus étendues aux centres de recherche sophistiqués. Les cantons plus faibles, qui souhaitent faire acte de solidarité concordataire, sont alors contraints de s'aligner sur la position de leur puissant voisin dont ils sont tributaires pour la formation de leurs élèves. Ce fédéralisme-là n'est pas entièrement convaincant.

On doit alors envisager que l'intérêt supérieur impose le recours à une mesure minimale qui permette de fixer à une époque commune pour tous les cantons le début de l'année scolaire. Le choix de la fin de l'été est judicieux par référence à l'ensemble de nos structures suisses et internationales, même si nous admettons volontiers qu'il est arbitraire et qu'on peut commencer l'année scolaire à une autre date, comme le font les électriciens pour l'année électrique ou les agriculteurs pour l'année agricole. Cela est une simple convention.

Le groupe libéral est donc partagé sur l'opportunité de la mesure envisagée. Il est par contre unanime pour s'opposer aux propositions de certains milieux qui préconisent le début de l'année scolaire au printemps pour la Suisse alémanique et en automne pour la Suisse romande et le Tessin. Cette approche est insane, elle crée artificiellement et dangereusement des régions linguistiques au-delà des cantons, elle méprise les problèmes de l'unité des cantons bilingues, tels Fribourg, le Valais ou Berne, qui sont un des ciments essentiels de notre pays. Elle marque enfin un mépris certain pour les efforts de coordination que la majorité des cantons ont entrepris. Cette bipolarisation, dans l'approche d'une question qui est essentiellement administrative, aurait des conséquences graves sur le plan général de notre politique suisse de l'enseignement.

Je voudrais dire encore un mot sur la suite à donner à la procédure en cas d'acceptation par le peuple de la disposition constitutionnelle. Nous sommes d'avis qu'il est inutile d'envisager quelque développement législatif que ce soit. Nous acceptons, pour quelques-uns d'entre nous, que la Confédération détermine le début de l'année scolaire, mais nous répétons qu'elle ne doit en aucun cas aller au-delà de cette compétence et nous pouvons conclure en précisant que certains membres du groupe voteront la proposition de refus de M. Schnyder, sans toutefois partager son argumentation – on n'a pas toujours les alliés qu'on mérite!

Hegg: Im Namen der Nationalen Aktion und Vigilants-Fraktion habe ich den Auftrag, Ihnen bekanntzugeben, dass wir jegliche zwangsmässige Gleichschaltung des Schuljahresbeginns durch den Bund in der ganzen Schweiz, gegen den nachgewiesenen mehrheitlichen Volkswillen in mehreren Kantonen, auf den Spätsommer ablehnen. Die für ein solches Vorgehen geltend gemachten Gründe sind für uns bei weitem nicht so zwingend, als dass sie eine Rechtfertigung dafür bilden würden, derart über den Rest von Souveränität unserer Kantone zu verfügen.

Die durch den gegenwärtigen Zustand bedingten Unzulänglichkeiten – es gibt welche, ich gebe es zu – in der Koordination der Schulsysteme lassen sich auf Konkordatsbasis besser lösen, wobei es unseres Erachtens keine gesamtschweizerische Gleichschaltung des Schuljahresbeginns braucht. Es genügt vollauf, wenn die Koordination in den Sprachgebieten einheitlich ist. Hier drängt sich die Lösung auf, dass die deutsche Schweiz auf das Frühjahr, die lateinische Schweiz auf den Spätsommer koordiniert wird. Eine solche Lösung hätte erst noch einen zusätzlichen Vor-

teil: Es ist nämlich eine Illusion zu glauben, der Wechsel eines Schülers von einem Sprachgebiet ins andere lasse sich ohne Zeitverlust in der Ausbildung vollziehen. Bei einer Vollkoordination in der ganzen Schweiz wird also ein Schüler, der von einem Sprachgebiet ins andere wechselt, mindestens ein Jahr verlieren; bei Koordination deutsche Schweiz im Frühjahr, lateinische Schweiz im Spätsommer kann der Übertritt vermutlich unter Verlust nur eines halben Jahres, also schneller geschafft werden. Alles andere ist Zwängerei. Dass durch diese Zwängerei bereits grosse Wirbel verursacht worden sind, so dass der Schuljahresbeginn in der letzten Zeit sogar dekoordiniert worden ist, indem einige Innerschweizer Kantone ohne Rücksicht auf andere vorgeprellt sind und ihren Frühjahresschulbeginn auf den Herbst umgeschaltet haben, ist bedauerlich. Es ist jedenfalls nicht richtig, ein solches Vorgehen ohne Absprache noch dadurch zu belohnen, dass die Mehrheit, die nicht vorgeprellt ist, durch eine zwangsmässige Umstellung bestraft wird.

Ein Wort noch zum immer wieder vorgebrachten Argument der Mobilität: Es ist unglaublich, mit welcher Naivität dieses Hohelied auf die Mobilität gesungen wird. Ist damit berufliche, geistige Mobilität gemeint, in Ordnung! Meint sie aber das geographische Herumschieben grösserer Menschenmassen, kommen wir nicht mehr mit. Die Probleme der internationalen Entwurzelung der Menschen lassen sich mit Schulkoordination sowieso nicht lösen. Vergessen wir das. Das Herumschieben ist für alle schädlich und aus Grundsätzen der Menschlichkeit überhaupt abzulehnen.

Aber auch interkantonale Mobilität ist an sich in keiner Weise wünschenswert. Arbeitsplätze sind zu den Menschen zu bringen, nicht umgekehrt, international und kantonal. Und wir sind keineswegs bereit, den professionellen Menschenverschiebern durch extreme Schulkoordination das Handwerk noch zu erleichtern. Menschliche Entwurzelung ist viel schädlicher als ein bisschen Zeitverlust bei der Schulausbildung. Wir wollen doch nicht ein Volk von Zigeunern werden, zumal diejenigen, die den anderen Mobilität predigen, sich selber gewöhnlich gar nicht so mobil verhalten. Ich komme zum Schluss: Wir befürworten eine Koordination des Schuljahresbeginns für die deutsche Schweiz im Frühjahr, für die lateinische im Spätsommer, was mittels Konkordaten durchgeführt werden kann. Die kleineren Schwierigkeiten in sprachlichen Grenzbereichen – es ist zuzugeben, dass es sie gibt, zum Beispiel im Raum Biel –, lassen sich mit etwas gutem Willen lösen.

Aus diesem Grunde lehnen wir sowohl Volksbegehren, Parlamentarische Initiativen, Standesinitiativen als auch den Gegenvorschlag des Bundesrates ab.

M. Darbellay: C'est un lieu commun, pour le porte-parole du groupe démocrate-chrétien à cette tribune, de dire que nous sommes quelque peu gênés par la solution présentée. Nous eussions préféré, et de beaucoup, la solution préparée dans les années septante par les chefs des départements de l'instruction publique, la solution concordataire. Malheureusement, elle a échoué à cause de deux grands cantons qui n'ont pas admis ce qui avait été prévu par le concordat, c'est-à-dire le commencement de la scolarité à la fin des vacances d'été. On peut dire que de ce fait, la chance des cantons a passé. Il nous faut, par conséquent, nous occuper maintenant, de la chance des familles et des enfants pour qui il est important de prévoir un début de scolarité à la même saison, dans toute la Suisse. Il va du bien des familles, et elles sont nombreuses, et des jeunes qui passent – ces derniers spécialement au moment où il s'agit d'acquérir une formation universitaire ou professionnelle – d'un canton à l'autre. Il faut donc décider du moment où l'école commence; pour treize cantons et demi-cantons au mois d'avril, à l'heure actuelle, pour les treize autres au mois d'août ou de septembre.

J'ai personnellement pratiqué en tant qu'étudiant et en tant que maître, par la suite, les deux solutions et je crois pouvoir vous affirmer, en toute honnêteté, qu'au point de vue pédagogique ni l'une ni l'autre ne présente des avantages tels

qu'elle devrait absolument être préférée. Par contre, il faut tenir compte de la politique pratiquée jusqu'à ce jour. Et là nous voyons qu'un bon nombre de cantons en Suisse romande et en Suisse allemande, qui commençaient l'école au mois d'avril, ont reporté ce début de scolarité au mois de septembre. Il serait, par conséquent, absolument incohérent de notre part d'obliger ces cantons à faire marche arrière, après avoir fait le pas voulu dans le sens demandé par le concordat. Il me semble, de ce fait, nécessaire de choisir la solution de l'arrière-été, du 15 août au 15 septembre, telle que proposée par un contre-projet tout à fait convenable. Reste à savoir si nous voulons adopter le système de l'initiative en laissant à la législation le soin de fixer la date, ou si nous voulons directement un article constitutionnel fixant lui-même la date du commencement de la scolarité.

Notre groupe opte pour cette seconde solution, pour la simple et bonne raison qu'il est important de poser au peuple et aux cantons une question claire en leur demandant s'ils sont d'accord que la scolarité commence en fin d'été. On évitera ainsi de cumuler, en quelque sorte, les opposants qui ne sauraient pas exactement ce qui leur serait présenté par la suite. Je pense que cette solution est sage, le Conseil fédéral nous propose en outre, par son contre-projet, de laisser cinq ans aux cantons pour s'adapter. Ce délai est suffisant. Nous avons vu des cantons importants, comme le canton de Vaud, d'autres, comme celui de Neuchâtel, du Jura, le Jura bernois, résoudre leur problème dans cet espace de temps. Ce qui a été possible dans ces cantons-là sera aussi possible dans d'autres. Notre groupe se prononcera en faveur du contre-projet et contre l'initiative.

Nauer: Die Bestrebungen zur Vereinheitlichung des Schulbeginns gehen bis in die Vorkriegszeit zurück. 1970 verpflichteten sich die meisten Kantone in einem Konkordat, den Schulbeginn einheitlich auf den Spätsommer festzulegen. Die Westschweiz, die Innerschweiz und Graubünden sind dieser Verpflichtung nachgekommen. Bern und Zürich legten nachträglich als Folge von negativen Volksentscheiden ihr Veto ein. Heute ist die Schweiz zweigeteilt. Die Abstimmungen vom 6. Juni 1982 in Bern und Zürich waren der letzte Versuch, den Schuljahresbeginn doch noch auf dem Konkordatsweg zu vereinheitlichen. Bern und Zürich kam mit diesen Abstimmungen eine Schlüsselstellung zu, denn sieben Kantone der Nordost- und der Nordwestschweiz wären ihnen bei einem Ja sofort gefolgt.

Der negative Ausgang der Abstimmungen in den Kantonen Zürich und Bern führte zwangsläufig zum Begehren für eine Bundeslösung, so die Standesinitiativen der Kantone Zug, Schwyz und Luzern, die Parlamentarische Initiative unseres ehemaligen Kollegen Christian Merz und die von elf Kantonssektionen der freisinnigen Partei getragene Volksinitiative. Die vor uns liegende Botschaft enthält nebst dem Antrag des Bundesrates zur Volksinitiative auch die Stellungnahme zur Parlamentarischen Initiative Christian Merz sowie zu den drei Standesinitiativen, welche bei Zustimmung zum vorgeschlagenen Bundesbeschluss als gegenstandslos bezeichnet werden sollen.

Der Antrag des Bundesrates als Folge der Volksinitiative fusst auf dem Ergebnis der Vernehmlassung über die verschiedenen Vorstösse und dem vom Departement des Innern formulierten Gegenvorschlag. Mit Ausnahme der Kantone Bern, Zürich, Jura und Solothurn treten ausdrücklich sämtliche Kantone in ihren Stellungnahmen für eine Festlegung des Spätsommerbeginns in der Bundesverfassung ein. Zürich und Bern verweisen auf ihre negativen Volksabstimmungen im Jahre 1982, begrüßen es aber, dass sich Volk und Stände auf gesamtschweizerischer Ebene zur Frage des Schulbeginns äussern können.

Die sozialdemokratische Fraktion ist mehrheitlich der Auffassung, dass nach dem jahrelangen ergebnislosen Gerangel um eine einheitliche Lösung unter den Konkordatskantonen eine blosse Kompetenzerteilung an den Bund in Verfolgung der Volksinitiative keine Lösung darstellt. Mit der Festlegung des Zeitpunktes in der Verfassung kann der

Stimmbürger auf einen konkreten Vorschlag antworten und damit definitiv entscheiden. Aus diesem Grund votiert unsere Fraktion für Eintreten auf die Botschaft und Unterstützung des Gegenentwurfes hinsichtlich der Ergänzung der Bundesverfassung. Unsere Fraktion verbindet diese Haltung mit der Erwartung, dass die in der Parlamentarischen Initiative Merz enthaltenen anderen Koordinationsanliegen nicht einfach vom Tische fallen. Der Bundesrat ist eingeladen, seine guten Dienste für eine stärkere interkantonale Angleichung in bezug auf die obligatorische Schulpflicht, das Eintrittsalter und die Ausbildungszeit zur Verfügung zu stellen.

Zwygart: Die LdU/EVP-Fraktion ist mehrheitlich für Eintreten und Überweisung des bundesrätlichen Gegenvorschlages zur Stellungnahme durch das Volk. Es ist ein Vernunft-Ja, kein Ja aus Begeisterung für die Sache. Das lange Hin und Her zwischen den Kantonen hat viele Anstösse gegeben, die Schulkoordination zu verbessern. Bedauerlich ist jedoch, dass man sich neben vielen Fortschritten in Koordinationsfragen gerade in einer so äusserlichen Frage wie dem Schulbeginn in eine Sackgasse hineinmanövriert hat. Dabei sind doch vielerorts, gerade in der sogenannten inneren Koordination, Lösungen, Annäherungen oder wenigstens Wege zur Annäherung gefunden worden. Nun soll jedoch der Bund in der Frage des Schulbeginns Schiedsrichter spielen.

Durch die zur Diskussion stehende Vorlage wird klar, dass den Kantonen ein kleines Stück Autonomie weggenommen werden soll. Das ist unerfreulich. Ebenso unerfreulich ist, dass man die negativen Volksentscheide in den zwei bevölkerungsreichsten Kantonen zu Meinungsumfragen degradiert und andererseits durch die Kantone mit Spätsommerschulbeginn Druck ausgeübt wird. Diese Patt-Situation führt dazu, dass die Fäuste im Sack über die Bundespolitik vorprogrammiert sind. Trotzdem sprechen wir uns für die Festlegung des Schulbeginns in der Verfassung aus, und zwar aus folgenden Hauptgründen:

1. Am Ende der Schulzeit findet die grösste Wanderung über die Kantongrenzen hinweg statt, wie Herr Darbellay bereits schilderte. Durch die verfrühten Schulaustritte oder die unbefriedigende Situation, nach Schulaustritt auf Lehranfang oder den Beginn der weiterführenden Schule oder Lehrstelle warten zu müssen, schafft man viel Unwillen bei Jugendlichen, die ohnehin in einer schwierigen Lebensphase stecken.

2. Als Berner weiss ich, dass man zwar an der Sprachgrenze zu Lösungen kommen kann, welche gewisse unerträgliche Härten mildern. Aber die Schwierigkeiten an der französisch-deutschen Sprachgrenze noch weiter zu verstärken, finden wir ungeschickt.

Es lohnt sich, die Hand zu bieten zu einer Einigung. So kommen wir aus freundeidgenössischen Überlegungen zum Schluss, beim Zwang zum gleichen Schulbeginn nachzugeben, um in den übrigen Fragen der Koordination die kantonale Freiheit behalten zu können, in Fragen zum Beispiel über die Lehrerausbildung oder über die Art und Weise, wie Schulversuche gemacht werden sollen. Es lohnt sich also, in diesem Punkt von der einseitigen föderalistischen Dickköpfigkeit abzurücken, denn die Leidtragenden werden nicht die unterlegenen Stimmbürgerinnen, Stimmbürger oder Stände sein, sondern die Kinder und Jugendlichen. Da – je nach Standort – jeder Termin falsch ist, muss eine Gruppe nachgeben. Ob es hier nicht besser ist, wenn die Stärkeren verzichten?

Zum Schluss noch die Feststellung, dass wir es von unserer Fraktion aus richtig finden, dass der Gegenvorschlag mit einer klaren Terminumschreibung – neben der Grundsatzfrage, ob der Bund durch seine Verfassung den Schulbeginn regeln soll –, zum Entscheid vorliegt. Trotz den Emotionen, welche mit Sicherheit auch bei dieser vorgesehenen Bundesvorschrift mitschwingen werden, darf man für einmal dankbar sein, dass unserem Stimmvolk ein relativ überschaubares Problem zum Entscheid vorgelegt werden soll.

Vetsch: Als Präsident des Initiativkomitees bin ich über die Botschaft und ebenso über die bisherige Diskussion erfreut. Ich möchte dem Bundesrat, hier vertreten durch Herrn Bundesrat Egli, für die zielstrebige Arbeit und die klare Antragstellung bestens danken. Ich weiss mich auch in Übereinstimmung mit unserem Kommissionspräsidenten. Das erleichtert mir meine Arbeit. Namens der Initianten wie auch der mehrheitlichen FDP-Fraktion darf ich deshalb bereits einleitend feststellen, dass wir dem bundesrätlichen Vorschlag zustimmen.

Einige Begründungen dazu: Das Schulkonkordat aus dem Jahre 1970 ist hier schon wiederholt angerufen worden. Ich erinnere nochmals daran, dass eine der wesentlichen Konkordatszielsetzungen die Vereinheitlichung des Schuljahresbeginns ist. Die Konkordatskantone haben sich auf den Spätsommerschulbeginn geeinigt. Wir wissen aber, dass diese Zielsetzung bis heute nicht realisiert werden konnte. Im Gegenteil, die Situation ist in der deutschen Schweiz sogar verschlechtert worden, indem Innerschweizer Kantone – dem Konkordat folgend und gehorchend – auf den Spätsommer umgestellt haben in der Erwartung, dass alle anderen Kantone das auch tun werden. Die Unterschiede sind dann durch das Verbleiben der anderen Kantone beim Frühlingsschulbeginn härter geworden. Diesen Kantonen hier am Pult einen Vorwurf zu machen, dass sie dem Konkordat nachgelebt haben, ist wohl mehr als überflüssig. Es ist deshalb verständlich, dass aus dieser Situation heraus Standesinitiativen erhoben worden sind. Ich möchte vor allem nochmals an den Volksentscheid im Kanton Zug erinnern: 97 Prozent der Zuger haben der Standesinitiative zugestimmt; eine fast einstimmige Annahme! Das zeigt, wie tief das Anliegen sitzt.

Die Unterschiede beinhalten nicht nur kleine, sondern schwerwiegende Nachteile bei einem Wohnortswechsel. Die wachsende Mobilität ist eine Tatsache, ohne dass wir, Herr Hegg, dem Zigeunertum Vorschub leisten möchten. Es ist eine grosse Zahl an Betroffenen. Insbesondere sind aber harte Erschwernisse beim Antritt der Lehre in einem Nachbarkanton, beim Übertritt aus der Volksschule in die Berufsschule in Kauf zu nehmen. Herr Zwygart hat uns als Berner und Lehrer auf die ganz besonderen und unerträglichen Unterschiede an den Sprachgrenzen hingewiesen, zum Beispiel in der Stadt Biel; die gleichen Schwierigkeiten kennt aber auch Freiburg. Diese Situation zeigt auf, dass das Regionalisieren des Schuljahresbeginns keine Lösung ist, wie das auch von einem welschen Kollegen dargetan worden ist. Die Standesinitiativen sind eigentliche Hilferufe an den Bund. Die Volksinitiative, die ihnen folgte, war naheliegend, ja sie war geradezu zwangsläufig. Für die Initianten – das sei klar festgehalten – steht als primäres Anliegen die Realisierung des Konkordates als Ganzes absolut im Vordergrund, und zwar wünschen wir uns die Realisierung der übrigen Konkordatszielsetzungen durch die Kantone. Leider sind die Volksentscheide in den Kantonen Zürich und Bern – in Kenntnis der Volksinitiative – negativ ausgefallen. Die Erfüllung des Konkordates durch diese Kantone ist wiederum abgelehnt worden.

Es ist für die Initianten ebenfalls klar, dass Schulkoordination nicht allein aus der Vereinheitlichung des Schuljahresbeginns besteht. Wir wollen nicht rechten, ob das eines der wichtigsten oder das wichtigste Postulat sei. Wenn aber der Bund aktiv werden soll, dann soll er das nach unserer Auffassung zurückhaltend – und dennoch wirksam – tun. Zurückhaltend unter Respektierung der kantonalen Schulhoheit – der Bund greift nur einmal administrativ ein. Er erhält keine dauernde Gestaltungsbefugnis, durch die er den Kantonen laufend und immer wieder im Erziehungsbereich dreinreden kann. Dennoch, scheint uns, handelt es sich um eine wirksame Massnahme, weil ein bedeutendes Anliegen erfüllt werden kann und zudem ein Anstoss für weitere Schritte via Konkordat gegeben wird, und zwar für die Vereinheitlichung des Schuleintrittsalters, für die Regelung der Dauer der obligatorischen Schulzeit, Übertritt in die Oberstufen; Anliegen, die uns Kollege Merz mit seiner Parlamentarischen Initiative ebenfalls unterbreitet hat.

Übrigens sei hier festgehalten: Die Bemühungen auf der Basis des Konkordates in Richtung Schulkoordination waren bis heute nicht einfach erfolglos und leeres Stroh-dreschen. Die Kantone unter der Führung der Erziehungsdirektoren haben in Sachen Schulkoordination einige Fortschritte vorzuweisen, namentlich in Sachen innerer Schulkoordination in bezug auf Lehrpläne, Lehrmittel usw.

Zu den föderalistischen Bedenken, die geäußert werden: Mir erscheinen diese föderalistischen Bedenken als unbegründet. Ich habe mir als überzeugter Föderalist das persönlich ganz gut überlegt, und ich habe nicht ohne Bedenken das Präsidium des Initiativkomitees angetreten. Weil aber die Bundeskompetenz begrenzt ist auf eine einmalige administrative Vorschrift, ohne dauernde Aktivitäten des Bundes zu provozieren, ist der Zentralstaat in die Schranken gewiesen; der kantonale Föderalismus, die Schulhoheit der Kantone wird kaum geschmälert. Herr Zwygart hat zu Recht gesagt, es handle sich um eine äussere Frage, mit der wir uns befassen müssten, und gerade deshalb, weil es eine äussere Koordinationsmassnahme ist, ist es zulässig, dass wir sie durch den Bund regeln.

Weitergehende Kompetenzen an den Bund müssten die Initianten, müsste auch ich persönlich entschieden ablehnen. Wir hätten die kantonalen Ja zu dieser Frage in den Kantonen Bern und Zürich eindeutig vorgezogen; die übrigen Kantone wären dann zweifelsohne auch gefolgt.

Die Volksinitiative kann nicht als Zwängerei hingestellt werden. Die Initiative ist rechtens zustande gekommen, und sie ist zustande gekommen, bevor die Abstimmungen in den Kantonen Zürich und Bern durchgeführt worden sind, was heisst, dass die Kantone Zürich und Bern im Wissen darum, dass eine eidgenössische Volksabstimmung folgen wird, nein gesagt haben. Dieses Verfahren muss man akzeptieren. Ich lasse offen, ob nach diesen Volksentscheiden diese Volksinitiative noch gestartet worden wäre. Aber wir haben diesbezüglich eine klare Situation gehabt. Ich bitte die Kolleginnen und Kollegen, die Kritik hören von seiten ihrer Mitbürgerinnen und Mitbürger – es sei Zwängerei, die in Bern machen sowieso, was sie wollen –, das klarzustellen, das ist für jedermann auch verständlich. Es handelt sich um eine Frage von nationalem Interesse, um eine Frage, die über die Kantongrenze hinaus die Bevölkerung tief berührt und über die Kantongrenzen hinaus gelöst werden muss.

Die Vernehmlassung, die durch den Bundesrat durchgeführt worden ist, hat ein erfreulich eindeutiges Ergebnis für eine Bundeskompetenz gebracht, d. h. dafür, dass sich das Schweizer Volk zu dieser seit vielen Jahren diskutierten Frage äussern kann. Zweitens ist in der Vernehmlassung klar zum Ausdruck gekommen, dass man den Termin «Spätsommer» schon in der Verfassung festlegen soll. Damit können sich die Initianten einverstanden erklären.

Wir wollten mit unserem Text die Diskussion um die Jahreszeit nicht hindern, sondern offen lassen fürs Parlament, für die Vernehmlassung, offen lassen auch für die Volksdiskussion während des Zustandekommens der Volksinitiative. Die Jahreszeit ist für die Initianten kein Diskussionsthema; ob Frühling oder Herbst, ist uns egal. Ein wichtiges Ziel streben wir an: die Vereinheitlichung. Wir sind da mit dem Bundesrat und mit der überwiegenden Mehrheit der Fachleute einig: «Aus pädagogischen Gründen gibt es keine speziellen Präferenzen» – so schreibt der Bundesrat in seiner Botschaft – «für den Schulbeginn in der einen oder anderen Jahreszeit.» Ich bitte alle, in den kommenden Diskussionen diese Frage nicht zu überwerten.

Nachdem die Vernehmlassung sich klar für den Spätsommer (wie übrigens auch das Konkordat) ausgesprochen hat, verzichten wir gerne auf das zweistufige, mühsamere Gesetzgebungsverfahren. Es scheint uns vorteilhaft und richtig, wenn das Volk sich nicht nur über eine Bundeskompetenz, sondern gleichzeitig und abschliessend auch über den Termin aussprechen kann. Die Initianten werden ihren Vorschlag zugunsten des Vorschlages des Bundesrates zurückziehen, wenn beide Räte diesem zugestimmt haben. Das würde nun heissen, dass das Schuljahr einheitlich im ganzen Land zwischen Mitte August und Mitte September

zu beginnen hätte. Damit entsprechen wir dem Volksbegehren, allen drei Ständesinitiativen und erst noch in einem wesentlichen Punkt der Parlamentarischen Initiative Merz. Namens der FDP-Fraktion empfehle ich Ihnen, den Vorschlag des Bundesrates anzunehmen und bei Ablehnung des bundesrätlichen Vorschlages dem Initiativtext zuzustimmen.

Frau Gurtner: Mit der Frage nach einem einheitlichen Schulbeginn steht heute ein erster kleiner Schritt zu einer dringenden nötigen nationalen Schulkoordination zur Diskussion. Viele und viel gewichtigere Probleme wie Fragen der Lehrplankoordination oder der gleichwertigen Lehrmittel, Fragen der Selektion und der anschliessenden Berufsbildung sind ungelöst und warten auf eine Lösung. Die Initiative bringt uns in der Frage des einheitlichen Schulbeginns kaum weiter, ist doch die Frage, ob ein einheitlicher Schulbeginn wünschenswert wäre oder nicht, nicht umstritten – hier sind wir uns, glaube ich, praktisch einig –, sondern ob der Zeitpunkt des Schulbeginns einheitlich im Frühling oder im Herbst sein soll.

Der Gegenvorschlag des Bundesrates für den einheitlichen Herbstschulbeginn bringt eine konkrete und gangbare Lösung des Problems, und er bringt uns tatsächlich einen Schritt weiter. Staatspolitische und juristische Bedenken, ob es opportun sei, den Schulbeginn in der Verfassung zu regeln oder in der Nachfolgesetzgebung, halte ich für politisch nicht relevant. Ich verstehe sie als ein wahltaktisches Sich-Drücken vor der politischen Verantwortung und lehne sie deshalb ab. Ein einheitlicher Schulbeginn in der Schweiz bringt Vorteile. Gerade in zweisprachigen Kantonen wie zum Beispiel dem Kanton Bern kommt dies krass zum Ausdruck. Ich möchte hier auch – wie Herr Zwygart – auf die Situation in der Stadt Biel hinweisen, wo in ein und derselben Gemeinde die französischsprachigen Schüler im Herbst und die deutschsprachigen Schüler im Frühling die Schule anfangen. Mag dies auf Anheb sogar originell erscheinen, so hört doch der Spass dann auf, wenn Neuntklässler aus Konkurrenzgründen bei der Lehrstellensuche die Schule ein halbes Jahr vor der Vollendung der obligatorischen Schulpflicht verlassen müssen, weil für die welschen Schüler, die erst im Herbst das Schuljahr beenden, das Angebot der übriggebliebenen Lehrstellen viel kleiner ist als für ihre deutschsprachigen Kolleginnen und Kollegen im Frühling. Dies führt zu Diskriminierungen und Ungerechtigkeiten.

Gerade heute fordert die Wirtschaft immer mehr Mobilität. Wir stehen diesen Forderungen sehr skeptisch gegenüber. Aber wir müssen sie als Realität sehen. Wenn schon Arbeitsplatzmobilität verlangt wird, kann es sehr problematisch wirken, diese Arbeitsplatzmobilität noch mit einer möglichst unkoordinierten Schule zu erschweren. Der Wechsel in Kantone mit anderem Schuljahresbeginn bringt für Schüler viele zusätzliche Nachteile mit sich, die ihre Integration in der neuen Umgebung erschweren. Was aber allzu oft vergessen wird: Bei der Schulpolitik sollten die Anliegen der Kinder und Jugendlichen und nicht die der Politiker im Zentrum stehen. Vor allem den Kindern zuliebe müssen wir endlich in dieser leidigen Frage vorwärts kommen. Deshalb bin ich als Bernerin – entgegen dem ablehnenden Entscheid der Berner Regierung – für den Herbstschulbeginn.

Dass für einen einheitlichen Schulbeginn nur der Herbst und nicht auch der Frühling in Frage kommt, hat Gründe. Bereits im Jahre 1967 einigte sich die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren auf den Herbstschulbeginn. Als dann das Schulkoordinationskonkordat diese Empfehlung übernahm, wechselten drei Kantone (Neuenburg, Waadt und Zug) auf den Herbstschulbeginn. Sechs weitere Kantone zeigten sich im Prinzip einverstanden, den gleichen Schritt zu tun. Sie zeigten damit in dieser Frage Flexibilität und Kooperationsbereitschaft. Dass diese Eigenschaften in der Schweiz nicht überall eine Selbstverständlichkeit sind, davon kann ich als Berner Politikerin gerade in Schulfragen ein Lied singen. Es ist mir deshalb ein Anliegen, dass diese Kantone nicht mit einem Frühjahresschulbeginn vor den

Kopf gestossen werden. Da die Mehrheit der Kantone das Schuljahr mit dem Herbstquartal beginnen und für das Kind weder Frühjahr noch Herbst besondere Vor- oder Nachteile bringen, treten wir selbstverständlich für das Anpassen der Minderheitskantone ein und befürworten den Herbstschuljahresbeginn.

Die POCH/PdA/PSA-Fraktion unterstützt den einheitlichen Schuljahresbeginn im Herbst, wohl bewusst, dass ungefähr alle anderen Schulkoordinationsfragen dringender zu lösen wären. Eine Einigung in dieser Frage könnte indessen wichtigeren Koordinationsbemühungen den Weg ebnen oder ihn zumindest nicht auf unbestimmte Zeit verbauen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr

La séance est levée à 12 h 45

Zwölfte Sitzung – Douzième séance**Mittwoch, 21. März 1984, Vormittag****Mercredi 21 mars 1984, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Gautier

83.061

Schuljahresbeginn. Volksinitiative**Début de l'année scolaire.****Initiative populaire***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 284 hiervoor – Voir page 284 ci-devant

Neuenschwander: Nach der Geschäftslast im Nationalrat hätte eigentlich das Büro diese Vorlage einem Schülerparlament zu weisen sollen, mit der Auflage, dass das gesamte Parlament so diszipliniert wie die Schulklassen die Tribünenplätze einnehmen würde. Aber nachdem dies nicht möglich ist, möchte ich als Gewerbevertreter wie folgt Stellung nehmen.

Am 6. Juni 1982, also erst vor 21 Monaten, haben die Stimmbürger des Kantons Zürich unmissverständlich klargemacht, dass sie für eine Verlegung des Schuljahresbeginnes auf den Spätsommer nicht zu haben sind. Mit 185 000 Nein gegen 117 000 Ja lehnten sie damals eine entsprechende Vorlage ab, und gleichentags bekundeten auch die Berner Stimmberechtigten mit einer ähnlich deutlichen Nein-Mehrheit, dass sie beim Frühlingsschulbeginn bleiben wollen. Die beiden Abstimmungsergebnisse sind dermassen deutlich ausgefallen, dass es daran nicht das Geringste zu deuteln gibt. Die Anhänger eines vereinheitlichten Spätsommerschulbeginnes werden davon ausgehen müssen, dass in den beiden volkreichsten Kantonen auf absehbare Zeit hinaus kein Gesinnungswandel in Aussicht steht.

Man will hier, und das gilt auch für weitere Kantone der deutschen Schweiz, beim Frühlingsschulanfang bleiben. Wahrscheinlich wird die Bundeslösung in diesem Rat eine Mehrheit finden. Dann steht am Ende eines mühsamen Weges wiederum eine Volksabstimmung bevor, eine eidgenössische diesmal, und ihr negatives Ergebnis lässt sich schon heute mit einiger Sicherheit voraussagen.

Wollen wir diesen Weg, der wiederum viele behördliche und politische Kräfte unnütz verbraucht, wirklich gehen? Oder wollen wir nicht lieber diese Kräfte in den Dienst jener Schulkoordination stellen, die diesen Namen wirklich verdient? Der inneren, echten Koordination nämlich, die allein einer Überwindung der Auswüchse und der wahrhaften Nachteile unseres weit getriebenen Föderalismus den Weg öffnet. Dabei möchte ich klar unterstreichen, dass ich die Vorteile dieses Föderalismus durchaus erkenne und keinesfalls an der kantonalen Schulhoheit rütteln will. Aber dieser Föderalismus hat im Laufe von anderthalb Jahrhunderten eben auch Ungleichheiten geschaffen, die sich für die Schüler und ihre Entfaltung als hinderlich erwiesen haben und die im Interesse unseres gesamten Bildungswesens überwunden werden müssen.

Zu diesen Hindernissen zähle ich allerdings die Uneinheitlichkeit der Schulanfänge zuletzt. Ich bin schon gar nicht bereit, der Vereinheitlichung des Schulanfanges die falsche Flagge des Fortschritts aufzusetzen. Eine falsche Flagge nenne ich sie deshalb, weil es einfach ist, sich mit der Frage des Schulbeginnes als Spitzenreiter des Fortschritts zu markieren und dabei die wirklich notwendigen und ans Mark

gehenden Koordinationspostulate unberührt zu lassen. Unberührt darum, weil es teilweise heisse Eisen sind und weil sie eine Überwindung gewisser schulpolitischer Eigenheiten der jeweiligen kantonalen Schulsysteme erfordern würden.

Ich möchte deutlicher werden: Jedermann weiss, dass die heutige Auseinandersetzung über den Schuljahresbeginn einer rein äusserlichen organisatorischen Frage unseres Schulwesens gilt. Hundertmal wichtiger und für die von einem Kantonswechsel betroffenen Schüler ungleich schicksalhafter wären aber – um nur die wichtigsten Punkte zu nennen – die Bemühungen um eine Vereinheitlichung der Dauer der Primarschule, die heute zwischen vier und sechs Jahren liegt. Wichtiger wäre auch eine gleichzeitige Ansetzung des Fremdsprachenunterrichtes, wo ebenfalls bis zu zwei Jahren Differenzen bestehen, wären angeglichene Lehrpläne in Mathematik zum Beispiel, wären gleiche Kriterien für den Eintritt in die Oberstufe und nicht zuletzt eine Überwindung des heillosen Wirrwarrs in der Bezeichnung der verschiedenen Oberstufentitel. Sie alle wissen ja, dass durchaus nicht jeder schweizerische Sekundarschüler den gleichen Schulsack trägt.

Einen Einwand, den ich zu hören bekomme, kenne ich seit langem: Man wird mir nun entgegen, es müsse eben an einer einfachen und übersichtlichen Frage wie dem Schulbeginn gezeigt werden, dass das Schweizervolk zur Schulkoordination ja sagen könne. Wenn diese Türe einmal aufgestossen sei, sei es leicht, auch die tiefergreifenden Koordinationspunkte der Reihe nach anzugehen. Ich bin genau der gegenteiligen Auffassung. Die Schuljahresumstellung ist eine mühsame und vor allem teure Angelegenheit, deren Konsequenzen auch in der bundesrätlichen Botschaft überhaupt nicht zu Ende durchdacht worden sind. Die Befürworter des Spätsommerschulbeginnes treten beispielsweise beharrlich auf die Frage nicht ein, wie das gewerbliche Bildungswesen die Umstellung verkraftet, woher man die Experten für die Lehrabschlussprüfungen nimmt, die ja bei der neuen Ordnung teilweise in die Sommerferien fallen. Auch die finanziellen Folgen verschweigt man gern. Schon 1969 hat die Zürcher Erziehungsdirektion den Preis für die Leerlaufaktion auf 50 Millionen Franken errechnet, vor allem für die Lehrerlöhne, die während der Umstellungsperiode ohne jede pädagogische Gegenleistung weiterlaufen. Dabei will ich deutlich betonen, dass wir zum Bezahlen des hohen Preises durchaus bereit wären, wenn wir Gewähr dafür hätten, dass wir damit die echte Schulkoordination einkaufen könnten.

Zum Schluss muss ich auch, wie Kollege Schnyder, mit den Behauptungen ins Gericht gehen, wonach die Vereinheitlichung des Schulbeginnes so und so viele Schüler im Falle eines Kantonswechsels vor dem Verlust eines Schuljahres und vor anderen Nachteilen bewahre. Derartige Benachteiligungen treten praktisch nie wegen des unterschiedlichen Schuljahresbeginnes ein, sondern – und das ist der springende Punkt – wegen des früheren oder späteren Fremdsprachenbeginnes oder aus anderen, der mangelnden inneren Koordination zuzurechnenden Gründen.

Aus diesen Gründen unterstütze ich den Ablehnungsantrag des bundesrätlichen Gegenvorschlages. Herrn Vetsch und der FDP-Fraktion, die in den vergangenen Jahren mit dem Krokus als Wahlkampfblümchen recht gute Erfolge hatten, möchte ich empfehlen, dass sie ohne wichtige Gründe nicht auf die Herbstzeitlose umstellen.

Fehr: Nachdem die Stadt Biel in vorangehenden Voten verschiedentlich erwähnt worden ist, gestatten Sie mir einige Überlegungen aus der Sicht einer Region, die seit mehr als zehn Jahren mit dem getrennten Schuljahresbeginn leben und dessen nachteilige Konsequenzen tagtäglich erfahren muss.

Ich befürworte eine einheitliche Lösung im Sinne des Gegenvorschlages von Bundesrat und Kommission. Es geht mir nicht einfach darum, administrative Schwierigkeiten aus

dem Weg zu räumen. Deren gibt es noch zahlreiche andere, und die betroffenen Regionen wissen damit zu leben. Ich gehe davon aus, dass es sich beim Schuljahresbeginn nicht um ein pädagogisches, sondern um ein schulorganisatorisches Problem handelt. Es ist gestern gesagt worden, es gehe um ein Problem von vergleichsweise geringer Bedeutung. Dies trifft dem Grundsatz nach und für die meisten Teile unseres Landes sicher zu.

Für eine Minderheit von Regionen aber, für die Gebiete im Grenz- und Übergangsbereich nämlich, ist das nicht der Fall: Für sie handelt es sich um eine Frage von erstrangiger und vitaler Bedeutung, weil der getrennte Schuljahresbeginn das einvernehmliche Zusammenleben behindert. Es wird in einer Stadt, wie Biel beispielsweise, in der zwei Sprachgruppen gleichberechtigt zusammenleben, bei einem Andauern des heutigen Zustandes immer schwerer, deutsche und welsche Klassen in den gleichen Schulhäusern zu unterrichten. Die Durchführung gemeinsamer Veranstaltungen kommt schon gar nicht mehr in Frage. Eine solche Desintegration schon in der obligatorischen Schulzeit müsste auf längere Frist das einvernehmliche Zusammenleben ernsthaft gefährden. Dies ist nur zu vermeiden, wenn endlich eine einheitliche Lösung getroffen wird. Und dies ist, nachdem man mit dem Konkordat nicht zum Ziel gekommen ist, im heutigen Zeitpunkt nur mit einer Bundeslösung möglich.

Keine Lösung stellt der Vorschlag der Nationalen Aktion dar, die nach Sprachregionen koordinieren will. Damit würden die heutigen unhaltbaren Zustände an der Sprachgrenze geradezu zementiert. Auf die staatspolitisch negativen Auswirkungen dieses Vorschlages hat gestern Herr Cavadini bereits deutlich hingewiesen; ich möchte ihn diesbezüglich unterstützen.

Es kommt dazu, dass der getrennte Schuljahresbeginn die Gleichheit der Bildungschancen beeinträchtigt. Eine welsche Schülerin oder ein welscher Schüler in einem Grenzgebiet hat am Ende der Schulzeit heute nur die Wahl zwischen einem vorzeitigen Schulabgang im letzten Schuljahr – was aufgrund kantonaler Vorschriften möglich, aber mit Anschlussproblemen an der Berufsschule verbunden ist –, dem Ausweichen auf einen weniger attraktiven Beruf oder einer Wartezeit von einem Dreivierteljahr. Gravierend ist nicht nur, dass die hauptsächlich Betroffenen in einem gemischtsprachigen Gebiet wohnen, dessen Existenz und Identität durch den getrennten Schuljahresbeginn bedroht wird, sondern auch, dass sie gleichzeitig zur sprachlichen Minderheit unseres Landes gehören. Aus der Benachteiligung geografischer Regionen wegen sprachlich-kultureller Aspekte geht hervor, dass die Frage des Schuljahresbeginnes eine staatspolitische Dimension hat.

Ich werbe also um Verständnis für die besondere Lage gewisser Gebiete unseres Landes und ersuche Sie, dazu beizutragen, dass ein völlig unnötiges Hindernis aus dem Wege geräumt wird. Gerade wer die Frage des Schuljahresbeginnes für sich als wenig bedeutend betrachtet, sollte eigentlich keine Mühe bekunden, einer Minderheit entgegenzukommen, für die es um ein Problem von grosser Tragweite geht. In unserem Lande ist Toleranz gegenüber Minderheiten immer nötig, auch gegenüber speziellen Minderheiten, wie sie insbesondere die gemischtsprachigen Gebiete im Grenzbereich darstellen. Quantitative Überlegungen dürfen dabei nicht im Vordergrund stehen. Denn es gilt, die Entwicklungschancen der von den Nachteilen der gegenwärtigen Situation betroffenen Bevölkerung nicht zu beeinträchtigen.

Zum Schluss ein Wort zum negativen Ausgang der Volksabstimmungen in den Kantonen Bern und Zürich: Ich erinnere mich sehr gut, dass anlässlich der Diskussionen auf kantonalen Ebene von Gegnern der Umstellung auf den Spätsommer des öftern das Argument vorgebracht wurde, eine kantonale Anpassung biete noch keine Gewähr für die Einheitlichkeit auf schweizerischer Ebene. Das Schweizervolk müsse insgesamt zu dieser Frage Stellung nehmen können. Dies ist aber nur zu erreichen, wenn die Anträge der Kommissionsminderheit abgelehnt werden.

Ich ersuche Sie aus diesen Gründen um Zustimmung zu den Vorschlägen von Kommission und Bundesrat.

Aregger: Ich bin ein überzeugter Befürworter des einheitlichen Schulbeginnes in der Schweiz, und ich bin ebenso entschieden für den Schulbeginn nach den Sommerferien. Ich betrachte die Zäsur der Sommerferien als ideal für den Übertritt in eine andere Klasse, in einen anderen Schultyp oder zu anderen Lehrern. In dieser Sache kann ich mich auf Erfahrungen in der eigenen Familie berufen, auf Erfahrungen, die ohne Ausnahme und vorbehaltlos sehr positiv sind. Wenn ich also für einen koordinierten Schulbeginn eintrete und dazu meine Erfahrungen zu Rate ziehe, kommt für mich nur der Entscheid für den Schulbeginn nach den Sommerferien in Frage. Die Umstellung ist eine einmalige, vorübergehende und schmerzlose Aktion. Es gibt genügend, auch volkreiche Kantone, die bewiesen haben, dass diese Umstellung erfolgreich und mit relativ wenig Aufwand vollzogen werden kann. Dazu gehört auch der Kanton Luzern. Bis vorgestern hatte ich nicht die Absicht, mich in dieser Debatte zur Frage des Schulbeginnes zu äussern; bis vorgestern, als ich dann die an alle Ratsmitglieder verteilte Post der «Aktion Demokratische Schulpolitik Schweiz» auf meinem Pulte fand. Aber nun fühle ich mich als Luzerner verpflichtet, etwas dazu zu sagen. Die «Aktion Demokratische Schulpolitik» hat uns ihre Vernehmlassung zugestellt. Aus der Botschaft des Bundesrates sehen wir, dass es sich dabei zwar nur um eine der 56 eingegangenen Vernehmlassungen handelt. Aber der Geist, in dem diese von Schulmännern verfasste und an Argumenten schwache Vernehmlassung gehalten ist, stempelt sie zu einem Pamphlet, und zwar zu einem Pamphlet gegen den Kanton Luzern. Der Kanton Luzern wird bezichtigt, als erster aus der Koordination ausgebrochen und vorgeprellt zu sein! Luzern und Zug werden als Koordinationszerstörer bezeichnet, die sich für berufen halten, die anderen Deutschschweizer auf ihr System umzwingen zu wollen. Luzern wird der Selbstherrlichkeit, der Mutwilligkeit und – ein zweites Mal dieser Begriff – der koordinationszerstörenden «Sonderbündelei» bezichtigt. Diese Darstellung aus Lehrerkreisen kann ich nicht akzeptieren.

Tatsache ist nämlich, dass seit dem 21. Juni 1967 ein einstimmiger Beschluss der Erziehungsdirektorenkonferenz existiert, der die Kantone auf den Schulbeginn nach den Sommerferien festlegt. Herr Kollege Vetsch hat dies gestern sehr deutlich unterstrichen. Diesen Beschluss haben seither mehrere Kantone vollzogen. Der Trend ist also eindeutig, und kein einziger Kanton wird wieder zum Frühjahresschulbeginn zurückkehren.

Die Vernehmlassung aus Lehrerkreisen scheint mir aber auch aus anderen Gründen höchst bedenklich zu sein. Sie enthält Argumente, die nicht zur Sache gehören und die kein gutes Omen für das Niveau der kommenden Auseinandersetzungen mit diesen Schulmännern bedeuten. Es werden darin alle unsere Nachbarländer pauschal abqualifiziert. Die heute erhöhte Mobilität wird als staatspolitisch verwerflich bezeichnet. Man gibt ihr die Schuld am Desinteresse, an der sinkenden Stimmbeteiligung, ja sogar am Absterben der direkten Demokratie. Ich frage Sie, wie viele unter Ihnen vertreten einen anderen als ihren eigenen Heimatkanton? Wie viele unter Ihnen verdanken Ihr Mandat den positiven Wirkungen der Mobilität?

Weitere unannehmbare und völlig deplazierte Hinweise der «Aktion Demokratische Schulpolitik» betreffen die geistige und politische Unabhängigkeit der Schweiz während der beiden Weltkriege und die Anprangerung der ausländischen Wohnbevölkerung. Es ist bezeichnend, dass ausgerechnet der Fraktionssprecher der Nationalen Aktion sein Votum auf weite Strecken der von mir kritisierten Vernehmlassung entnahm.

Zum Schluss will ich noch danken. Ich danke dem Bundesrat, dass er sich in seinen Beschlüssen über die Vernehmlassungen aus dem besagten Winkel hinweggesetzt hat. Dann danke ich dem Kollegen Zwygart für das gestrige Votum, es war ein beispielhaftes Votum der Versöhnung, ein Votum,

das die Grundlage und den Weg aufzeigte, auf denen wir zu einer gesamtschweizerischen fortschrittlichen Lösung gelangen werden.

Röthlin: Um es vorwegzunehmen: Als Obwaldner befürworte ich den Herbstschulbeginn. Im Jahre 1965 ging der Kanton Luzern, gefolgt von den Kantonen Uri, Obwalden, Nidwalden, zum Spätsommerschulbeginn über. Ausschlaggebend für die Durchführung waren: der Wille zur internationalen Anpassung sowie politische und wirtschaftliche Motive. Daneben aber konnten auch verschiedene Schulprobleme gelöst werden. Ich erwähne unter anderem – nur zwei wichtige Argumente als Entgegnung zu den Ausführungen von Herrn Schnyder-Bern anzuführen –, dass die Gymnasien schon seit langem den Herbstschulbeginn kannten, was für die im Frühjahr austretenden Mittelschulasspiranten eine halbjährige Lücke in der Schulbildung bedeutete. Ausserdem waren infolge der engen Verknüpfung mit dem Kirchenjahr und damit mit dem Datum der Ostertage die Schuljahre von unterschiedlicher Länge.

Diese fortschrittlichen Entscheide der Innerschweizer Kantone gefielen den grossen Kantonen wie Zürich und Bern ganz und gar nicht, wie wir gestern und heute morgen hörten. Auch gestern hat ein gewisser Zürcher – ich weiss seinen Namen nicht mehr – diese Massnahmen als Vorprellen und Zwängerei verurteilt. Es ist scheinbar unter der Würde gewisser Kreise, etwas nachzuvollziehen, was sich in der kleinen Innerschweiz bestens bewährt. Dieser Unmut ist mir unerklärlich, denn die Erziehungsdirektion des Kantons Zürich hat in ihrer Vernehmlassung den Herbstschulbeginn im Jahre 1969 wie folgt gewertet. Ich zähle hier einige positive Punkte auf: Vorteile wie interkantonale und internationale Vereinheitlichung, Ansatzpunkt zur Koordination im schweizerischen Schulwesen, Erleichterung der Binnenwanderung innerhalb der deutschsprachigen Kantone, die Bewährungszeit fällt für die Schüler in eine günstigere Periode, die grossen Ferien liegen zwischen zwei Schuljahren. Also, Herr Kollege Schnyder von Bern, einige vorwiegend pädagogische Gründe, die die Zürcher Erziehungsdirektion zu diesem Schluss führten.

Dieser Wertung der Zürcher können wir aufgrund unserer Erfahrung in der Innerschweiz voll und ganz zustimmen, denn auch in der Praxis überwiegen eindeutig die zitierten Vorteile der Zürcher Erziehungsdirektion. Obwohl auch mir eine föderalistische Lösung sympathischer wäre, bleibt uns heute keine andere Möglichkeit, als über die Verfassung die lang ersehnte Schulkoordination herbeizuführen.

Ich fasse zusammen: Der Herbstschulbeginn ist unter dem Gesichtspunkt der Schule, ihrer Ziele und Aufgaben, der Gesundheit von Schülern und Lehrern, der Familie, der Wirtschaft und des Verkehrs die natürlichste und zweckmässigste Schuljahresregelung.

Ich ersuche Sie daher, dem Bundesrat und der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Villiger: Wenn ich hier einige der eher verharmlosenden Voten zu diesem Problem höre, dann erhalte ich den Eindruck, einige der Sprecher würden das Problem nur aus der Zeitung und nicht aus der Praxis kennen.

Ich habe aus zwei Gründen eigene Erfahrungen. Erstens wohne ich in einem Grenzgebiet zweier Kantone mit unterschiedlichem Schulbeginn, und zweitens habe ich selber als Schüler den Frühjahresschulbeginn erlebt, beobachte aber jetzt bei meinen Kindern den Herbstschulbeginn. In einer Region, wo fast jede Familie irgend einmal oder mehrmals von diesem Problem betroffen ist, empfindet man die Situation mehr und mehr als unerträglich. Das Verständnis für die endlosen pädagogischen und föderalistischen Diskussionen schwindet zusehends. Die Probleme, das wurde hier schon erwähnt, entstehen vor allem dort, wo ein Kind in eine Mittelschule in einem anderen Kanton übertreten muss – in eine Mittelschule, die vielleicht räumlich näher liegt als die Mittelschule des eigenen Kantons –, beim Eintritt in die Berufslehre und in die Berufsschule eines anderen Kantons

oder bei einem Wohnungswechsel über die Kantonsgrenze, aber innerhalb der gleichen Region.

Das sind alles völlig alltägliche Vorgänge, die in solchen Regionen ständig vorkommen. Verschärft wird das Problem durch die zunehmende Mobilität der Bevölkerung, aber ich glaube, in den Grenzregionen ist das Problem gravierender. Ausflüchte für ein Nichtstun in dieser Frage gibt es viele. Ich darf hier auf das Votum des Herrn Neuenschwander verweisen, der heute das Argument vertreten hat, es handle sich lediglich um einen sehr äusserlichen Koordinationspunkt, und zuerst müsse man doch mit der inneren Koordination anfangen, also die Lehrpläne und Lehrmittel usw. harmonisieren. Die praktische Erfahrung zeigt, dass wohl bei der inneren Koordination Probleme bestehen, dass diese aber meistens lösbar sind. Der Schulanfang ist halt doch der zentrale Stein des Anstosses und der Probleme, ob man das wahrhaben will oder nicht.

Ich bin natürlich etwas unglücklich, dass ich als eingeleiteter Föderalist hier eine Bundeslösung vertreten muss. Ich hatte damals, als ich die Initiative unterstützte, gehofft, dass der Druck dieser Initiative die Kantone dazu bringen würde, das Problem freiwillig zu lösen. Hier hat aber der kooperative Föderalismus leider kläglich versagt. Das muss man hinnehmen, da Volksentscheide, die wir hier nicht zu kritisieren haben, dafür verantwortlich sind.

Leider wird aber nun durch dieses Debakel eine vom Volk natürlich demokratisch abzusegnende Bundeslösung unumgänglich. Allerdings handelt es sich hier keineswegs um einen unverzeihlichen Sündenfall wider den Föderalismus. Ich persönlich stehe zum Föderalismus im Schulwesen; er funktioniert gut. Die regionalen Qualitätsunterschiede der Schulen fallen meines Erachtens nicht ins Gewicht. Die Schule kann Rücksicht nehmen auf die kulturellen, sprachlichen, wirtschaftlichen und politischen Unterschiede der Regionen, und daraus ergeben sich natürlich auch Grenzen der inneren Koordination. Die Vereinheitlichung des Schulanfanges hingegen ist eine rein organisatorische Massnahme, die rasch und problemlos ein Ärgernis beseitigen kann, die die kreativen Möglichkeiten der kantonalen Schulinstanzen in keiner Weise beschneidet und die die Substanz der föderalistischen Gestaltungsmöglichkeiten nicht tangiert. Ich empfinde es als einen Widerspruch, wenn man hier aus föderalistischen Gründen die rein äusserliche Harmonisierung bekämpfen will und dann die innere Harmonisierung predigt, die ja erst den Föderalismus wirklich gefährdet.

Noch ein kurzes Wort zum Problem des Beginns im Frühjahr oder Herbst. Der äusserst emotional geführte, pseudopädagogische Glaubenskrieg in dieser Frage scheint mir nachgerade bemüht. Für mich sind beide Lösungen pädagogisch vertretbar. Gäbe es merkliche Nachteile, so würde nicht die Bevölkerung in allen Gebieten die eigene Lösung vorziehen. Ich selber glaube, dass ich durch den Frühjahresschulbeginn keine bleibenden Schäden mitbekommen habe als Schüler, und meine Kinder fühlen sich beim Herbstschulbeginn genauso wohl wie wir seinerzeit. Ich teile aber die Meinung des Bundesrates, dass vor allem ausserpädagogische Gründe eher für den Herbst und für den Spätsommer sprechen. Ich begrüsse deshalb die bundesrätliche Vorlage. Ich bitte Sie deshalb, dem Gegenentwurf des Bundesrates zuzustimmen. Sie geben damit dem Volk Gelegenheit zu einer eindeutigen Stellungnahme. Sie helfen, ein Ärgernis beseitigen, das einer Minderheit unseres Volkes schwer auf dem Magen liegt. Weil es sich um eine rein organisatorische Massnahme handelt, kann von einem eidgenössischen Schulvogt im Ernst nicht die Rede sein.

Landolt: Ich bin sehr froh, dass es nicht nur die drei Standesinitiativen von Zug, Schwyz und Luzern, sondern insbesondere die Volksinitiativen von freisinnigen Kantonsparteien sind, die uns veranlassen, diesen Glaubenskrieg in einer scheinbar weltbewegenden Frage zu führen. Bisher waren die freien Pädagogen arroganter Zürcher Prägung geradeso wie gewisse harte Berner Köpfe der Ansicht – sie haben es gesamtschweizerisch verkündet –: Wir sind

wir und pfeifen auf die anderen. So hat ein harter Kern aus der Lehrerschaft dieser beiden volkreichsten Kantone mit allen möglichen und unmöglichen Argumenten und einem unverkennbaren Hegemoniedenken einen gemeinsamen Schulbeginn bis anhin verhindert.

Wenn diese freisinnige Volksinitiative einen einheitlichen Schulbeginn fordert, der dann auf Gesetzesebene einen allseits gültigen Termin zum Schulbeginn festlegt, dann ist diese Forderung im Grunde genommen identisch mit dem Gegenvorschlag. Würde nämlich diese Initiative angenommen, müsste in einem zweiten Verfahren dieser verbindliche Schulbeginn gesetzlich geregelt werden. Ich ersuche Sie, diese Verzögerungstaktik und diesen Umweg abzulehnen. Die Gegner des Herbstschulbeginnes gebärden sich tatsächlich, als hätten sie Scheuklappen vor den Augen. Die Haltung der Berner, insbesondere was Herr Kollege Schnyder in bezug auf die Ferien gesagt hat, ist mir absolut unverständlich, haben doch gerade diese Berner in der Stadt Biel den klaren Beweis, dass der Herbstschulbeginn absolut keine Nachteile bringt. Wenn in Zürich behauptet wird, dass nicht einmal 2 Prozent aller Schüler wegen eines Übertrittes aus einem Herbstschulbeginn-Kanton behindert werden, dann sind in dieser Zahl jene Eltern nicht inbegriffen, die deswegen darunter leiden, weil sie eben gerade wegen der möglichen schulischen Schwierigkeiten ihrer Kinder einen längst nötigen Umzug um Jahre hinauszögern. Es wird des weiteren nicht darauf Rücksicht genommen, dass mit den zunehmenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten die Zahl der Kinder, welche in einen anderen Kanton umziehen müssen, stetig steigen wird.

Schliesslich muss festgehalten sein, dass jeder Wechsel innerhalb der Volks- oder Mittelschule Schwierigkeiten für die Schüler bringt. Nur schon ein Umzug von Zürich nach Winterthur oder von Stäfa nach Schlieren, also innerhalb des gleichen Kantons, wird jedem Schüler zu schaffen machen. Sollten solche Anpassungs- und Angewöhnungsmühen nicht für alle unsere Schüler dadurch auf ein Minimum beschränkt werden, dass endlich wenigstens der Schulanfang vereinheitlicht wird? Ich bin zwar mit Herrn Schnyder einverstanden, dass dieses Problem nicht das wichtigste ist. Ich bin aber der Ansicht und davon überzeugt, dass es das einzige ist, welches realisierbar ist. Die Harmonisierung in bezug auf den Lehrstoff wird kaum oder erst viel später realisierbar sein. Soll denn für die Volks- und Mittelschulen nicht möglich sein, was seit alters her an den Hochschulen üblich ist? Ich bin davon überzeugt, dass dieser Rat über jene Intelligenz und jenes Einsehen verfügt, dass er beschliesst, dass das Volk den Entscheid fällen muss, ob der *status quo* beibehalten werden soll oder ob endlich ein gemeinsamer Schulbeginn gesamtschweizerisch Tatsache werden kann.

Wenn Herr Neuenschwander hier eben die von der Zürcher Regierung errechneten Kosten und den Leerlauf eines halben Jahres in allen Schulen erwähnt hat, dann müssen wir bedenken, mit welcher Akribie und deutschschweizerischer Gründlichkeit diese Umstellung vorbereitet und errechnet wurde. Viele Zürcher wissen, dass es auch einfacher und mit bedeutend weniger Umtrieben möglich ist, die Umstellung vorzunehmen.

Ich bitte Sie, dem Beschluss der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Stucky: Es wird Sie nicht wundern, dass ein Vertreter desjenigen Kantones das Wort ergreift, der mit der Standesinitiative 1978 den Stein ins Rollen gebracht hat. Es ist schon aussergewöhnlich, dass der Kanton Zug eine Standesinitiative eingebracht hat; meines Wissens ist es das erste Mal in der Geschichte. Denn bei uns muss eine Standesinitiative vom Volk gebilligt werden. Und dieses Volk hat die von der kantonalen FDP lancierte Standesinitiative mit 97,5 Prozent Ja-Stimmen akzeptiert. Das ist ein Resultat, das wir höchstensfalls aus gutorganisierten Diktaturen kennen. Bei uns ist es Zeichen dafür, wie sehr das Problem auf den Nägeln brennt. Warum?

Als der Kanton Zürich 1971 mit Kantonsratsbeschluss das

Konkordat gebilligt hat, und als das Zürichervolk mit Volksabstimmung der Umstellung auf den Herbstschulbeginn zugestimmt hat, da hat auch unser Kanton umgestellt. Nachher ging es ihm beinahe wie einem Hochzeiter, der die Hochzeitsvorbereitungen trifft, aber die Zürcher Braut hat ihre Meinung geändert, sie ist ausgestiegen, und dem Schwyzer Nebenhochzeiter lag offenbar die Zürcher Braut näher. Jedenfalls hat der Kanton Schwyz sich dann angepasst, obwohl der Kantonsrat bereits den Herbstschulbeginn beschlossen hatte. Damit war der Kanton Zug von Kantonen umgeben, die den Frühlingsschulbeginn im Gegensatz zum Konkordat beibehalten hatten. Die Folgen zeigten sich sofort und sehr prägnant.

Es ist nicht nur die Mobilität der Bevölkerung, die zu Schwierigkeiten führt, sondern in erster Linie die Mobilität der Schüler selbst, was leicht verständlich ist in einem Kanton, der nicht alle Schultypen führen kann. Dafür sind wir zu klein. Bei uns ist deshalb der Übertritt an eine andere Schule etwas ganz Selbstverständliches, sei es ein Übertritt an eine ausserkantonale Schule, oder – da wir viele Abkommen haben – auch ein Eintritt von ausserkantonalen Schülern in unsere Schulen. Das hat zum Beispiel Herr Hegg völlig übersehen. Die Nachteile sind: Verlust eines halben Schuljahres (weil die Schüler früher aus der Schule müssen, um den Anschluss zu finden), oder aber Zeitverlust von einem halben Jahr zwischen Beendigung der Zuger Schule und dem Neueintritt. Das ist erzieherisch alles andere als günstig, weil die Motivation, sich weiterzubilden, durch eine Wartezeit unterbrochen wird, die schwerlich mit einer sinnvollen Ausbildung überbrückt werden kann. Ganz schlecht daran sind aber die Lehrlinge, welche in einem Kanton die Lehre machen, und im anderen Kanton in die Schule gehen. Herr Neuenschwander, ich könnte Ihnen Dutzende von Lehrlingen aufzählen, die schwer darunter leiden, dass sie in diese nichtvorhandene Koordination hineingeraten, ein halbes Jahr verlieren oder sogar die versprochene Lehrstelle in Branchen, wo Lehrstellen knapp sind, verloren haben. Das sind nun nicht nur gewisse Erschwernisse, wie sie hier verharmlosend dargestellt wurden, sondern das ist für einen Teil unserer Jungen eine echte Benachteiligung. Die können und sollten wir doch beseitigen. Denn dafür besteht – das Abstimmungsresultat in unserem Kanton ist ein Zeichen dafür – kein Verständnis in der Bevölkerung.

Ich streife noch kurz den Vorwurf des mangelnden Demokratieverständnisses gegenüber den kleinen Kantonen, die umgestellt haben. Dieser kommt auch in dem schon zitierten Brief einer «Aktion für demokratische Schulpolitik» zum Ausdruck. Es wird da gesagt, Zürich und Bern hätten nicht zugestimmt. Die Eidgenossenschaft besteht immer noch aus 26 Kantonen, und nicht nur aus zwei! Ganz abgesehen davon möchte ich darauf hinweisen, dass Zürich früher eben einmal zugestimmt hat. Das wird geflissentlich vergessen! Hätte Zürich nicht zugestimmt, wäre es wahrscheinlich in den anderen Kantonen nicht zur Umstellung gekommen. Es wird auch gesagt, Schwyz und Aargau seien beim Frühjahr geblieben. Ja, gezwungenermassen sind sie geblieben, weil Zürich wieder die Retourkutsche bestiegen hat.

Es wird auch eine wunderbare graphische Zeichnung vorgezeigt, aus der hervorgeht, dass 4 Millionen Einwohner in der Schweiz den Frühjahresschulbeginn kennen, und nur 0,63 Millionen den Herbstschulbeginn. Da werden die Welschen einfach nicht mitgezählt. Offenbar sind nach dieser «Aktion» zu schliessen die Welschen keine Eidgenossen? Oder ein anderes Beispiel: Die Kantone, die gerne auf den Herbst umgestellt hätten, werden einfach nicht dazugerechnet.

Ich könnte das Zahlenspiel weitertreiben. Ich will es nicht, denn eines scheint mir wichtig: Es geht hier auch um eine Frage des Vertrauens. Es haben kleinere Kantone auf das Wort der anderen vertraut! Vertrauen ist eine Grundlage einer funktionierenden Demokratie. Dieses Vertrauen sollten wir nun mit unserer Zustimmung zum bundesrätlichen Vorschlag honorieren!

M. Berger: Permettez-moi tout d'abord de vous rappeler que le concordat scolaire intercantonal, auquel 21 cantons ont

adhéré, comprend quatre points de caractère impératif, soit: la date de l'entrée à l'école, la durée de la scolarité, le début de l'année scolaire jusqu'à la maturité et le début de l'année scolaire afin de faciliter le passage de l'élève d'un canton à l'autre.

Comme vous pouvez le constater, le début de l'année scolaire n'est qu'un des éléments de cette harmonisation. Aujourd'hui, quelques cantons seulement tiennent compte des quatre objectifs prioritaires de ce concordat. Certains d'entre vous seraient peut-être tentés de croire que rien ne s'est fait. Et pourtant, c'est ignorer ce qu'est l'école que de croire que tout peut être modifié en quelques années. On ne transforme pas une école comme une entreprise de génie civil.

L'école est chargée d'histoire que ni vous ni moi ne pouvons ignorer. Toute mutation dans ce domaine est lente, très lente même, et c'est normal. L'école, dans sa forme, ses moyens, ses objectifs ne peut être dissociée de la mentalité de son canton et des valeurs culturelles qui l'inspirent. Elle ne peut se distancer de ce qui fait la personnalité, la particularité et la façon d'être et de vivre d'une population. Or, notre pays n'est rien d'autre qu'un regroupement de populations fort diverses, aux sensibilités ethniques caractéristiques.

Aussi n'est-il pas surprenant que tout ce qui touche à l'école, à la culture devienne une opération difficile et délicate. Ne serait-il pas plus sage, aujourd'hui encore, de faire confiance, comme en 1970, à la voie du concordat, plutôt que de recourir à la force légale. Nous sommes convaincus qu'en cette matière le dialogue, la persuasion, mais aussi la patience seront d'une efficacité plus grande que toute autre forme d'intervention.

La réticence, les réactions les plus inattendues, que ce soit de la part des cantons ou des citoyens, concernant cet objet – qui peut paraître banal en soi – témoignent de l'imbrication de l'école dans tout ce qui touche à l'intimité d'un canton. Le génie et la force de notre Etat fédératif demeurent, ne l'oublions pas, dans le respect des diversités cantonales.

Malgré les inconvénients d'un début de scolarité laissé à l'appréciation de chaque canton, inconvénients que je ne minimise pas, faut-il vraiment ébranler la corde sensible de nos Etats confédérés? Alors même que nous venons d'admettre, lors du débat sur la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, que l'école demeure, sur le plan financier, l'affaire des cantons, à plus forte raison cette école, dans son intégralité, ne peut que demeurer l'affaire des cantons.

Les besoins, aussi bien de la formation professionnelle que des études longues, imposent aux cantons un minimum d'harmonisation, c'est vrai, mais le concordat scolaire existe. Il se présente, à notre avis, comme le seul moyen susceptible d'assurer l'harmonisation souhaitée dans son intégralité. Il permet aux cantons d'y répondre en toute liberté, en fonction de leurs besoins et de leurs possibilités, sans heurts et sans contraintes.

L'initiative et le contre-projet présentés sont, dans une certaine mesure, une épreuve de force, avec toutes les retombées négatives qu'elle ne manquera pas de provoquer.

Les auteurs de l'initiative nous engagent dans une voie fort délicate. Sans présumer du résultat du scrutin populaire, il est certain, à moins d'un rejet total, que la moitié de notre population sera contrainte d'admettre un résultat qui, pour elle, sera douloureux. Comme vous l'avez évoqué dans votre rapport, Monsieur le président de la commission, l'hypothèse d'un retour du début de l'année scolaire au printemps – ce qui n'est pas exclu – serait une catastrophe pour plusieurs cantons romands notamment. Aussi est-il nécessaire de réactiver la voie du concordat, plus respectueux de notre attachement aux principes fédéralistes, et surtout plus efficace parce que répondant aux quatre objectifs nécessaires à une vraie coordination scolaire.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à rejeter l'initiative ainsi que le contre-projet et à suivre l'avis de la minorité.

Müller-Willberg: Die Bemühungen um einen einheitlichen Schulbeginn in der Schweiz gelten seit bald 20 Jahren als Dauerbrenner unseres Schulwesens. Während 1960 lediglich die Kantone Tessin und Gené ganz, das Wallis und Graubünden teilweise den Herbstschulbeginn kannten, ist dieser Schuljahresbeginn heute in der Hälfte unserer Kantone anzutreffen. Wohlweislich verschweigt aber die Botschaft vom 17. August 1983, dass zwei Drittel unserer Bevölkerung in der anderen Hälfte der Kantone wohnen. So sehr ich das Recht der Befürworter des Herbstschulbeginnes akzeptiere, für ihre Sache einzustehen, so sehr haben aber auch die Gegner das Recht, ihre Überzeugung darzulegen, ohne dabei als Hinterwäldler oder rückständig gebrandmarkt zu werden.

Persönlich meine ich, dass im Schulwesen heute wichtigere Fragen im Vordergrund stehen als die Koordination des Schulbeginnes. Es ist staats- und schulpolitisch falsch, den bewährten Grundsatz der kantonalen Schulhoheit zu verletzen und der durch kantonale Volksabstimmungen klar zum Ausdruck gekommenen Mehrheit der deutschen Schweiz entgegenzuwirken. Was uns Not tut, sind Lehrkräfte, die unsere Jugend auf die Anforderungen des späteren Lebens optimal vorbereiten, die den Frieden in die Familien, die Städte und die dörflichen Gemeinschaften bringen. Lehrkräfte, die beitragen, dass unsere Umwelt erhalten bleibt; die beitragen, dass unser Zusammenleben wieder menschlicher, wärmer und solidarischer wird. Lassen wir doch der weilschen Schweiz und dem Tessin den Herbstschulbeginn, und bemühen wir uns in der deutschen Schweiz wieder mehr um die innere Koordination!

Die Tatsache, dass breite Kreise der deutschsprachigen Bevölkerung aus Tradition, aber auch im guten Glauben an das Bewährte am Frühlingsschulbeginn festhalten wollen, ist nicht zu verkennen. Denn eine Tatsache ist auch, dass vom Herbstschulbeginn keine pädagogischen Vorteile zu erwarten sind.

Organisatorische und finanzielle Gründe sprechen eher dagegen. Jede Umstellung, gleichgültig, auf welchem Gebiet sie vollzogen wird, kostet Geld. Es zu investieren ist nur sinnvoll, wenn später auch ein effektiver Nutzen daraus entsteht! Eine Verschiebung des Schuljahresbeginnes bedingt auch eine Anpassung in anderen Bereichen. Ich denke an die Berufsbildung, den kirchlichen Unterricht, die Ansetzung von militärischen Kursen und Schulen. Es ist deshalb die Frage zu stellen, wem zuliebe diese Umstellung eigentlich vorgenommen werden soll, die viele Nachteile, aber keinen klaren Vorteil bringt.

Schwierigkeiten, die bei Übergängen in andere Sprachgebiete entstehen, soll man nicht sofort durch Gegenmassnahmen ausmerzen wollen! Heute, in einer Zeit der Gleichschaltung, ist es notwendig, notwendiger denn je, wieder vermehrt auf den ausserordentlichen Wert der Vielfalt unseres Landes aufmerksam zu machen und zu versuchen, sich positiv zu den Schwierigkeiten zu stellen, die sich aus der Mannigfaltigkeit ergeben. Eine Verschiedenheit in unserer Bildungspolitik liegt in der besonderen nationalen Gegebenheiten begründet.

Ich bitte Sie deshalb, dem Ablehnungsantrag zu Artikel 2 und 3 zuzustimmen.

Weber-Schwyz: Aus meinem Heimatkanton Schwyz wurde am 5. März 1979 ebenfalls eine Ständesinitiative für den einheitlichen Schulbeginn eingereicht. Unser Kantonsrat hat diesen Schritt aus berechtigter Sorge heraus getan. Weil wir ein klassischer Brückenkanton zwischen Ost- und Zentralschweiz sind, belasten uns die uneinheitlichen Schulanfänge ganz besonders. Unsere engen grenzüberschreitenden Beziehungen und auch die wirtschaftlichen Verflechtungen ergeben vor allem für Berufs-, aber auch für Mittelschüler grosse Schwierigkeiten. Unsere Ständesinitiative forderte deshalb einen einheitlichen Schulbeginn in allen Kantonen. Wir werden uns bezüglich des Zeitpunkts der Meinung der Mehrheit anschliessen.

In verschiedenen Begründungen wurde die ablehnende Haltung der Vorlage gegenüber mit föderalistischen Bedenken

erklärt. Ich glaube, dass – hier besonders – diese Bedenken nicht am Platze sind. Die Stimmbürger des Kantons Schwyz müssen nicht den Beweis für ihre tief verwurzelte föderalistische Grundhaltung erbringen. Beweis dafür ist ja die Abstimmungsgeschichte unseres Bundesstaates, da wir meistens oder fast immer in den Abstimmungsergebnissen gleiche Resultate wie die welschen Kantone auswiesen. So wenig im 20. Jahrhundert kantonale Fahrpläne möglich sind, so sehr erfordert die gesellschaftliche Entwicklung minimale Normen und Termine. Handelte es sich bei dieser Vorlage um materielle Koordinationsbefugnisse, würden wir uns sicher mit aller Kraft dagegen wehren.

Wir achten auch den Respekt der Berner und Zürcher Kollegen vor den kantonalen Volksentscheidungen, die in vereinzelten Stellungnahmen zum Ausdruck kamen. Ich bitte Sie aber vor allem zu bedenken, dass sich kleinere Kantone, die nicht über ein vollständiges Bildungsangebot verfügen, nicht in allen Bereichen auf kantonale Eigenständigkeit stützen können. Auch da, glaube ich, wäre eine gewisse Nachsicht am Platze. Der einheitliche Schulbeginn würde nicht nur organisatorische Probleme lösen, sondern die Beziehungen zwischen Kantonen und besonders zwischen den Sprachregionen wieder neu beleben können. Stecken Sie darum kantonale Ansprüche etwas zurück. Es geht hier nicht um die Sicht der Pädagogen oder um die Vormachtstellung gewisser Kantone. Treffen Sie den Entscheid, der unserer gesamten Schweizer Jugend zum Vorteil gereicht.

Mme Aubry: Au nom d'un fédéralisme et d'une indépendance cantonale très affirmée, on en est arrivé à une gabelage complète sur le plan de l'harmonisation du début de l'année scolaire. Si cette situation pouvait encore être tolérable il y a une trentaine d'années, elle est devenue aujourd'hui intolérable pour de nombreuses familles et plus particulièrement pour les familles qui habitent un canton bilingue ou même une ville bilingue où le début de l'année scolaire correspond aux usages linguistiques, ce qui équivaut pour les écoliers de langue française à commencer l'année scolaire en automne et pour ceux de langue allemande au printemps. Vous avez compris que je parle de Bienne puisque dans cette ville bilingue, les écoles professionnelles, les places d'apprentissage sont en fonction des usages linguistiques. Vous pouvez imaginer aisément la situation et les complications qui en découlent. Je ne répéterai pas ce que M. Fehr a dit tout à l'heure à la tribune avec beaucoup de précision. Cependant pour certains élèves, les places d'apprentissage sont déjà occupées quand ils sortent de l'école et le choix n'existe plus. Dans certaines écoles, les promotions sont fêtées deux fois et le début de l'année scolaire organisé à deux reprises.

D'autre part, il faut considérer que nous vivons à une époque de mobilité professionnelle, de spécialisation toujours plus poussée d'un grand nombre de personnes qui doivent passer un certain temps dans une autre région, parfois dans une autre partie linguistique du canton ou du pays. Ces mouvements de population sont toujours plus nombreux et les statistiques révèlent que, durant leur scolarité obligatoire, 4,5 pour cent à 35 pour cent des élèves – ces pourcentages varient selon les cantons – déménagent dans un autre lieu et dans un autre canton.

On peut donc affirmer que un élève sur dix en Suisse est touché par le changement de domicile ou de lieu scolaire dans un autre canton. Ce n'est pas de la naïveté que de le dire, Monsieur Hegg, c'est tout simplement la réalité, les chiffres sont là. Si les adultes doivent s'adapter à de telles situations pour des raisons professionnelles ou économiques, les enfants eux, perdent souvent une année scolaire précieuse ou doivent faire un rattrapage.

Depuis que la Suisse connaît des problèmes économiques de toutes parts, on prêche la mobilité professionnelle. Ce qui n'est déjà pas aisé pour un adulte ne doit pas créer une situation encore plus compliquée à l'égard d'un écolier, cela au nom de notre cher fédéralisme.

S'il est un domaine où la souveraineté cantonale s'est pleinement exercée, c'est particulièrement dans celui de l'ensei-

gnement. Que ce soit les programmes, les manuels scolaires, les matières à enseigner et le début de l'année scolaire, les cantons en ont toujours gardé l'entière compétence. La quasi totalité des pays du globe, parfois pour des raisons climatiques, je l'admets, connaissent le début de l'année scolaire en automne. Chez nous, c'est un peu comme l'heure d'été, on a mis beaucoup de temps pour sortir de ce ghetto. Un seul pays, jusqu'à ce jour en Europe, a encore l'année scolaire qui commence au printemps c'est le Liechtenstein, et pour la Suisse c'est davantage un problème politique et pratique que pédagogique.

Il serait fort sage que notre Parlement donne le ton au dernier canton récalcitrant, dont je fais partie, et se rallie au contre-projet du Conseil fédéral qui est plus précis et qui détermine avec exactitude l'entrée de l'année scolaire. Si trop souvent l'on évoque un soi-disant fossé entre Romands et Alémaniques, ce serait à mes yeux le moyen de le combler et par là même de montrer le chemin de l'unité sur le plan scolaire aux citoyens qui seront appelés à voter. C'est pourquoi je vous demande d'appuyer le contre-projet du Conseil fédéral.

Reichling: Die Bestrebungen der Schulkoordination seien gescheitert, und es gelte nun, sich zu fragen, was zu tun sei. Soll man die Verantwortung trotzdem weiterhin bei den Kantonen lassen, oder soll jetzt eine zentralistische Bundeslösung eingeführt werden, als Quittung für das nicht zustande gekommene Konkordat hinsichtlich Schulbeginn? Ich bin der Auffassung, dass wir uns in dieser Debatte noch etwas an die Zielsetzung erinnern sollten, die wir bei der Aufgabenteilung Bund/Kantone vor kurzem besprochen haben. Der Bereich Bildung und Ausbildung muss ein Anliegen der Kantone bleiben und weiterhin föderalistisch gelöst werden. Ich bin deshalb auch ganz konsequent dagegen, dass wir etwa eine Bundeslösung wählen würden entlang der Sprachgrenze, wie das von der Nationalen Aktion vorgeschlagen wird, dass also Bern befiehlt würde: die Welschen haben im Herbst zu beginnen, und die Deutschschweizer im Frühling; das wäre genauso schlimm wie eine vollständige Gleichschaltung.

Das Konkordat beschloss ja nicht nur den einheitlichen Schulbeginn, das war nur ein Punkt. In anderen Punkten hat das Konkordat gewisse Ergebnisse erzielt, nämlich überall dort, wo seine Zielsetzungen in den verschiedenen Kantonen als vernünftig empfunden wurden. In den heiklen Gebieten hat sich das Konkordat zum vornherein auf Empfehlungen beschränkt. Es sind das interessanterweise aber gerade jene Gebiete, die an sich für die Koordinierung die wichtigsten wären, nämlich die einheitlichen Schulpläne, der einheitliche Beginn des Fremdsprachenunterrichtes usw.; die Einzelaspekte sind von Vorrednern bereits behandelt worden.

Mein Kollege Landolt – auch aus dem Kanton Zürich – hat gesagt, der Schulbeginn sei das einzige, das überhaupt koordinierbar sei, alles andere sei aussichtslos. Deshalb müsse man es hier erzwingen. Ich glaube, noch weiter hinten kann man das Pferd wohl kaum aufzäumen. Wenn das tatsächlich der einzige Punkt wäre, der Erfolg auf Koordination hätte, wäre die Übung ohnehin abzublase, denn es ist der unwichtigste Teil des Konkordates und der Bemühungen, an denen wir uns heute ereifern.

Ich bin der Auffassung, wir müssen die Eigenständigkeit der Kantone belassen; wir dürfen nicht so kleingläubig sein, nicht darauf zu vertrauen, dass sich all das, was vernünftig ist an Koordination, auch durchsetzen werde. Ich bin überzeugt davon, dass das, was sich als gut erweist – es ist hier die grosse Überlegenheit des Herbstschulbeginnes gesungen worden – auch durchsetzen wird, daran ist überhaupt nicht zu zweifeln; wenn es aber nicht stimmt, dann ist es offenbar nicht so wichtig.

Es bleibt auch nicht beim *status quo*, wenn wir die Initiativen und den Gegenvorschlag ablehnen, denn das Schulwesen ist in ununterbrochener Entwicklung begriffen. Die Gespräche zwischen den Kantonen über Lehrmittel und weitere Koordinierungspunkte sind laufend in Gang, und dieser

Evolutionprozess wird weitergehen; ich bin sogar der Auffassung, dass er verstärkt weitergehen wird, wenn einmal Klarheit darüber besteht, dass hier nicht der Bund befiehlt, sondern die Verantwortung von den Kantonen weiterhin voll wahrgenommen werden muss.

Ich vertrete deshalb hier als Föderalist mit Überzeugung die Auffassung, dass Sie dem Antrage von Kollege Schnyder zustimmen müssen, die Initiative zur Ablehnung empfehlen, keinen Gegenvorschlag unterbreiten und sämtliche parlamentarischen und Standesinitiativen ablehnen.

M. Rebeaud: Nous devons nous demander si l'harmonisation du début de l'année scolaire est un objectif d'une importance telle qu'elle justifie que nous bafouions deux principes parmi les plus élevés qui régissent notre vie politique: la démocratie et le fédéralisme. Il importe de nous pencher sérieusement sur la question car elle me paraît assez grave.

Il a été dit et répété que les peuples de deux cantons ont décidé, en 1982, à une majorité importante de quelque 65 pour cent contre 35 pour cent, de maintenir le début de l'année scolaire au printemps. Ils ont pris cette décision tant que souverains dans un domaine où la souveraineté cantonale, en vertu des règles du jeu fédéral, est totale. Or, le Parti radical, par son initiative, propose de casser la décision des peuples de ces deux cantons en modifiant les règles du jeu, en essayant de faire passer le pouvoir de fixer l'époque du début de l'année scolaire du domaine de la souveraineté cantonale à celui de la souveraineté fédérale. Il s'agit là d'une tricherie pure et simple et je m'étonne que le Parti radical, qui a été au dix-neuvième siècle le champion des droits populaires et qui est aujourd'hui, paraît-il, le champion du fédéralisme, ne s'en soit pas aperçu. Je le répète, c'est une tricherie et j'aimerais que vous vous mettiez dans la peau des citoyens des cantons de Berne et de Zurich qui ont voté, forts de leur conviction, à une forte majorité le modèle qui leur convenait. N'auront-ils pas l'impression, comme ce n'est que trop souvent le cas, qu'il ne sert à rien de voter parce que, de toute façon, «ils» (les autorités) ne tiennent pas compte des décisions du peuple et qu'il ne sert à rien de se déplacer aux urnes? A gauche, on aime expliquer de cette manière l'abstentionnisme et le désintérêt des citoyens pour la chose publique. J'attendais qu'un de nos collègues de la gauche relève, hier ou aujourd'hui, qu'on trompera le peuple sur ses pouvoirs réels si, aujourd'hui, nous changeons les règles du jeu.

J'en viens au principe du fédéralisme. On a dit à maintes reprises que l'échec du concordat intercantonal était un échec du fédéralisme. J'aimerais bien qu'on me dise au nom de quoi. L'échec du concordat est un état de fait fédéraliste: les cantons ne veulent pas, aujourd'hui, ou ne peuvent pas, pour des raisons qui leur sont propres, commencer l'année scolaire en même temps. On peut penser ce qu'on veut de l'importance de cette question mais nous n'avons pas à en juger du moment que des peuples souverains l'ont tranchée. En régime démocratique, le peuple a toujours raison. Et le fédéralisme, dans le cas particulier, consiste à considérer simplement que les cantons ne veulent pas fixer l'époque du début de l'année scolaire d'une manière uniforme.

Je ne crois pas qu'il s'agisse en l'espèce d'une question purement technique ou d'organisation. Il s'agit d'une question plus vaste. M. Cavadini a dit hier qu'il s'agissait d'une atteinte mineure à l'autonomie cantonale. Je n'en crois pas un mot. Il faut bien avoir présent à l'esprit le but de cette harmonisation.

Si on veut que tous les élèves commencent l'année scolaire en même temps en Suisse, c'est pour assurer le passage sans difficultés des élèves et des familles d'un canton à l'autre. Mais vous savez bien que cela ne suffira pas: les programmes sont différents, les langues sont différentes, les formations des maîtres sont différentes, le matériel scolaire varie selon les cantons. Une fois que le début de l'année scolaire aura été harmonisé, il faudra, si on veut être logique sur le plan de l'efficacité, aller plus loin, et à ce propos, je vous citerai un passage d'un article vantant les mérites de

l'initiative radicale et paru dans un journal qui est l'organe du Parti radical vaudois, lequel ne passe pas pour être peu fédéraliste: «Le projet pourrait ouvrir la voie à une vaste coordination scolaire interne bien plus importante, en ce qui concerne par exemple la durée de la scolarité, les horaires, les moyens d'enseignement et la formation des maîtres.»

Ce n'est pas très radical ni fédéraliste, mais c'est logique. Et si nous suivions cette logique-là, il n'y a aucune raison que nous n'allions pas jusqu'au bout, c'est-à-dire que nous ne créions pas à terme une école suisse unique, grâce à laquelle les élèves pourront passer sans problèmes d'un canton à l'autre.

Je ferai une autre citation, tirée d'un journal tessinois cette fois-ci, et où l'auteur souligne le danger et le but plus ou moins avoué de l'opération: «Molte famiglie preferiscono rimanere in regioni in cui l'economia dà segni di debolezza e rischiare la disoccupazione invece di trasferirsi in cantoni più floridi.» Cela veut dire que derrière cette initiative se cache la volonté de permettre la plus grande mobilité géographique possible non seulement des élèves, mais aussi et surtout des familles et particulièrement des travailleurs et c'est cette volonté logique qui fait qu'une partie importante des régions les plus anciennes de notre pays, dont la Suisse centrale, se sont vidées de leurs habitants, de leur substance économique et j'ai même l'impression qu'elles ont quelquefois perdu leur volonté politique d'exister. Cela parce qu'on a voulu favoriser le déplacement des hommes vers les places de travail au lieu d'inventer, parce que c'est plus compliqué, une politique permettant aux hommes de continuer à vivre et à travailler dans leur pays.

Echec du fédéralisme? Je dis non. Les votes populaires des cantons de Berne et de Zurich, avec tout ce qu'ils ont de conservateur et de réactionnaire, signifient autre chose. Ils signifient que nous devrions arriver à inventer une politique qui évite le déménagement incessant des familles, qui ne vide pas les cantons de leurs habitants.

La diversité a ses mérites. Je crois que l'école se trouve, en Suisse comme ailleurs en Europe, en état de crise. On ne sait pas très bien où elle veut aller ni ce qu'elle peut faire. Les enseignants le savent. Je crois que la diversité de l'école en Suisse est une chance que nous devrions saisir pour trouver la ou les formules d'éducation qui nous permettront, en cultivant et non en méprisant nos diversités cantonales, de préparer l'avenir, au lieu de concentrer toujours plus la production et la population dans les centres, au lieu de vider les campagnes et les montagnes de leur substance.

En conclusion, le projet présenté par le Parti radical bafoue la démocratie, bafoue le fédéralisme, au nom d'une idée dont la réalisation risque fort d'amoindrir nos capacités d'assurer l'avenir.

Schmid: Vorerst verdient festgehalten zu werden, das wir eine freisinnige Volksinitiative behandeln. Dieser Umstand ist sehr selten, weil die Freisinnigen so einflussreich sind, dass sie nicht darauf angewiesen sind, das Instrument der Volksinitiative zu benutzen.

Das Anliegen, das die Initianten vertreten, ist zudem erfreulich. Das wundert auch niemanden, steht doch das Initiativkomitee – wie wir gestern gehört haben – unter der umsichtigen Leitung unseres Kollegen Burkhard Vetsch. Der Gegenvorschlag des Bundesrates ist allerdings noch besser als die freisinnige Volksinitiative. Ich werde daher diesen Gegenvorschlag unterstützen, denn er schafft unmittelbar anwendbares Verfassungsrecht. Es ist somit nicht nötig – wie das nach der Annahme der Volksinitiative der Fall wäre –, ein Gesetz zu erlassen. Wir können also, wenn wir den Gegenvorschlag annehmen, zugleich einen Beitrag zur Rationalisierung der Gesetzgebungstätigkeit und damit auch einen Beitrag gegen die Normenflut leisten.

Nun bin ich aber an dieses Rednerpult gekommen, um mich mit einigen Argumenten der Gegner der Schulkoordination auseinanderzusetzen. Wir haben gestern Herrn Schnyder und heute vormittag Herrn Reichling gehört. Beide Herren haben sich auf die Volksentscheide in den Kantonen Zürich

und Bern berufen. Ich teile die Auffassung, dass der Bundesrat in der Botschaft etwas einlässlicher auf diese Volksentscheide hätte eingehen können. Ich lehne es aber ab, aufgrund dieser Volksentscheide die Konsequenz zu ziehen, auf dem Gebiete der Schulkoordination sei nichts zu unternehmen. Gerade weil diese Volksentscheide negativ ausgefallen sind, diskutieren wir hier über diese Frage, und gerade deshalb drängt sich eine Lösung auf Bundesebene auf.

Wenn die Schulkoordinationsentscheide positiv ausgefallen wären, würden wir hier nicht über dieses Anliegen sprechen, weil die Initianten ihre Initiative längst zurückgezogen hätten.

Es ist unter dem Gesichtspunkt des Föderalismus auch zu berücksichtigen, dass nicht bloss auf die Anliegen der grossen, sondern auch auf jene der kleinen Kantone abzustellen ist. Herr Stucky hat für mich sehr überzeugend die Situation des Kantons Zug geschildert, wo schwerwiegende Probleme bestehen; weil die Schüler zum Teil ausserkantonale Schulen besuchen müssen. Gerade diese Probleme in kleinen Kantonen sind unter föderativen Gesichtspunkten einer besonderen Würdigung wert. Diese sollten wir berücksichtigen und uns nicht von einzelnen Vertretern der grossen Kantone Zürich und Bern vorschreiben lassen, was zu tun ist. Ich bin daher froh, dass Frau Aubry und Herr Zwygart eine andere Meinung vertreten haben als Herr Schnyder.

Herr Schnyder hat darauf hingewiesen, dass es neben dem Schulbeginn eine Reihe anderer Probleme gibt, die unter Schulkoordinationsgesichtspunkten viel wichtiger sind. Ich teile diese Auffassung. Ich ziehe aber daraus den gegenteiligen Schluss. Herr Schnyder will die Initiative und den Gegenvorschlag ablehnen. Ich hätte es begrüsst, wenn im Sinne der Parlamentarischen Initiative Merz beispielsweise noch das Schuleintrittsalter oder die Dauer der obligatorischen Schulpflicht hätte berücksichtigt werden können.

Machen wir jetzt wenigstens den kleinen Schritt der Vereinheitlichung des Schuljahresbeginnes. Wir leisten damit zahlreichen Bürgern – hauptsächlich der Arbeiterschaft, die dem Verdienst nachgehen muss und daher auf Mobilität angewiesen ist – einen grossen Dienst.

Ich lade Sie daher ein, den Gegenvorschlag des Bundesrates zu unterstützen.

Frau Spoerry: Die Volksinitiative, über die wir heute entscheiden, wurde im Februar 1981 eingereicht. Sie erzielte die erhoffte positive Wirkung auf die neuerlichen Abstimmungen zur Frage des Herbstschulbeginns in den Kantonen Bern und Zürich nicht. Sowohl Bern wie Zürich lehnten im Juni 1982 die Umstellung mit deutlichem Mehr ab. Auch wenn ich den Wunsch der Initianten verstehe, die kantonsübergreifende Frage des Schulbeginnes dem schweizerischen Souverän zu unterbreiten, bin ich nach diesen beiden klaren Resultaten nicht erfreut, dass wir nach so kurzer Zeit schon wieder – in Zürich immerhin zum viertenmal innerhalb von rund 14 Jahren – Stellung nehmen müssen.

Dieses Unbehagen ist jedoch nicht ausschlaggebend für meine ablehnende Haltung gegenüber dem vorliegenden Geschäft. Auch ist für mich die Frage, ob Krokusse oder Herbstzeitlosen besser zum Schulbeginn passen, kein Argument. Auch nach meiner Überzeugung kann die Schule ohne besondere Vor- oder Nachteile für das Kind im Frühling oder im Herbst beginnen. Ebenfalls ist die Tatsache, dass sich bei der vorgeschlagenen Verfassungslösung die zahlenmässige Mehrheit der Bevölkerung der zahlenmässigen Minderheit anpassen würde, für mich kein Grund zur Ablehnung. Allerdings muss ein solcher Schritt durch eindeutige und überwiegende Vorteile der neuen Lösung gerechtfertigt sein, und diese Vorteile sind eben nicht so klar, wie das verschiedentlich dargestellt wurde. Ich lege das in drei Punkten dar.

1. Der einheitliche Schulbeginn kann den Schülern erst dann wirklich Erleichterungen bringen, wenn die Lehrpläne besser aufeinander abgestimmt sind. In diesem Sinne ist die terminliche Koordination des Schulbeginnes ein sekundäres Problem. Herr Reichling hat das sehr anschaulich dargelegt.

2. Die Vielsprachigkeit unseres Landes verhindert bei einem Wohnortwechsel zwischen den Sprachgebieten ohnehin einen nahtlosen schulischen Anschluss. Der einheitliche Schulbeginn kann an dieser Tatsache nichts ändern.

3. Ich anerkenne, dass der einheitliche Schulbeginn vor allem innerhalb der deutschsprachigen Kantone einige Probleme verringern könnte, wie das insbesondere die Herren Stucky und Villiger darlegten. Ich muss aber mit aller Deutlichkeit betonen, dass die Umstellung auf den Herbstschulbeginn ein neues Koordinationsproblem schafft: Ich spreche vom Anschluss an die Hochschule. In acht Kantonen mit Frühjahrsschulbeginn, nämlich in den Kantonen Appenzell-Ausserrhoden, Basel-Land, Bern, Glarus, St. Gallen, Solothurn, Thurgau und Zürich, dauert die Schulzeit bis zur Matura zwölf einhalb Jahre. Damit absolvieren die Schüler die Matura im Frühherbst. Der Anschluss an die Hochschulen ist gewährleistet. Bei einem Schulbeginn nach den Sommerferien wird die Matura nach zwölf einhalb Jahren Schuldauer anfangs des Jahres abgelegt. Ein Anschluss an die Hochschulen besteht nicht mehr, was nicht befriedigen kann. Meines Wissens hat sich aber keiner der in Frage stehenden Kantone darüber geäussert, wie er dieser neuen Frage begegnen will. Ohnehin ist festzustellen, dass diesem Problem bis heute kaum Beachtung geschenkt wurde. Es würden den acht Kantonen jedoch die folgenden Möglichkeiten offenstehen:

1. Man verkürzt die Schulzeit um ein halbes Jahr. Diese Lösung hat in Anbetracht der schulischen Stofffülle kaum Realisierungschancen.

2. Man verlängert die Schulzeit um ein halbes Jahr. Bei über 2000 Mittelschülern, die allein im Kanton Zürich jährlich ihre Matura ablegen, sind die Folgekosten aus einer solchen Massnahme gewaltig.

3. Man überlässt die Überbrückung dieser Zeitspanne den Schülern. Zumindest in Phasen von Arbeitsplatzproblemen ist auch diese Lösung mit beträchtlichen Schwierigkeiten verbunden.

Ich fasse zusammen. Wie immer die betroffenen Kantone dieses neue Koordinationsproblem angehen wollen: Tatsache ist, dass sie damit eine beachtliche Anpassungsleistung erbringen, die nicht nur einmalig, sondern dauernd ist. Ich bezweifle, ob diese Anpassungsleistung in einem vernünftigen Verhältnis zu den Vorteilen des einheitlichen Schulbeginnes steht, die in unserem Land wegen der föderalistischen Schulstrukturen und der Vielsprachigkeit relativiert sind. Aus diesen Gründen unterstütze ich den Minderheitsantrag von Kollege Schnyder. Eine Verfassungsbestimmung zu einem einheitlichen Schulbeginn vermag die vielschichtigen Probleme heute nicht befriedigend zu lösen.

Bircher: Im Unterschied zu Frau Spoerry habe ich den Eindruck, dass die Frage des Schuljahresbeginnes bestimmt keine Schicksalsfrage für uns ist. Wir beschäftigen uns hier nicht mit einer pädagogischen Frage, die für das bildungspolitische Wohl unseres Landes entscheidend sein wird. Wir sollten also von mir aus gesehen Abschied nehmen von allen Argumenten, die unter Zuhilfenahme von wohlklingenden Blumennamen mit dem frühen Erwachen der Krokusse oder dem späten Aufblühen der Herbstzeitlosen uns ihr bildungspolitisches Rezept schmackhaft machen wollen.

Es geht hier um eine rein praktische Frage, ob wir dem Ausbau der Verkehrswege in der Schweiz, der zur grossen Mobilität, aber auch zum grossen Mobilitätswang infolge beruflicher Veränderungen beitrug, auch in unserem schulpolitischen Alltag folgen wollen. Die Kantons Grenzen sind heute sehr schnell überschritten und die Kantonszugehörigkeit ist bald nur noch für die Wählbarkeit in den Bundesrat ein entscheidendes Kriterium. Der unterschiedliche Schulbeginn aber erschwert für viele Familien in unserem Lande den Umzug in einen anderen Kanton. Wir haben es mehrmals gehört: Die Kinder sind die allein Leidtragenden und Benachteiligten.

Es hat mich gefreut, dass die Nationalratskommission einen

deutlichen Entscheid gefällt hat, aber auch, dass der Bundesrat sich zu einem präzisen Gegenvorschlag durchgerungen hat. Diese beiden Entscheide sind für uns ein Hoffnungsschimmer, dass wir diese leidige Frage bald einmal vom Tisch haben könnten.

Weil nun in 13 Kantonen bereits der Herbstschulbeginn herrscht und weil sich sieben weitere Kantone in der Vernehmlassung für diese Lösung ausgesprochen haben, weil – nebenbei gesagt – ausser Liechtenstein kein anderes Land in Europa den Frühjahresschulbeginn kennt, wäre in der Volksabstimmung endlich einmal eine freundeidgenössische Geste der beiden «Grosskantone» Zürich und Bern zu erwarten. Ich glaube doch, Frau Spoerry, es wäre ein Zeichen der Solidarität, auch von Ihrem grossen Kanton Zürich, ein Zeichen der Kompromissfähigkeit in einer gar nicht weitbewegenden Frage, wenn Sie hier einmal nachgeben könnten.

Natürlich bedaure ich mit vielen – es ist auch schon von Herrn Schmid gesagt worden –, dass neben dieser Frage des Schuljahresbeginns schulpolitisch wichtigere Themen in den letzten Jahren zu kurz kamen. Ich frage mich nämlich: Wie werden wir wohl die Frage des Oberstufenübertrittes oder der Oberstufengestaltung oder etwa die Frage der Schuldauer, die Frage des Beginnes der ersten Fremdsprache oder etwa den Einbruch des Computers in unsere Schulstuben, wie werden wir alle diese Fragen bewältigen, wenn wir jetzt schon ein Vierteljahrhundert brauchten, um bloss den Schuljahresbeginn hoffentlich einem guten Ende entgegenzubringen?

Ich bitte Sie also in diesem Sinne, dem klaren Konzept des Bundesrates und der Nationalratskommission die Stange zu halten.

Müller-Scharnachtal: Es wurde hier zur Genüge unter anderem von Kollege Schmid erklärt, dass es scheinbar keine Argumente gebe, die man gegen einen einheitlichen Schulbeginn ins Feld führen dürfe. Lasse man sich ebenfalls von der Vernunft leiten, so sei nicht einzusehen, weshalb unsere Räte nicht vorbehaltlos zur Initiative oder zum Gegenvorschlag des Bundesrates stehen könnten. Dieser einheitliche Schulbeginn sei nur ein allererster Schritt auf dem Weg zur Koordination dringender Anliegen; wie etwa des Beginnes des Fremdsprachenunterrichtes, der groben Abstimmung der Mathematiklehrpläne usw. Es dürfe – so wurde hier gesagt – doch nicht länger hingenommen werden, dass Kinder und Eltern, die umziehen müssten, vor praktisch unlösbare Schulprobleme gestellt würden. All diese Argumente beleuchten das Problem gut, aber eben nur die eine Seite. Andererseits bin ich mit verschiedenen Vorrednern auch nicht der Meinung, dass man die vorherrschende Spaltung mitten durch die Kantone allein mit Föderalismus entschuldigen darf. Föderalismus hat seine Grenzen. Der Begriff ist beim Bundesstaat enger gefasst als bei einem Staatenbund.

Am Beispiel des Kantons Bern möchte ich jedoch nochmals zeigen, dass alle diese Vernunftgründe mehrmals und vielleicht besser gewichtet wurden als in verschiedenen anderen Kantonen, die nicht sehr viel in dieser Frage unternommen haben. Der Kanton Bern gehört nämlich zu denjenigen Kantonen, welche das Schulkoordinationskonkordat von 1970 sehr ernst genommen haben. Wir gingen denn auch bereits 1972 erstmals vors Volk. Dieses lehnte, wie das hier vorgebracht wurde, mit einem Stimmenverhältnis von ungefähr 2 zu 1 deutlich ab. Für den französischsprachigen Kantonsteil wurde in Angleichung an die nunmehr einheitliche Regelung in der gesamten französischsprachigen Schweiz der Herbstschulbeginn eingeführt. Die dadurch vor allem in der zweisprachigen Stadt Biel eingetretenen Probleme – heute von Herrn Stadtpräsident Fehr dargelegt – waren und sind enorm. Das wissen wir. Doch lernten wir, mit diesen Problemen zu leben, und wir gaben uns Mühe, diese, wenn immer möglich, zu lösen. Zehn Jahre später, also 1982 – und das war vielleicht der Fehler unseres Kantons – liessen wir uns mit Zürich zusammen nochmals vorspannen. Der Souverän lehnte jedoch auch diese Vorlage sehr deut-

lich und nochmals mit einem Stimmenverhältnis von ungefähr 2 zu 1 ab. Daraus geht klar hervor, dass wir den Winkelried zweimal gespielt haben. Da Winkelried keine Reinkarnation ist und sein will, ist im Kanton Bern keinesfalls daran zu denken, dass Wiederbelebungsversuche zum Erfolg führen könnten. Wir haben den Pelz zweimal ganz nass gemacht, beim dritten Male würde der Bär vermutlich mit den Zähnen fletschen. Und wie Sie wissen: Mit gefletschten Zähnen kann man auch keine Kappeler Milchsuppe auslöffeln.

Es bleibt uns nichts anderes übrig, als die Koordinationsbemühungen auch ohne einheitlichen Schulbeginn konsequent fortzusetzen. Tröstlich und ermutigend ist immerhin die Erfahrung, dass ein Kantonswechsel für Schüler, die aus guten Schulen kommen und die das Glück haben, wieder in gute Schulen überzutreten, in sehr vielen Fällen zu keinen bleibenden Schäden führt. Aus diesen mir ans Herz gehenden Erwägungen kann weder die Volksinitiative noch der Gegenvorschlag des Bundesrates akzeptiert werden.

Keller, Berichterstatter: Die meisten Votanten haben sich für den Gegenvorschlag ausgesprochen. Ich werde mich in meiner Antwort auf einige Punkte beschränken: Es wurde von den Gegnern vor allem gesagt, es handle sich hier um eine Zwangsmassnahme, die von Bundesseite den Kantonen auferlegt werden sollte. Es wurde von Zwängerei gesprochen. Damit hat man natürlich ein wirksames Stichwort aufgegriffen; damit kann man den freiheitlichen 1291er Reflex des Schweizers ein wenig kitzeln.

Nun aber gilt es doch zu sagen: Wir handeln hier vom Bund aus, weil wir handeln müssen. Eine Volksinitiative zwingt uns dazu! Wir haben die Chance, aus dieser Volksinitiative das Beste zu machen. Wir handeln nicht gegen den Geist der Kantone, denn die Kantone haben sich im Konkordat zusammengeschlossen. Es sind 21 Kantone, die aus freien Stücken dieses Konkordat unterstützen und damit die Richtung dieser Koordination aufzeigen, die wir jetzt auf Bundesebene unterstützen.

Es gibt in dieser Frage nicht nur die Berner- und die Zürchersicht. Ich bin auch beeindruckt von der Wucht der Ablehnung, wie sie sich in diesen Kantonen zeigte. Aber wir können dennoch nicht handeln nach dem Sprichwort: *Roma locuta causa finita*: Die Kantone Bern und Zürich haben gesprochen, damit ist die Sache erledigt. . . . Deswegen finde ich auch die Ausdrucksweise, deren sich Herr Hegg bedient, fragwürdig: die Innerschweiz sei vorgeprellt. Es ist seltsam, zu sagen, die Innerschweiz sei «vorgeprellt». Man würde angemessener formulieren, dass die Kantone Zürich und Bern nicht nachgezogen haben, und zwar in der Richtung, die gemeinsam abgesprochen worden ist.

Mir ist auch klar – Herr Zwygart hat es gesagt –, dass einige Berner und Zürcher die Faust im Sack machen werden. Aber Fäuste im Sack sind nicht überaus gefährlich! Ich möchte Sie aber doch bitten, mitzuhelfen, dass sich diese Fäuste wieder lockern.

Ich komme aus einem Kanton, dem Kanton Aargau, der auch eine Hochburg des Frühjahresschulbeginnes ist, und ich kann Ihnen sagen: Ich erwarte nicht, dass – wenn ich am Freitag nach Hause komme – der Lehrerengesangsverein mir ein Ständchen bringen wird.

Die SVP, die ihre Schwerpunkte in Bern und Zürich hat, lehnt die Bundeslösung mehrheitlich ab. Diese Haltung ist deswegen erstaunlich, weil die Partei einmal ganz vorne stand in den Bemühungen um Koordination. 1969 hat sie ein Volksbegehren eingereicht, das eine Koordination forderte. Nun können Sie natürlich einwenden, dass es die Jugendfraktion war, die dieses Volksbegehren einreichte. Aber diese Jugendlichen von damals, das sind doch Sie, die jetzt in diesem Rate sitzen! Ich möchte an Sie appellieren: Schrecken Sie nicht davor zurück, dass sich Ihre jugendlichen politischen Blühträume nun doch noch zur Reife führen lassen!

Es wurde hier in verharmlosendem Sinne von einer differenzierten Lösung gesprochen, der Regionalisierung des Problems. Man könne – Herr Hegg hat das vorgetragen – ohne

weiteres eine Aufteilung vornehmen: auf der einen Seite die alemannische Schweiz mit Frühjahrschulbeginn, auf der anderen die Welschen mit Herbstschulbeginn. Es wurde sehr eindringlich von Herrn Fehr, auch von Frau Aubry und anderen dargestellt, welche Probleme sich an der Sprachgrenze dann ergeben. Das haben Sie alles mitbekommen. Auch die Probleme, die sich für die Innerschweizer zeigen – die wir mit dieser Lösung auffordern, gewissermassen in ihre alten Stellungen zurückzukehren –, wären nicht gelöst. Selbstverständlich haben wir als Föderalisten alle zwei Seelen in unserer Brust. Zwei Seelen ist ja das Minimum, das ein Politiker bei einem Sachgeschäft haben kann. Aber auch Herr Cavadini hat sich bereitgefunden, mit Blick auf diese «Bi-Polarisation», hier eine einheitliche Lösung zu unterstützen. Natürlich kann man den Graben Welsch-/Deutschschweiz in seiner Bedeutung herunterspielen, aber wir sind in letzter Zeit doch dazu übergegangen, dünne Linien auf der Landeskarte zu ziehen. Aus diesen dünnen Linien kann eben doch mit der Zeit einmal ein dicker Strich werden. Das wollen wir staatspolitisch nicht.

Ich fasse in drei Feststellungen zusammen:

1. Das Problem ist gegeben. Es ist wichtig, es wurde zwar in diesem Rate gesagt, dass es wichtigere Fragen zu regeln gibt. Aber zu schliessen, das man das Wichtigste nicht tun soll, weil man das noch Wichtigere auch nicht tut, ist eine seltsame Begründung, um diese Regelung abzulehnen.

2. Die Frage, welche Jahreszeit pädagogisch die bessere ist, ob Frühling oder Herbst, hat in unserer Diskussion keine gewichtige Rolle gespielt. Darüber bin ich froh. Die Hemmnisse ergeben sich doch im wesentlichen daraus, dass man das Gewohnte nicht gern verändert. Dafür kann man natürlich Verständnis aufbringen. Aber wenn man sich einmal den neuen Zuständen angepasst hat, dann ist die ganze Problematik vergessen. Auch die Anpassung der Ferienordnung, die hier als Problem angetippt wurde, erscheint mir nicht sehr bedeutend; ich habe mir das am Beispiel des Kantons Aargau überlegt.

3. Ich komme zum Schluss. Unser Gegenvorschlag bedeutet keinen Eingriff in die kantonale Substanz der Selbständigkeit. Es ist – Herr Vetsch hat das deutlich gemacht – ein sehr begrenzter Eingriff. Wir haben ja alle anderen Postulate des Koordinierens, wie sie unter anderem in der Parlamentarischen Initiative Merz enthalten sind, zurückgestellt, im Vertrauen darauf, dass die Kantone in dieser Richtung selbständig weitergehen werden.

Ergreifen wir also die Möglichkeit! Nutzen wir diese Chance, die sich uns aus der Weiterentwicklung der Volksinitiative ergibt.

Wir haben einen Gegenvorschlag gemacht, der uns bei diesem Problem weiterhelfen kann.

Ich bitte Sie, diesen Gegenvorschlag zu unterstützen und die Initiative abzulehnen.

M. Borel, rapporteur: Tout d'abord, je voudrais remercier tous ceux qui sont montés à cette tribune pour soutenir le point de vue de la commission.

Ensuite, je rappellerai ce qu'ont dit un certain nombre d'orateurs, à savoir que, du point de vue pédagogique, il n'est pas important de commencer l'école en automne plutôt qu'au printemps. Si, toutefois, quelques arguments pédagogiques pouvaient jouer un rôle en la matière, ceux-ci seraient d'ordre mineur. J'en citerai un en faveur du début de l'année scolaire au printemps, qui a été mentionné dans un journal bernois à l'occasion de la campagne faite dans ce canton, et qui me paraît indiquer assez bien le niveau des difficultés pédagogiques que l'on pourrait rencontrer en choisissant l'un ou l'autre système. En effet, il s'agissait d'une lettre de lecteur dans laquelle celui-ci relevait que, si l'école débutait en automne, les élèves ne disposeraient plus du temps nécessaire, jusqu'à l'hiver, pour apprendre correctement leurs poésies de Noël et faire de beaux bricolages en vue des cadeaux de fin d'année! La plupart des arguments pédagogiques en faveur de l'une ou l'autre solution sont de ce niveau.

Je m'adresse maintenant aux représentants de la minorité qui se sont plaints du fait que, dans certains cantons, on doit voter pour la deuxième ou la troisième fois sur le même sujet. Ma première remarque va tout particulièrement aux électeurs et aux élus zurichois. Dans un premier vote, le canton de Zurich a accepté le début de l'année scolaire en automne, et c'est suite à une initiative lancée par les opposants qu'il a voté une deuxième fois et a pris une décision contraire. Par conséquent, je vois mal, maintenant, ces mêmes opposants se plaindre de devoir voter une troisième fois, étant donné qu'ils sont à l'origine du fait que le canton de Zurich ne respecte pas le concordat qu'il avait signé.

Deuxièmement, Zurich et Berne sont de grands cantons; ils ont des votations populaires, mais ils peuvent aussi parfois se souvenir qu'ils font partie d'un tout qui est la Suisse. Je ne voudrais pas limiter ma critique, de ce point de vue-là, à ces deux cantons; l'intervention de M. Rebeaud était l'exemple frappant de ce genre d'attitude. La République de Genève, riche, qui n'a guère besoin de collaborer avec ses voisins, tout particulièrement en matière de formation puisqu'elle dispose de tous les échelons possibles, oublie trop souvent qu'elle est aussi un canton suisse. Elle oublie que d'autres cantons connaissent les problèmes de frontières, de limites, qu'ils ressentent la nécessité de collaborer avec leurs voisins étant donné qu'ils ne disposent pas de tous les degrés de formation, que leurs gymnases, s'ils en ont, ne préparent pas à toutes les maturités et qu'ils ne jouissent pas de toutes les disponibilités pour offrir des places d'apprentissage. Ces cantons souffrent du manque de coordination en la matière. M. Fehr, maire d'une ville bilingue et qui connaît bien le problème, a présenté une intervention particulièrement typique dans ce sens.

Je m'oppose également, comme l'a fait tout à l'heure le groupe libéral, au fait que l'on coupe la Suisse en deux, en trouvant une solution pour la Romandie et une pour la Suisse alémanique. Ce serait un moyen supplémentaire d'agrandir la barrière des langues dans notre pays.

M. Schnyder a fait allusion à toutes les autres difficultés existantes et qui devraient être coordonnées. Il me paraît avoir raison, mais le refus de fixer le début de l'année scolaire à une même période, sur tout le territoire suisse, est une entrave aux autres mesures de planification. A quoi bon coordonner les programmes par niveaux s'ils sont décalés de toute manière dans le temps? Cela décourage beaucoup l'effort d'arriver à un bon résultat.

J'en viens à l'argument fédéraliste. Comme nous l'avons dit dans l'introduction, la plupart des cantons auraient préféré la voie fédéraliste, mais cette dernière est bouchée, et la seule solution est de légiférer au niveau fédéral. Un autre argument a encore été avancé contre cette solution, c'est celui de dire que le problème est mineur. Il l'est pour certains mais, pour tous ceux qui sont touchés – des Lucernois, des Schwytzois, des Obwaldiens se sont exprimés ici – ce n'est pas un problème mineur. Il est majeur dans bon nombre de régions de ce pays.

Le porte-parole du groupe libéral a énoncé hier un certain nombre de risques que nous courrions si nous n'adoptions pas une unification du début de l'année scolaire. Il a cependant fait état de divergences au sein de son groupe. Le groupe libéral a quelques états d'âme, que je comprends, à voter une solution contraire au fédéralisme. Je voudrais cependant rendre ses membres attentifs au fait que, si l'on ne vote pas le contre-projet du Conseil fédéral, c'est que l'on admet un fédéralisme du fait accompli imposé par deux ou trois cantons et que l'on court le risque de voir les cantons alémaniques revenir tous, peu à peu, à un début d'année au printemps. Par conséquent, les latins auraient leur système scolaire propre et les Alémaniques le leur.

J'en viens maintenant à l'intervention de M. Hegg qui a dit que les Suisses n'étaient pas une population de romanichels et qu'ils n'avaient donc pas tellement besoin de se préoccuper de tous ces gens qui se déplacent. Je sais que la première vocation de l'Action nationale n'est pas de cultiver l'ouverture d'esprit; il me paraît toutefois important de rappeler que d'avoir une partie de sa formation professionnelle

dans un autre canton que dans celui dont on est issu est une manière importante de s'ouvrir l'esprit. Un système scolaire différent serait une barrière importante à des échanges au niveau de la formation professionnelle, échanges indispensables à l'unité de notre pays.

Je vous encourage donc à entrer en matière sur le contre-projet, à l'approuver et à refuser la proposition de la minorité.

M. Eggly-Genève: Les députés genevois, dans leur ensemble, ne peuvent pas laisser sans réponse la déclaration du rapporteur de langue française, M. Borel, selon laquelle Genève oublierait trop souvent qu'il est un canton suisse. Le canton de Genève vient, je crois, de montrer encore avec les aménagements de la péréquation financière qu'il est un canton qui joue largement le jeu de la solidarité intercantonale, précisément par ce qu'il apporte à la péréquation financière. Le canton de Genève abrite des organisations internationales et à cet égard il est la carte de visite de la Suisse. Il accueille un nombre considérable d'étrangers, et vous savez quel fardeau cela représente. On pourrait peut-être dire que ce sont parfois d'autres cantons qui ne comprennent pas suffisamment ce qu'est la solidarité à cet égard.

Le canton de Genève offre des emplois, notamment aux Confédérés et plus spécialement à des Neuchâtelois. Son université est fréquentée par des Confédérés romands et alémaniques. Bref, je ne crois pas que le canton de Genève ait des leçons de patriotisme suisse à recevoir.

Pour le surplus, je dirai que M. Rebeaud a donné tout à l'heure d'excellentes raisons de s'opposer aussi bien à l'initiative qu'au contre-projet: donner son opinion à ce sujet ce n'est absolument pas manquer à la solidarité.

M. Rebeaud: Je voudrais ajouter simplement qu'il me semble y avoir un vice profond dans le raisonnement de M. Borel et, en tant que Suisse plutôt qu'en tant que Genevois, je ne crois pas que l'on puisse le laisser passer.

A propos des votes de Zurich et de Berne, on a dit que d'une certaine manière on devrait moins tenir compte du vote de leur population du fait que ce sont de gros cantons.

Pour Genève, canton riche, il n'y a pas de problème. J'aimerais bien savoir au nom de quoi, en démocratie, le fait d'être un canton riche ou un gros canton enlèverait du poids aux décisions prises démocratiquement. En démocratie il y a une égalité, qui n'existe pas en économie. Il faut je crois séparer les deux domaines.

Bundesrat Egli: Es scheint, dass hier ein Thema zur Debatte steht, das die tiefste Seele der Politiker aufzuwühlen vermag. Ja, es hat sogar den fleischenden Berner Bär auf die Bühne gerufen.

Ich danke allen, die heute an dieser Debatte teilgenommen haben. Ich danke aber auch allen jenen, die nicht teilgenommen haben. *(Heiterkeit)*

Die Meinungen scheinen gemacht zu sein, aber ich bin als Regierungsvertreter dazu verpflichtet, auch noch meine Meinung darzulegen und kurz den Regierungsstandpunkt zu umreißen. Wenn in einem Bereich der staatlichen Tätigkeit die Kantone eifersüchtig über ihre Souveränitätsrechte wachen, dann ist es im Bildungs- und insbesondere im Primarschulbereich. Sie kennen alle das Wort vom Gespenst des eidgenössischen Schulvogtes.

In allen anderen Bildungsbereichen ist der Bund irgendwie mittätig. Bei den Mittelschulen regelt er beispielsweise die Maturität im Hinblick auf das Medizinstudium. Bei den Hochschulen führt er selbst deren zwei. Er finanziert teilweise die kantonalen Hochschulen und zahlt Beiträge an deren Forschung. Die Berufsschulen endlich sind vollständig vom eidgenössischen Recht beherrscht.

Nur im Primarschulbereich beschränkt sich die Bundesverfassung in Artikel 27 auf die lakonische Vorschrift, dass der Kanton einen kostenlosen Primarschulunterricht zu gewährleisten habe. Nun haben es aber veränderte Verhältnisse mit sich gebracht, dass auch im Primarschulbereich die Bedürf-

nisse nach Koordination gewachsen sind. Unter diesen «veränderten Verhältnissen» wurde in diesem Rat insbesondere die Mobilität genannt. Diese Mobilität wird aber etwas unterschätzt. In der Debatte wurden teilweise nur Zahlen genannt, die die Familienumzüge von einem Kanton in den anderen in sich bergen. Zur Mobilität gehört aber auch – Herr Stucky hat richtig darauf hingewiesen – der Besuch der Schule und insbesondere der Antritt einer Lehre in einem anderen als im Wohnsitzkanton. Gerade Kantone wie Bern und Zürich üben mit ihrem Bildungs- und Wirtschaftspotential eine grosse Anziehung auf andere Kantone aus. Es leuchtet ohne weiteres ein, dass zum Beispiel ein Freiburger (mit Herbstschulbeginn) im Herbst kaum mehr eine Lehrstelle findet, wenn er sie im Kanton Bern antreten sollte.

Der Erziehungsdirektor aus dem Kanton Zug, Ihr ehemaliger Kollege Scherer, hat mir erzählt, dass der Kanton Zug, der ja etliche Lehrlinge nach anderen Kantonen, insbesondere nach Zürich, schicken muss, in den letzten Schuljahren die Lehrlingsanwärter nebst der Mittelschule auch noch die Berufsschule besuchen lassen muss, damit sie in Zürich ihren Anschluss finden. Auch Herr Villiger hat Ihnen diese Grenzsituation anschaulich dargelegt. Diese Mobilität wird von der Statistik, die hier wiederholt zitiert worden ist, natürlich nicht erfasst. Auch sie ist aber unter dem Stichwort «Mobilität» mitzubedenken.

Solche Überlegungen lassen politisch-föderalistische Prinzipien hinter pragmatische Notwendigkeiten zurücktreten. Ich muss all jenen Erzföderalisten, die hier föderalistische Tränen vergossen haben, fast ein tröstendes Wort spenden, nicht wahr, Herr Hegg, Herr Schnyder, Herr Darbellay, Herr Cavadini, Herr Villiger.

Herr Cavadini sprach von einem «enthousiasme mesuré», der in seiner Partei vorgeherrscht habe. Wir haben ja von keiner Fraktion eine Ekstase erwartet; es genügt uns schon ein «enthousiasme mesuré», wenn es nur ein kleiner «enthousiasme» ist. Aber ich darf doch all diesen Föderalisten einige tröstende Worte spenden.

Auch der Bundesrat hätte den föderalistischen Weg vorgezogen, aber dieser Weg erwies sich nach unzähligen vergeblichen Versuchen als ungangbar. Ausserdem sollte man dieses Prinzip des Föderalismus nicht zu Tode reiten. Wir sind doch Föderalisten, weil uns dieses System politisch bessere Lösungen anbietet. Ich glaube aber nicht, dass der Schuljahresbeginn ein gutes Beispiel ist, um einen fruchtbaren Pluralismus föderalistischer Lösungen vorzuexerzieren. Hängt wirklich die Freiheit und Souveränität eines Kantons von seiner selbständigen Fixierung des Schuljahresbeginnes ab? Verlangt nicht gelegentlich eine praktisch-politische Lösung von einem Kanton eine kleine Einbusse an Souveränität?

Mit Recht hat Herr Vetsch darauf hingewiesen, dass es ja nicht darum gehe, eine eidgenössische Institution zu schaffen, welche den Kantonen dauernd ein Stück politischer Selbstgestaltung wegnimmt. Es geht vielmehr darum, eine einmalige Anpassung vorzunehmen und im übrigen nicht weiter auf das Selbstbestimmungsrecht der Kantone einzuwirken.

Im wesentlichen sind es ja nur die Kantone Bern und Zürich, welche sich im Vernehmlassungsverfahren gegen den Herbstschulbeginn ausgesprochen haben und sich mit diesem Herbstschulbeginn nicht befreunden können. Da ist es auch verständlich, wenn die Schweizerische Volkspartei dem Regierungsvorschlag ablehnend gegenübersteht, rekrutiert sich doch ihre Fraktion vornehmlich aus diesen beiden grossen Kantonen Bern und Zürich. Aber auch diese Kantone haben sich in der Vernehmlassung für eine Vereinheitlichung des Schuljahresbeginnes ausgesprochen, und auch die SVP konnte sich in der Vernehmlassung mit einem aufgespaltenen System nicht befreunden.

Ich muss Ihnen gestehen, dass mir die Haltung der beiden grossen Kantone Bern und Zürich nicht ganz befremdlich ist. Ich habe einiges Verständnis dafür. Immerhin, Herr Müller-Willberg, wenn Sie sich darüber aufhalten, dass wir in der Botschaft keine Zahlen genannt haben, bin ich so frei, Ihnen zuzugeben, dass diese beiden grossen Kantone zwi-

schen einem Viertel und einem Drittel der schweizerischen Wohnbevölkerung stellen, und es war der Grossteil der übrigen Kantone, die vom ursprünglichen Frühjahresschulbeginn auf den Herbstschulbeginn umgestellt haben. Zürich und Bern könnten sich also auf eine längere Tradition berufen. Aber seither ist doch eine Entwicklung eingetreten, die auch diese beiden grossen Kantone nicht übersehen dürfen und die diese Tradition doch in Frage stellt.

Erstens einmal erwähne ich das mehrmals hier angeführte Schulkoordinationskonkordat, welchem 21 Kantone angehören. Dieses Konkordat sieht eben den Herbstschulbeginn vor.

Herr Hegg, es ist ungerecht, wenn Sie den Innerschweizer Kantonen – Herr Aregger und Herr Röthlin haben zu Recht darauf hingewiesen – vorwerfen, sie seien ohne Rücksicht auf die anderen Kantone vorgeprellt. Es waren vielmehr diese Innerschweizer Kantone, die folgsam möglichst schnell die Umstellung vorgenommen haben, und zwar aufgrund dieses Konkordats. Man kann ihnen nicht vorwerfen, sie hätten dies ohne Rücksprache mit den übrigen Kantonen getan.

Die traditionsreichen Kantone Zürich und Bern, das ist ein zweiter Grund, sollten auch das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens nicht übersehen, in welchem – mit Ausnahme von vier Kantonen – alle dem Gegenvorschlag der Regierung zugestimmt haben. Und diese überwiegende Mehrheit kann doch die verbleibenden Kantone nicht unberührt auf ihrer Tradition beharren lassen.

Gerade aus Ihrer Grösse und Stärke heraus sollten die Kantone Zürich und Bern auch die Attraktion in Betracht ziehen, welche ihr Bildungssystem und ihr Bildungspotential auf die umliegenden Kantone ausüben und die daher eine Koordination nötig machen. Gerade diese Leader-Stellung sollte diese beiden Kantone zur Umstellung veranlassen, damit auch die übrigen Kantone, die ja schon längst umstellen möchten, aber die immer noch mit einem Auge nach Bern und nach Zürich schielen, endlich die schon längst gewünschte Umstellung vornehmen können. Und wenn auch diese Umstellung mit einigen kleinen Umtrieben verbunden ist, so sollte sie doch das freundeidgenössische Opfer wert sein. Ich möchte diese Kantone bitten, dieses Opfer auf sich zu nehmen.

Herr Müller-Scharnachtal: Auch der Berner Bär mit den gefletschten Zähnen wird sich wieder beruhigen, wenn Sie einmal – und da bin ich sicher – das überwältigende Ergebnis der Volksabstimmung sehen werden und das überwältigende Ergebnis vor allem auch der Ständestimmen. Die beiden grossen Kantone sollten sich vom Verdacht befreien, dass sie nur aus Prestige Gründen an ihrer Lösung festhalten wollen. Prestige war nie ein guter Ratgeber in der Politik. Herr Schnyder, Sie geben zu bedenken, dass in Ihrem Kanton die Bürger sich in einer Abstimmung für Frühlingsschulbeginn entschieden haben und dass es von ihnen nicht verstanden würde, wenn jetzt das Gegenteil einträte. Aber das gleiche Argument gilt auch für die übrigen Kantone, die heute den Herbstbeginn haben und nachher auf den Frühling umstellen sollten. Sie haben auch darauf hingewiesen, dass sich nur wenige Bürger bisher zum Schuljahresbeginn aussprechen konnten. Das stimmt, aber gerade darum, weil wir sämtliche Bürger über diese Frage entscheiden lassen möchten, haben wir die Lösung gewählt, dass diese Verfassungsfrage der gesamten Bürgerschaft und auch den Ständen zum Entscheid unterbreitet wird. Und dank der Rückzugsbereitschaft der Urheber der Volksinitiative wird es ja zu einer ganz einfachen und präzisen Fragestellung kommen. Ich möchte in diesem Zusammenhang den Initianten danken für ihre Bereitschaft, insbesondere dem Herrn Präsidenten Vetsch. Danken für die Bereitschaft, dass Sie Ihre Initiative zurückzuziehen bereit sind, falls der Gegenvorschlag der Regierung in beiden Räten an das Volk zur Empfehlung gegeben werden sollte!

Die Herren Cavadini und Fehr haben mit Recht vor einer Lösung gewarnt, welche die Romandie von der alemannischen Schweiz trennen würde, wie Herr Hegg das vorschlägt. Erstens einmal würde der viel zitierte Sarine-Gra-

ben, der sich in letzter Zeit etwas vertieft hat, noch um einiges tiefer werden. Zweitens: es gäbe vor allem Probleme in den zweisprachigen Kantonen und Orten, wie zum Beispiel in Biel, die auf die Spitze getrieben würden, wie Herr Fehr und Frau Aubry gezeigt haben.

Drittens bitte ich Sie zu bedenken, dass immerhin sechs Kantone umstellen müssten, wenn Sie der deutschen Schweiz den Frühlingsbeginn und der Westschweiz den Herbstbeginn zuweisen wollten, nämlich die Kantone Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Uri und Zug.

Es wurde auch in der Landesregierung die Frage aufgeworfen, ob die Volksinitiative allein zur Abstimmung gebracht werden sollte. Diese weist ja dem Bund die Kompetenz zu, die Festsetzung von sich aus auf dem Gesetzgebungswege vorzunehmen. Wir haben uns absichtlich gegen diese Möglichkeit gestellt. Es ist politisch viel klüger, das Volk und die Stände darüber entscheiden zu lassen. Falls wir auf dem Gesetzeswege entscheiden, entschiede ja nur das Parlament. Höchstens im Referendumsfalle käme das Volk zum Zuge, aber nur das Volk allein und die Stände nicht. Gerade um Ihren Befürchtungen – Herr Schnyder – zuvorzukommen, möchten wir, dass alle Stimmbürger in der ganzen Schweiz zur Frage Stellung nehmen. Sie müssen nicht befürchten, dass die Berner Bürger sich darüber aufzuhalten haben, wenn ein anderer Entscheid gefällt wird. Sie werden demokratisch genug sein, diesen Volksentscheid der gesamten Schweiz für sich als verbindlich anzunehmen. Und auch Herr Schmid hat darauf hingewiesen, dass dieser zweimalige Schritt verfahrensökonomisch komplizierter wäre. Wir ziehen es daher vor, in einem Schritt die ganze Frage auf der Verfassungsebene entscheiden zu lassen. Auf diese Frage hat übrigens auch Herr Landolt hingewiesen. Alle diese Überlegungen führen zum Schluss, dass einer Verfassungsbestimmung zuzustimmen ist, welche den Schulbeginn direkt, und zwar auf den Spätsommer, festlegt. Ich bitte Sie daher, der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat zuzustimmen.

Nun noch ein Wort zur Parlamentarischen Initiative Merz, welche ausser dem Schulbeginn auch noch weitere Koordinationen im Bereiche der Schule anstrebt. Ihre Kommission hat den Bundesrat ausdrücklich angewiesen, zur Initiative Merz nur insoweit Stellung zu nehmen, als sich diese auf den Schulbeginn bezieht. Ich habe daher hier von Regierung wegen zur Initiative Merz nicht Stellung zu nehmen. Ich gestatte mir aber eine persönliche Bemerkung: Ist es nicht vielleicht doch klüger, vorerst einmal die Frage des Schulbeginnes durch einen Volksentscheid entscheiden zu lassen und die kantonale Schulhoheit nicht noch allzu sehr mit anderen Fragen zu strapazieren, wie das Herr Neuenchwander und übrigens auch Herr Schmid gerne gesehen hätten? Wir ziehen es vor, die Kantone hier eigene Wege gehen zu lassen.

Ich danke allen, die den Regierungsstandpunkt teilen. Ich kann nicht alle namentlich aufzählen. Ich richte aber meinen ganz besonderen Dank an alle jene, die aus Kantonen mit Frühlingsschulbeginn kommen und trotzdem dem Regierungsvorschlag zugestimmt haben. Es sind dies die Herren Nauer, Zwygart, Landolt und Weber. Sollte ich einige nicht aufgezählt haben, so wollen Sie es mir verzeihen!

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2 und 3 – Art. 2 et 3*Anträge siehe Seite 284 hiavor**Propositions voir page 284 ci-devant*

Keller, Berichterstatter: Es geht nun um die Platzierung dieses neuen Artikels. Die Volksinitiative sieht einen neuen Absatz 4 in Artikel 27bis vor.

Bundesrat und Kommission schlagen Ihnen im Gegenvorschlag vor, Artikel 27 Absatz 2 zu ergänzen. Dieser Absatz 2 lautet bis jetzt: «Die Kantone sorgen für genügenden Primarunterricht, welcher ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen soll. Derselbe ist obligatorisch und in den öffentlichen Schulen unentgeltlich.» Hier fügt sich dann der Satz organisch an: «... Das Schuljahr beginnt zwischen Mitte August und Mitte September.» Es ist, wie gesagt, keine Prinzipienfrage.

Im weiteren noch eine Bemerkung zu den Übergangsbestimmungen. Es muss irgendwo verankert werden, wann die Anpassung an die neue Verfassungsbestimmung verwirklicht zu sein hat. Dazu bietet sich an: Artikel 4 Absatz 2, ein neuer Absatz der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung. Der bestehende (erste) Absatz lautet: «Den Kantonen wird zur Einführung der Unentgeltlichkeit des öffentlichen Primarunterrichtes (Art. 27) eine Frist von fünf Jahren eingeräumt.» Der neu beizufügende Absatz lautete: «Zur Einführung des Schuljahresbeginnes nach Artikel 27 Absatz 2 wird ihnen eine Frist von fünf Jahren eingeräumt. Verfügungen nach Artikel 27 Absatz 4 trifft der Bundesrat durch Verordnung. Er benachrichtigt die Bundesversammlung darüber.»

Zum Inhaltlichen: Die Frist von fünf Jahren erscheint uns angemessen. Sie ermöglicht den Kantonen ohne Übereilung eine Anpassung, beispielsweise betreffend Ferienregelung. Was die Verfügungen nach Artikel 27 anbelangt, muss gesagt werden, dass der Bund allenfalls die Möglichkeit hat, gegen säumige Kantone – was ja sicher nicht der Fall sein wird – Massnahmen zu treffen.

Le président: La commission et le Conseil fédéral vous proposent un contre-projet. La minorité de la commission, emmenée par M. Schnyder, vous propose de rejeter l'initiative sans contre-projet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	123 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	31 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	122 Stimmen
Dagegen	29 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats***78.231***Parlamentarische Initiative. Schulkoordination (Merz)**Initiative parlementaire. Coordination scolaire (Merz)*

Le président: La commission et le Conseil fédéral vous proposent de ne pas donner suite à l'initiative et de la classer. Il n'est pas fait d'autre proposition.

*Abgeschrieben – Classé***78.206***Initiative des Kantons Zug. Einheitlicher Schulbeginn**Initiative du canton de Zoug.**Début uniforme de l'année scolaire***79.203***Initiative des Kantons Schwyz. Einheitlicher Schulbeginn**Initiative du canton de Schwyz.**Début uniforme de l'année scolaire***81.201***Initiative des Kantons Luzern. Einheitlicher Schulbeginn**Initiative du canton de Lucerne.**Début uniforme de l'année scolaire*

Le président: La commission vous propose également de ne pas donner suite à ces initiatives et de les classer. Il n'est pas fait d'autre proposition.

Abgeschrieben – Classé

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 19./20.9.1984
Séance du

83.061

Schuljahresbeginn. Volksinitiative
Début de l'année scolaire.
Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. August 1983 (BBI III, 761)
 Message et projet d'arrêté du 17 août 1983 (FF III, 789)

Beschluss des Nationalrates vom 21. März 1984
 Décision du Conseil national du 21 mars 1984

*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Art. 2 Abs. 2

.....

Art. 27 Abs. 3bis

Für die Zeit des obligatorischen Schulunterrichts beginnt
 das Schuljahr zwischen Mitte August und Mitte September.

Minderheit (Stucki)

Art. 2

Streichen

Art. 3

... die Volksinitiative zu verwerfen. (Rest des Artikels strei-
 chen)

*Proposition de la commission**Majorité*

Art. 2 al. 2

... ..

Art. 27 al. 3^{bis}

Pendant la période de la scolarité obligatoire, l'année sco-
 laire débute entre la mi-août et la mi-septembre.

Minorité (Stucki)

Art. 2

Biffer

Art. 3

... de rejeter l'initiative populaire. (Biffer le reste de l'article)

Zumbüli, Berichterstatter: Wir wissen alle, und es hat sich in der jüngsten Diskussion rund um den Schulanfang erneut bestätigt: Der Schulföderalismus ist in den Kantonen noch kräftig verwurzelt. Kaum ein Volksentscheid hatte eine derart nachhaltige Wirkung, wie derjenige von Konraditag 1882, als der eidgenössische Schulvogt mit 65 Prozent Nein gegen 35 Prozent Ja bachab geschickt wurde. Wir kennen deswegen im schweizerischen Schulwesen eine überaus grosse Vielfalt: Schultypen, Schulanfang, Schuldauer, Lehrmittel, Übertrittsbedingungen usw. wechseln mit den Kantonsgrenzen. Boshafte Zungen sprechen von einem regelrechten «Schulsalat». Aber ein gut angerichteter Salat kann gut schmecken, und so liegt es mir ferne, diesen ausgeprägten Schulföderalismus und seine Auswirkungen in allen Fällen negativ zu beurteilen. Er bewirkt aber leider vielfach derartige Unterschiede, dass sie sich zum Nachteil der Schüler auswirken, besonders bei Wohnortwechsel von einem Kanton in den andern oder beim Besuch von weiterführenden Schulen oder Berufslehren ausserhalb des Wohnsitzkantons usw. Glücklicherweise kann diese Situation durch freiwillige interkantonale Abmachungen in vielen Fällen einigermassen erträglich gemacht werden. Aber trotzdem bleiben recht viele Probleme offen. Wir haben uns nun mit einem Teilaspekt des Schulföderalismus zu befassen, mit dem Schuljahresbeginn. Es sei zum voraus erwähnt, dass es sich dabei um ein mehr organisatorisches, als um ein pädagogisches Anliegen handelt. Ob Frühling oder Herbst, man kann für beide Lösungen Gründe finden. Was aber auf die Dauer untragbar ist, das ist die fehlende Einheitlichkeit in den 26 Kantonen, ja sogar in einzelnen Fällen innerhalb der Kantone. 13 Kantone kennen Frühjahrsbeginn, 13 Kantone kennen Herbstbeginn. Man könnte sagen, mathematisch bestehe ein Gleichgewicht, wenn nur dieses Gleichgewicht nicht so vieles aus dem Gleichgewicht bringen würde! Wer hätte je geahnt, dass sich der Bund dieses Anliegens «Schuljahresbeginn» annehmen müsste? Mitte der sechziger Jahre stand das Barometer eindeutig auf Herbstanfang. Nachdem der Kanton Tessin und einige Westschweizer Kantone seit längerer Zeit den Herbstschulanfang kannten, kam auch der Durchbruch in der Mitte: Luzern, und mit Ausnahme des Kantons Schwyz, haben alle Innerschweizer Kantone auf den Herbst umgestellt. Die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren regte sich ebenfalls; sie traf Vorbereitungen für eine Konkordatslösung, die nebst der Schulanfangvereinheitlichung noch andere wichtige Schulprobleme einer Vereinheitlichung entgegenführen wollte, wie zum Beispiel die Mindestdauer der obligatorischen Schulpflicht, die Rahmenlehrpläne, Lehrmittel, einheitliche Bezeichnung der Schultypen usw.

1970 kam dieses Schulkonkordat zustande. 21 Kantone haben über Volksabstimmungen oder Parlamentsentscheide den Beitritt beschlossen.

Doch die schönsten Hoffnungen bezüglich eines einheitlichen Herbstschulbeginns wurden durch die Volksentscheide in den grossen Kantonen Bern und Zürich 1971 und 1972 zunichte gemacht. Einige Kantone der Nord- und Ostschweiz mussten – trotz ihrer Vorbereitungen für die Umstellung auf den Herbstschulbeginn – Gewehr bei Fuss stehen. Der Kanton Schwyz, mit seinem äusseren Teil stark nach Zürich orientiert, musste den praktisch bereits eingeführten Herbstschulanfang sogar wieder rückgängig machen. Diese Volksentscheide haben im Moment auch dem vielversprechenden Konkordat für die Schulkoordination einen empfindlichen Dämpfer aufgesetzt. Doch darf erwähnt werden, dass in den letzten Jahren in bezug auf die innere Schulkoordination Lehrpläne, Unterrichtsreformen usw. erhebliche Fortschritte erzielt worden sind. Sie sind aber nach aussen nicht so augenfällig wie etwa der Herbstschulanfang. Nach den Entscheiden von Zürich und Bern ist es nicht verwunderlich, wenn von gewisser Seite kategorisch eine Bundeslösung gefordert wird, aber tragischerweise ausgerechnet diejenige Lösung, die man mit der Konkordatslösung verhindern wollte.

Die Kantone Zug, Schwyz und Luzern 1978, 1979 und 1981 haben eine Standesinitiative eingereicht, mit dem Begehren,

der Bund habe den Schulanfang einheitlich festzusetzen. Die gleiche Forderung stellte eine parlamentarische Initiative Merz 1979. Als Hauptstoss in dieser Richtung muss jedoch die Volksinitiative bezeichnet werden, welche am 23. Februar 1981 mit rund 104 000 Unterschriften eingereicht worden ist. Diese Initiative verlangt die folgende Ergänzung in der Bundesverfassung; Artikel 27bis Absatz 4 (neu): «Die Bundesgesetzgebung legt die Jahreszeit fest, in der das Schuljahr beginnt.» Der Bundesrat unterbreitet einen Gegenvorschlag mit dem folgenden Wortlaut (Art. 27 Abs. 2 dritter Satz): «Das Schuljahr beginnt zwischen Mitte August und Mitte September.» Dazu Artikel 4 Absatz 2 (neu), Übergangsbestimmung: «Zur Einführung des Schuljahresbeginns nach Artikel 27 Absatz 2 wird ihnen» (den Kantonen) «eine Frist von fünf Jahren eingeräumt. Verfügungen nach Artikel 27 Absatz 4 trifft der Bundesrat durch Verordnung. Er benachrichtigt die Bundesversammlung darüber.» Mit diesem Gegenvorschlag wollte der Bundesrat nicht nur die Bundeskompetenz, sondern gleich auch den Zeitpunkt des Schuljahresbeginns verankern. Die Vernehmlassung hat eindeutig diesem Gegenvorschlag des Bundesrates den Vorzug gegeben; mit wenigen Ausnahmen bejahte man den Spätsommerbeginn. Diese Einengung – zwischen Mitte August und Mitte September – dürfte sinnvoll sein, denn alle Kantone mit Herbstschulbeginn kennen diesen Termin. Die Initianten haben mit Schreiben vom 18. April 1983 an den Vorsteher des Departementes des Innern bestätigt, sie würden die Volksinitiative zurückziehen, falls sich das Parlament dem Gegenvorschlag des Bundesrates anschliessen werde. Offenbar ist man auch von dieser Seite damit einverstanden, dass der Bundesrat einen festen Schulbeginnstermin vorschlägt.

Unsere Kommission hat die Vorlage in zwei Sitzungen durchberaten. Sie hat eindeutig ihr Unbehagen zum Ausdruck gebracht, dass sich der Bund in diese Frage «Schuljahresbeginn» einschalten muss. Man hätte einer Konkordatslösung eindeutig mehr Sympathien entgegengebracht. Man ist sich jedoch bewusst, dass aufgrund der gegebenen Situation versucht werden muss, aus der Not eine Tugend zu machen.

Der bundesrätliche Gegenvorschlag wurde einer kritischen Beurteilung unterzogen. Allgemein war man darauf bedacht, dafür zu sorgen, dass sich der Bund mit keinem Buchstaben mehr als unbedingt notwendig in die kantonale Schulhoheit einmische. Es ging auch um die Frage, ob nach Gegenvorschlag des Bundesrates nur der Schulbeginn für den Primarschulbereich gemeint ist oder auch für andere Schulstufen, und ob verfassungssystematisch nicht eine andere Lösung gesucht werden sollte.

Eine nochmalige Überprüfung durch das Departement kam zum Ergebnis, dass man am Vorschlag des Bundesrates, wie er übrigens auch vom Nationalrat übernommen wurde, festhalten sollte. Ich zitiere aus dem Bericht des Departementes vom 5. Juni 1984: «Eine gleichzeitige Anpassung der übrigen im Schulobligatorium nicht eingeschlossener Bereiche innerhalb eines Kantons darf mit Fug erwartet werden, da sich ja höhere Stufen in aller Regel auf die Vorgabe der tieferen einstellen. Eine nachträglich rechtlich zu verankernde Ausweitung würde zweifellos von den Koordinationsgegnern als weiterer Ausdruck von Bestrebungen, die Schulhoheit der Kantone durch Bundeseingriffe zu schmälern, betrachtet. Der Präsident der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren teilt unsere Einschätzung und unterstützt den Bundesratsvorschlag gemäss Botschaft.» Doch damit waren die letzten Zweifel in der Kommission noch nicht behoben. Man wollte über die Tragweite und den Umfang der neuen Bestimmung restlos Klarheit verschaffen, dies auch im Hinblick auf die kommende Volksabstimmung und auch auf den Rückzug des Volksbegehrens.

Nach einer längeren Debatte hat man sich auf die folgende Formulierung des Gegenvorschlages des Bundesrates geeinigt (Art. 27 Abs. 3bis): «Für die Zeit des obligatorischen Schulunterrichts beginnt das Schuljahr zwischen Mitte August und Mitte September.» Die Übergangsbestimmung-

gen bleiben gemäss der Botschaft unverändert. Der entsprechende Antrag der Kommission wurde Ihnen ausgeteilt. Herr Bundesrat Egli als Departementvorsteher hat diesem Vorschlag der Kommission zugestimmt. Es ist dabei zu beachten, dass mit der Zustimmung des Ständerates zu diesem Vorschlag der Kommission eine Differenz zum Nationalrat geschaffen wird. Sie dürfte jedoch kaum schwerwiegender Natur sein. Obschon mit einiger Sicherheit behauptet werden kann, die vom Bundesrat gewählte Formulierung hätte keine Zweifel offengelassen, hat die Kommission der Formulierung, wie sie nun vorliegt, zugestimmt. Das Schuljahr soll also für die Zeit des obligatorischen Schulunterrichts zwischen Mitte August und Mitte September beginnen. Der Schulanfang ausserhalb der obligatorischen Schulzeit wird sich logischerweise nach dem Beginn bzw. nach dem Ende der obligatorischen Schulzeit richten. Die 13 Kantone mit Herbstschulanfang würden in diesem Punkt wahrscheinlich kaum ein negatives Beispiel oder eine Unklarheit aus der Vergangenheit anführen können. Präzise Gesetzestexte sind wichtig, aber ich meine, ohne die Vernunft kommen wir trotzdem nicht aus.

Noch einige grundsätzliche Bemerkungen zum Gegenantrag des Bundesrates. Er beantragt den Schuljahresbeginn zwischen Mitte August und Mitte September. Nachdem in der ganzen Welt, mit Ausnahme von Japan, dem Fürstentum Liechtenstein und der Schweiz (mit 13 Kantonen) der Herbstschulbeginn eingeführt ist, wäre es unerklärlich, wenn wir nicht auch diesen Termin anvisieren würden. Übrigens würde das Fürstentum Liechtenstein, welches sich ja bildungspolitisch stark an die Schweiz anlehnt, zusammen mit der Ostschweiz ohne Zweifel auch auf den Herbstschulanfang umstellen.

Der Bundesrat hat in den Übergangsbestimmungen eine Frist von fünf Jahren für die Umstellung vorgesehen. Aufgrund der Erfahrung sollte diese Frist vollaufgenügen, denn die Umstellung lässt sich auch in einem grossen Kanton relativ leicht durchführen.

In unserer Kommission hat die Vorlage nicht einhellige Zustimmung gefunden. Vermutlich aus grundsätzlichen Überlegungen könnten einige Herren der Vorlage nicht zustimmen. So wurde der neuformulierte Gegenantrag des Bundesrates mit 7 zu 4 Stimmen gutgeheissen, und in der Gesamtabstimmung wurde der Vorlage mit 7 zu 4 Stimmen zugestimmt.

Einstimmig hat jedoch die Kommission beschlossen, Ihnen zu beantragen, die Standesinitiativen der Kantone Zug, Schwyz und Luzern abzuschreiben. Die parlamentarische Initiative Merz steht nach Geschäftsverkehrsgesetz nicht mehr zur Diskussion. Sie würde im Nationalrat bereits abgelehnt und ist somit von der Geschäftsliste gestrichen.

Ich möchte Ihnen im Namen der Kommission folgende Anträge stellen: Zum Eintreten auf die Vorlage habe ich keinen Antrag zu stellen. Es ist obligatorisch. Die Vorlage, wie sie von der Kommissionmehrheit verabschiedet worden ist, möchte ich Ihnen im Namen der Mehrheit der Kommission zur Annahme empfehlen. Sie haben auch bereits festgestellt, dass Herr Kollege Stucki zu Artikel 2 und 3 einen Minderheitsantrag eingereicht hat.

Ich gestatte mir, mich nach der Begründung dieses Antrages noch kurz zum Wort zu melden.

Stucki, Sprecher der Minderheit: Namens der Kommissionsminderheit beantrage ich Ihnen, auf den Gegenvorschlag nicht einzutreten, also dann in der Detailberatung den Artikel 2 zu streichen, und zugleich bezüglich der Volksinitiative bei der negativen Abstimmungsempfehlung zu bleiben.

Ausgangspunkt für die Beurteilung, die Begründung des Kommissionsminderheitsantrages bilden die in vier von 13 Kantonen, welche den Frühjahrschulbeginn praktizieren, stattgefundenen Volksabstimmungen. In den Kantonen Schwyz, Aargau, Bern und Zürich haben sich die Stimmberechtigten zur Einführung des Herbstschulbeginns äussern können. Die Volksentscheidungen waren deutlich negativ, das Berner Resultat im Verhältnis 2 zu 1 sogar sehr deutlich. In Zürich ergab sich im Jahre 1972 aufgrund einer Volksin-

itiative ein ebenso deutliches Resultat, nachdem ein Jahr zuvor knapp das Gegenteil beschlossen worden war. Zehn Jahre später, 1982, kam es in einem zweiten Anlauf, trotz einem positiven Antrag von Regierungsrat und Kantonsrat, auf den Herbstschulbeginn zu wechseln, nochmals zu einer klaren Verwerfung.

Ich glaube, dass wir an dieser Sachlage nicht einfach vorbeisehen dürfen, wenn wir uns nicht dem Vorwurf aussetzen wollen, neben dem Volk vorbeizupolitizieren. Damit würden wir den Eindruck erwecken, als ob diese klaren Entscheidungen namentlich von Bern und Zürich schlichtweg übergangen werden. Jedenfalls lassen die Volksentscheidungen in den erwähnten vier Kantonen erkennen, dass offenbar bei all jenen, welche den Frühjahrschulbeginn praktizieren, dieser Schulbeginn tiefer verwurzelt ist, als dies von den Koordinationsbefürwortern, den Befürwortern des heutigen Gegenvorschlages, angenommen wird. Die Sorge um die Gefährdung des seit Jahrzehnten Vertrauten, des Gewachsenen, des Bewährten im Volksschulbereich war in den erwähnten Abstimmungen deutlich spürbar. Mir scheint, dass traditionell gewachsene regionale Entwicklungen entsprechend respektiert und ernst genommen werden müssen.

Die zum Teil zehn Jahre auseinanderliegenden Volksentscheide zeigen deutlich, dass anstelle eines schulpolitischen Reifeprozesses mit wachsender Zustimmung zur Koordination – was man vielerorts gewünscht hat in dieser Frage – ein gleichbleibender, wenn nicht sogar verhärteter Dauerwiderstand entstanden ist, ein Widerstand, der zweifellos seine tiefere Ursache hat im Misstrauen gegen alle als zentralistisch empfundenen Massnahmen der letzten Jahrzehnte. Die Sensibilisierung gegen den wachsenden Zentralisierungstrend ist eine Realität, die einfach spürbar ist und sich zunehmend auch in den Kantonen manifestiert. Nach meiner Meinung ist diese Tendenz nicht zuletzt auch ein Stück weit die Triebfeder für die Bereitschaft der Kantone, beispielsweise im Rahmen der Aufgabenteilung wieder vermehrte Verantwortungen zu übernehmen.

Ein zweiter Punkt: Wie steht es nun mit der praktischen Notwendigkeit, den Schuljahresbeginn zu koordinieren, d. h. den Spätsommerbeginn für alle Kantone vom Bund aus verbindlich zu erklären? Von den Befürwortern wird allgemein anerkannt – wir haben es jetzt auch vom Herrn Kommissionspräsidenten gehört –, dass nur organisatorische Fragen eine Rolle spielen. Besondere pädagogische Argumente können weder für die eine noch die andere Lösung ins Feld geführt werden. Von den Befürwortern des Gegenvorschlages wird ausserdem anerkannt, dass es im Koordinationsbereich unserer Volksschulen wichtigere Probleme gäbe als ausgerechnet die Frage des Schuljahresbeginns. Das ist auch unsere Meinung. Die echten Probleme liegen vielmehr bei den unterschiedlichen Schultypen, Lehrplänen und Lehrmitteln, bei den abweichenden Übertrittsverfahren und dem unterschiedlichen Beginn beispielsweise auch des Fremdsprachenunterrichts usw.

In diesem Zusammenhang ist auch die Frage zu stellen, ob die oft genannte Zahl der Schüler, welche während ihrer Volksschulzeit einmal die Schule wechseln müssen, tatsächlich stimmt. Im Nationalrat wurde bei der Behandlung dieser Vorlage zum Beispiel behauptet, dass ungefähr 10 Prozent der Kinder während ihrer Volksschulzeit die Schule einmal wechseln müssten. Diese Aussage ist natürlich unvollständig und auch in den Schlussfolgerungen etwas irreführend, da von den erwähnten 10 Prozent nachgewiesenermassen nur 1 Prozent das Kantonsgebiet wechselt und nur etwa die Hälfte davon – also ungefähr 0,5 Prozent – die Nachteile des Wechsels vom Frühjahrs- zum Herbstschulbeginn bzw. umgekehrt erdulden müssen.

Dritter Punkt: Abwägung von Vor- und Nachteilen. Natürlich ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Vereinheitlichung des Schuljahres zweifellos Vorteile hätte. Wir haben das vom Herrn Kommissionspräsidenten gehört. Sie hat aber auch gewichtige Nachteile, die nicht einfach übergangen werden dürfen. Die Vereinheitlichung nur als Vorteil hinzustellen, bedeutet meines Erachtens eine unzulässige Verall-

gemeinerung und Vereinfachung. Innerhalb der Volksschule ist bei einem Wechsel des Wohnortes und Wohnkantons ein einheitlicher Beginn des Schuljahres dann von Vorteil, wenn für den Schüler der Übertritt in eine neue Schule ohne besondere Schwierigkeiten möglich ist, d. h. erstens, wenn die Schulverhältnisse (Schulorganisation, Lehrplan, Unterrichtsweise, Unterrichtssprache) am alten und neuen Schulort sich nicht wesentlich unterscheiden; zweitens, wenn der Ortswechsel nicht zugleich mit einer erheblichen Änderung der familiären sozialen Verhältnisse verbunden ist, und drittens, wenn es sich um einen Schüler handelt, der den Wechsel in kürzerer Zeit gut verarbeitet und sich rasch und gut in die neuen Verhältnisse einzuleben vermag. Sind diese günstigen und optimalen Voraussetzungen nicht gegeben, so benötigt der Schüler Zeit, um sich einzugewöhnen und den Anschluss an die neue Klasse zu finden. Selbst bei einem blossen Wohnungswechsel muss sich der Schüler in eine ganz neue Umgebung einleben und sich an einen neuen Lehrer, eine neue Klassengemeinschaft und eine neue Unterrichtsweise (auch neue Lehrmittel usw.) gewöhnen.

In manchen Fällen kommt zu den Anforderungen des Einlebens in neue Wohn- und Schulverhältnisse noch Angewöhnung an eine allenfalls neue familiäre Situation. Bei den Schulverhältnissen fällt ausserdem in Betracht, dass in der Mehrzahl der Kantone die Primarschule sechs Klassen zählt, einzelne Kantone – beispielsweise Bern, Basel, Aargau – aber schon nach vier und fünf Jahren nach der Leistungsfähigkeit des Schülers und den Weiterbildungsmöglichkeiten differenzieren. Welcher Schultyp soll daher – selbst bei einem koordinierten Schuljahresbeginn – beim Umzug in einen Kanton mit früher eingeführter Differenzierung der oberen Klassen gewählt werden? Besondere Schwierigkeiten ergeben sich schliesslich, wenn mit dem Ortswechsel ein Wechsel der Schul- und Umgangssprache verbunden ist. Beim bisher überwiegenden Frühjahrsschulbeginn in der deutschsprachigen und dem Herbstschulbeginn in der französischsprachigen Schweiz ergab sich eine natürliche Übergangszeit von einem halben Jahr. Gerade darin mag es begründet sein, dass dieser Unterschied der Schuljahre während Jahrzehnten nicht als störend empfunden wurde, sondern im Gegenteil sogar als wohltuende zusätzliche Möglichkeit zur Anpassung geschätzt wurde. Die nun vorliegende Vereinheitlichung des Schuljahres schliesst jede natürliche und eigentlich nötige Übergangszeit aus. Die noch mögliche Differenzierung von Mitte August bis Mitte September – gemäss dem Gegenvorschlag – ist ohne grösseren Belang und kommt auch nur Schülern zugute, die aus einem Kanton mit früherem Schuljahresbeginn in einen solchen mit späterem Beginn innerhalb dieser Marge umziehen. Im umgekehrten Fall aber befinden sie sich überall in einem Rückstand.

Die vorgeschlagene Regelung nimmt auch keine Rücksicht auf den weit verbreiteten Umzugstermin Anfang Oktober. Alle um diese Zeit umziehenden Schüler treten in Klassen ein, in denen das Schuljahr bereits begonnen hat und mehr oder weniger fortgeschritten ist. Zudem kann gegebenenfalls der Ortswechsel auch noch in eine Probezeit fallen, wenn der Schüler mit dem neuen Schuljahr in die Oberstufe übergetreten ist oder nach dem Recht des neuen Schulortes in diese übertritt.

Die Schlussfolgerung ist daher sehr eindeutig. Die geforderte und vorgeschlagene Vereinheitlichung des Schuljahres begünstigt in klarer Weise die psychisch robusten und intellektuell begabten, leistungsfähigen Schüler im Wechsel von Kantonen mit weitgehend angeglichenen Schulsystemen. Diese Schüler werden den «Rank» ohne weiteres finden. Die Vereinheitlichung benachteiligt aber mit Sicherheit begabungsmässig und psychisch schwächere Schüler, auch Schüler an oberen Klassen bei stärker differenziertem Unterricht am früheren und neuen Wohnort sowie Schüler aus einem anderen Sprachgebiet. Gelingt nämlich der Anschluss nicht, kommt es zur Rückversetzung und zum Verlust eines vollen Schuljahres, nicht mehr nur eines Vier-

tel-, eines Halb- oder allenfalls eines Dreivierteljahres wie bis anhin.

Die Bedingungen für die direkte Fortsetzung des Unterrichtes am neuen Wohnort werden somit keinesfalls nur verbessert. Sie werden für einen Teil der Schüler erheblich erschwert und die Folgen des Verfehlens des Anschlusses an die weiterführende Klasse werden sogar verschärft. Die geforderte und beantragte Vereinheitlichung des Schuljahresanfangs ist somit problematisch und im gesamten der in Aussicht gestellte Gewinn fraglich. Vorteilen stehen mit Sicherheit auch gewichtige Nachteile gegenüber.

Die Schlussfolgerung: Ich bin der Meinung, dass bei dieser Sachlage sowohl der Gegenvorschlag des Bundesrates bzw. der Kommissionsmehrheit als auch die Volksinitiative abzulehnen sind.

Neben den soeben erwähnten schulischen Nachteilen sind die klaren Volksentscheidungen der vier erwähnten Kantone in der Beurteilung mitzugewichten. Gerade diese negativen Volksentscheide lassen deutlich erkennen, dass die Lösung unserer Schulprobleme nicht durch Zwangsmassnahmen des Bundes voranzutreiben ist, zumal Schulfragen nach wie vor unter die Hoheit der Kantone gehören. Die Kantone sind vielmehr gehalten, in den bisherigen Anstrengungen zur besseren Übereinstimmung der Schulprogramme und Schulsysteme nicht nachzulassen und weiterhin – wie das bisher getan wurde – schrittweise dort Lösungen zu suchen, wo echte Probleme bestehen. Es ist nicht daran zu zweifeln, dass die Erziehungsdirektorenkonferenz in dieser Richtung weiterhin nutzbringende Resultate erzielen kann. Lassen wir aber den Kantonen wie bisher den nötigen Spielraum, ihren Schuljahresbeginn aufgrund ihrer Tradition, ihrer lokalen und regionalen Begebenheiten festzulegen. Ich beantrage Ihnen namens der Kommissionsminderheit Nichtentretten und zur Volksinitiative eine negative Abstimmungsempfehlung zu beschliessen.

M. Aubert: Personnellement, je suis aussi attaché à la rentrée d'automne. C'est le seul point sur lequel je m'entends avec le Conseil fédéral et la majorité de la commission. Je suis attaché à la rentrée d'automne parce que mon canton (Neuchâtel) en a décidé ainsi, il y a une douzaine d'années. Je n'aurais pas la prétention d'imposer la rentrée d'automne aux cantons qui n'en veulent pas. Vous avez entendu M. Stucki tout à l'heure. Je vous invite à suivre sa proposition: c'était un Zurichois qui vous parlait, je trouve juste qu'un Suisse français vous parle à son tour.

Tout d'abord, j'observe que la règle sur la rentrée scolaire n'est pas une règle purement technique. La priorité de droite, par exemple, c'est une règle technique: on peut l'unifier dans l'ensemble du pays sans faire violence à personne. La rentrée scolaire, c'est une règle politique. J'entends par politique une règle qui est intimement liée à la société qui l'a adoptée. Rentrée de printemps, rentrée d'automne: ce sont des souvenirs, des atmosphères, des états d'esprit, ce sont des rythmes de travail pour les enfants, des choses qui vont très profondément dans le cœur des populations. Enfin de ces choses qui font qu'on aime une règle, qu'on la préfère à une autre. J'ai appris qu'à Zurich et à Berne, on préférerait la rentrée de printemps. Je trouve ce sentiment politique parfaitement respectable et je le respecte.

Deuxièmement: l'unification qui vous est proposée n'a pas l'importance qu'on lui prête. Le passage d'un canton à un autre pose aux enfants des problèmes infiniment plus ardues que celui du décalage de la rentrée. Quand il s'agit du passage d'une région linguistique à une autre, il y a la barrière de la langue, qui est autrement élevée. Et puis, quand c'est à l'intérieur d'une même région linguistique, M. Stucki vous l'a dit, il y a les professeurs, les camarades, les programmes, les livres, la manière d'enseigner, la manière de parler, tout cela qui change. Il faut que l'enfant s'adapte à tout cela, c'est là qu'il y a les vraies difficultés. Le décalage de la rentrée importe peu. Et, qu'êtes-vous en train de faire maintenant? Vous voulez bousculer des traditions politiques respectables pour un avantage très médiocre.

Troisièmement: il y a dans cette affaire une question de principe. Je viens de dire que le contre-projet était médiocre. Pourquoi le Conseil fédéral et la majorité de la commission l'ont-ils néanmoins présenté? Ils lui trouvent une certaine utilité. Laquelle? Ils veulent favoriser la liberté d'établissement, la libre circulation des personnes, des familles à travers notre pays, la «Freizügigkeit». C'est le but visé par le contre-projet. Dans votre message, je lis la phrase suivante: «Les changements de domicile d'un canton à l'autre ne devraient pas être rendus plus compliqués encore par des obstacles inutiles.» Des obstacles inutiles! Le texte allemand dit bien: «unnötige Hindernisse». Voilà où nous en sommes, la disparité des lois cantonales, ce sont maintenant des obstacles inutiles, des «unnötige Hindernisse». C'est ainsi que vous les traitez. Quelles condescendance à l'égard du fédéralisme, j'allais dire quel mépris!

La libre circulation, c'est évidemment un bien précieux. Nous avons beaucoup combattu au XIX^e siècle pour l'obtenir. Mais vous devez aussi convenir qu'elle contient, en germe, la négation du fédéralisme; on circule beaucoup mieux dans un espace juridique tout à fait unifié. La liberté d'établissement, comme d'ailleurs aussi l'idée d'égalité, sont des principes unitaires, unificateurs. Ils vous poussent aujourd'hui à unifier la rentrée scolaire. Ils vous pousseront un jour, avec le même raisonnement, à unifier les programmes et les livres. Et, comme on ne peut pas non plus négliger les questions d'argent, ils vous conduiront à unifier les allocations pour enfants. Et puis, vous verrez, vous finirez, avec cet état d'esprit, par unifier l'impôt. On dit, aujourd'hui, l'harmonisation fiscale formelle! Un jour, au nom de la liberté d'établissement, de la libre circulation, au nom du principe d'égalité, vous viendrez à l'harmonisation fiscale matérielle.

Vous me direz que la population veut cela, qu'elle ne sent plus le fédéralisme. C'est possible que la population veuille cela, qu'elle ne sente plus le fédéralisme. Mais c'est à elle de le dire. C'est elle qui le dira, quand elle se prononcera sur cette initiative. Il n'appartient pas au Conseil des Etats, intimement lié par son origine, par sa composition, par ses traditions, à notre structure fédérative, de se faire le fourrier de l'unification scolaire.

Quatrièmement: on nous a rebattu les oreilles avec cette histoire de concordat. C'est vrai que le concordat de 1970 n'a pas eu le succès que ses auteurs en attendaient. Il a été voulu national, il a fini par n'être que régional. Mais c'est avoir une très curieuse idée du concordat, instrument contractuel par excellence, que de dire à la minorité des cantons qui ne veulent pas s'y soumettre: si vous n'y adhérez pas, nous vous l'imposerons par une règle fédérale. Avec cette révision de la constitution, vous transformez les lois constitutionnelles en des décisions de force obligatoire générale des conventions des cantons. Si je pouvais, je le dirais en allemand: «Sie funktionieren die Verfassungsänderung in eine Art Allgemeinverbindlicherklärung der interkantonalen Konkordate um.» Techniquement, c'est possible, je le sais. Juridiquement, c'est permis. Mais, politiquement, je trouve que c'est malsain. Je n'ai aucun plaisir à voir cette sorte d'expédition punitive que les cantons petits et moyens entreprennent contre Zurich et Berne, simplement parce qu'ils ont osé dire non à la rentrée d'automne. Cinquièmement et dernière raison: j'ai dit que le canton de Neuchâtel a la rentrée d'automne. Il a adhéré au concordat; il a fait le passage il y a douze ans et il s'en est bien accommodé; nous n'en sommes pas mécontents. Et puis je sais bien qu'en Suisse, il y a beaucoup de cantons qui ont la rentrée d'automne. C'est à eux que j'aimerais m'adresser maintenant, plus exactement aux représentants de ces cantons, et je voudrais leur dire: mes chers collègues, tâchez de faire un effort d'imagination, supposez que ce soit l'inverse qui se produise aujourd'hui et qu'on vous propose d'unifier la rentrée au printemps. Que diriez-vous? J'aimerais bien savoir ce qu'on en penserait en Suisse française, dans mon canton en particulier. On dirait que c'est un coup de force, un outrage, une humiliation que la Suisse alémanique inflige à la Suisse française. Eh bien, j'ai, comme vous, dans mon

enfance, appris un sage précepte de morale: Ne faites pas aux autres ce que vous ne voudriez pas qu'ils vous fassent. J'aimerais que vous pensiez à ce précepte. Si vous y pensez, vous vous conformerez à la proposition de M. Stucki, vous n'accepterez pas le contre-projet et vous recommanderez de voter non à l'initiative.

Gerber: Gestatten Sie mir einige Bemerkungen zur Problematik des Schuljahresbeginns im Kanton Bern: 1972 haben die Stimmbürger des Kantons Bern die Verlegung des Schuljahresbeginns auf den Spätsommer mit rund 97 000 Nein gegen 53 000 Ja verworfen. So eindeutig die Verwerfung der Vorlage im deutschsprachigen Kantonsteil war, so eindeutig war die Annahme im französischsprachigen Teil. In der damals brisanten politischen Situation konnte der klare Entscheid der französischsprachigen Region nicht einfach übergangen werden, zumal man sich unter dem Stichwort «Ecole romande» sammelte und im Grossen Rat mit Nachdruck eine Sonderregelung für den Berner Jura und Biel forderte. Noch im gleichen Jahr verabschiedete der Grosse Rat ein Dekret, das dem französischsprachigen Kantonsteil die Einführung des Spätsommerschulbeginns ermöglichte. Seit diesem Zeitpunkt kennt der Kanton Bern für seinen deutschsprachigen Teil den Frühjahrs- und für den französischsprachigen Teil den Spätsommerschulbeginn. Eine zweite Gesetzesvorlage zur Einführung des Spätsommerschulbeginns wurde in der Volksabstimmung vom 6. Juni 1982 mit 163 000 Nein gegen 85 000 Ja erneut klar verworfen, wobei sich auch diesmal die französischsprachige Bevölkerung für die Beibehaltung des Spätsommerschulbeginns und die deutschsprachige Bevölkerung für die Beibehaltung des Frühjahrschulbeginns ausgesprochen hat.

Es ist offensichtlich, dass die Spaltung des Kantons in der Frage des Schuljahresbeginns für die Region Biel – vor allem für Biel selber – und die angrenzenden französischsprachigen Gemeinden Schwierigkeiten bringt. Die hauptsächlichsten Probleme sind nicht in erster Linie bei der obligatorischen Schulzeit zu finden, sondern beim Übergang von der Volksschule in die Berufs- und andere weiterführende Schulen. In der Region und Stadt Biel beginnen Schüler im gleichen Schulhaus zu verschiedenen Jahreszeiten das Schuljahr, müssen französischsprachige Schüler vorzeitig aus der obligatorischen Schulzeit entlassen werden, damit sie die Berufslehre und Schule im Frühjahr beginnen können. Für den Übertritt in eine höhere Mittelschule ergeben sich die gleichen Probleme. Weiter besuchen über tausend Berufsschüler aus Kantonen mit Spätsommerbeginn bernische Berufsschulen. Sie alle haben Anschlusschwierigkeiten.

Die soeben aufgeführten Schwierigkeiten dürfen nicht bagatellisiert werden. Sie sind aber auch nicht unüberwindbar. Das ist aus der Sicht des Kantons Bern die eine Seite der Medaille. Die Kehrseite zeigt nun aber, dass die kantonale Eigenständigkeit im Bildungswesen für viele ein unverzichtbarer Bestandteil unseres Selbstverständnisses und unserer Eigentümlichkeit darstellt. Die negativen Volksentscheide von 1972 und 1982 lassen erkennen, dass der Frühjahrschulbeginn bei vielen Bürgern tiefer verwurzelt ist, als dies von den Koordinationsbefürwortern angenommen wird. Die Sorge um die Gefährdung des Eigenen, des Gewachsenen und des Bewährten wird deutlich spürbar. Hier möchte ich das, was Kollege Stucki angeführt hat, sehr unterstreichen. An Stelle eines Reifungsprozesses mit wachsender Zustimmung zur Koordination ist in meinem Kanton eher ein gleichbleibender, entschlossener Widerstand geblieben.

Persönlich bin ich der Meinung, dass sich der Föderalismus im Volksschulwesen bewährt hat und der kulturellen Eigenart der Schweiz und den Bedürfnissen der Schule am besten gerecht wird. Die Eigenständigkeit der Kantone und die grossen Kompetenzen der Gemeinden erlauben flexible Lösungen und eine ständige Erneuerung der Schule von der Basis her. Die Grenzen der absoluten Selbständigkeit sind dort gesetzt, wo der einzelne Kanton durch die anfallenden Aufgaben überfordert ist und wo die Unterschiede im Schul-

system zu wesentlichen Nachteilen für die betroffenen Schüler führen.

Heute sind wir nun aufgerufen, zur Volksinitiative für die Koordination des Schuljahresbeginns in allen Kantonen Stellung zu nehmen. Von den möglichen Lösungen fällt für mich eine Rückkehr zum Frühjahrsschulbeginn für alle Kantone aus den verschiedensten Gründen ausser Betracht. Eine Koordination nach Sprachgebieten, wie sie im Nationalrat angeregt wurde, widerspricht dem Initiativtext. Verbleiben der Schuljahresbeginn im Spätsommer und der Status quo. Mir fällt der Entscheid zwischen diesen beiden Varianten nicht leicht.

Wenn ich heute für die Kommissionsminderheit stimme, so deshalb, weil ich glaube, dass die in unserem Kanton nach wie vor starke Gruppe von Anhängern des Frühjahrsschulbeginns in diesem Rat ebenfalls ihr Gehör finden muss.

Affolter: Es ist wohl am Platz, dass nach drei Gegnern dieser Vorlage auch wieder ein Befürworter zum Zug kommt. Einige Dinge, die in der bisherigen Debatte gesagt worden sind, bedürfen meines Erachtens schon einer Richtigstellung.

Ich bekam den Eindruck, dass die Stellungnahmen, die bisher vorgebracht worden sind, recht stark von der bisherigen Haltung der entsprechenden Kantone geprägt sind. Eine Tatsache, für die ich selbstverständlich Verständnis habe.

Ich selber gehöre einem Kanton an, der den Schuljahresbeginn im Frühling kennt, der aber zu jenen Kantonen gehörte, die nicht nur halbherzig, sondern mit Überzeugung dem Konkordat von 1970 über die Schulkoordination beitrug. Als dann das grosse Abblättern bzw. das Abblättern der grossen Kantone begann, blieb man auch in meinem Kanton vorläufig beim Frühjahrsschulbeginn. Daraus aber zu schliessen, dass der Kanton Solothurn zum Beispiel diese Regelung dem Herbstschuljahresbeginn vorziehen würde, ist falsch; das Gegenteil ist richtig.

Nun zu den Gründen, die insbesondere von den Gegnern der Vereinheitlichung bzw. der Verwirklichung von Artikel 2 Litera d des Konkordates über die Schulkoordination geltend gemacht werden. Ich erinnere nämlich bei dieser Gelegenheit daran, dass im Konkordat über die Schulkoordination von 1970 die Verpflichtung für alle unterzeichnenden Kantone niedergelegt ist, auf den Herbstschulbeginn zuzugehen. Das ist nicht irgendeine Empfehlung, sondern dort haben sich die 16 unterzeichnenden Kantone verpflichtet, ihre Schulgesetzgebung in diesem Sinn anzugleichen.

Es werden hauptsächlich zwei Gründe geltend gemacht, die sich jetzt auch aus der Diskussion ergeben haben: Einmal werden föderalistische Bedenken erhoben, nämlich, dass in einem von jeher durch eine ausgeprägte Souveränität der Kantone ausgezeichneten Gebiet, nämlich im Primarschulbereich, nunmehr eine Bundeslösung angestrebt werde. Darauf hat insbesondere Herr Kollega Aubert hingewiesen. Als zweiter wesentlicher Punkt – das haben wir aus den Voten meiner beiden Vorredner gehört – ist der Widerstand der beiden grössten Kantone Bern und Zürich zu werten, der in Volksabstimmungen manifest geworden ist. Herrn Stucki muss ich nicht daran erinnern, dass die Regierung des Kantons Zürich schon eine andere Einstellung in dieser Frage gehabt hat. Ich kann ihm aber auch nicht vorwerfen, dass er heute in der Richtung spricht, wie der Volksentscheid lautete.

Herr Aubert hat in der Kommission von einem «plateau alémanique» gesprochen, gegen das nicht mit einer Art Strafaktion vorgegangen werden sollte. Für mich besteht das «plateau alémanique» nicht aus den Kantonen Bern und Zürich allein. Es gibt noch eine Reihe anderer Kantone, die dazu gerechnet werden sollten; von «Strafexpedition» kann schon gar keine Rede sein.

Was nun die föderalistischen Einwände betrifft, muss ich gestehen, dass ich auch grundsätzlich gegen Bundeslösungen bin, wenn immer man das vermeiden kann. Nun zieht aber nicht der Bund eine von ihm gewollte Kompetenz an sich, sondern hier zieht der Bund einmal das Fazit aus einer

untragbar gewordenen Situation. Der Bund trägt – auch wenn er uns diese Vorlage unterbreiten muss – einer Volksinitiative und nicht weniger als drei Standesinitiativen Rechnung, die dieser untragbaren Situation abhelfen wollen.

Wieso untragbar? Alle, die in ihrem Leben bereits mit dem Schulwesen irgend etwas zu tun hatten – und das sind sehr viele unter uns –, wissen, dass die Störungen und Schwierigkeiten, die aus dem unterschiedlichen Schulbeginn für die Kinder, Eltern, die Lehrerschaft, aber dann auch für die Schulbehörden resultieren, immer grösser geworden sind. Die Mobilität, die sogenannte Freizügigkeit, von der die Rede war, hat in diesem Land sehr stark zugenommen. Es braucht keine Statistik, um nachzuweisen, dass Jahr um Jahr Zehntausende von Familien von diesen Schwierigkeiten betroffen sind. Das kann im Ernst nicht bestritten werden. Dass diese Folgen grösserer Mobilität von den bevölkerungsreichen Kantonen wie Zürich und Bern besser verkraftet werden können als von den mittelstarken oder kleineren Kantonen, ist auch wieder klar. Man darf diese Schwierigkeiten nicht verharmlosen, sie sind evident; und auch noch so einleuchtende föderalistische Überlegungen, wie sie uns wieder Herr Aubert nahezubringen versuchte, müssen irgendwo ihre Grenzen finden, nämlich an der Rücksichtnahme der grossen auf die Schwierigkeiten der mittleren und kleineren Kantone. Der Einbruch in die kantonale Schulhoheit ist nun für einmal tatsächlich minimal. Er berührt in keiner Art und Weise die wirkliche Substanz kantonaler Schulhoheit oder gar die innere Eigenständigkeit der Kantone in diesem Bereich. Es lohnt sich, in dieser Sache nicht sämtliche Kanonen des Föderalismus auszufahren, um auf diesen höchst bescheidenen Teilbereich der Schulkoordination zu schießen. Da sollte man denn doch die Kanonen für andere Dinge reservieren. Deshalb akzeptiere ich auch die Einwände, die von Herrn Aubert unter dem föderalistischen «prétexte» vorgebracht werden, nicht. Man darf den föderalistischen Gedanken nicht strapazieren.

Ich frage Sie: Was hätte der Bundesrat angesichts dieser Volksinitiative tun sollen, die breit abgestützt ist und nur gerade dieses eine anstrebt, nämlich Festlegung der Jahreszeit, in der das Schuljahr beginnen soll? Und was hätte der Bundesrat tun sollen angesichts der drei Standesinitiativen aus der Innerschweiz, auch entstanden aus echter Besorgnis, Erfahrungen und konkreten Anständen? Oder was hätte der Bundesrat tun sollen angesichts des eindeutigen Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens: Es sind über 20 Kantone, die die Bundeslösung befürworten, aber auch die grossen Landesparteien und viele Organisationen. Der Bundesrat legt im Gegenentwurf eine Lösung vor, die von weit aus den meisten Kantonen und Verbänden unterstützt wird. Er geht mit der Bundeslösung nicht einen Schritt weiter, als das, was unbedingt notwendig ist, und das, was sich noch mit der Schulhoheit der Kantone vereinbaren lässt.

Ich habe, Herr Stucki, Verständnis für die Argumente pädagogischer und psychischer Art, die Sie vorgebracht haben. Wir wissen aber beide, dass gegen diese Argumente wieder eine Unzahl Gegenargumente vorgebracht worden sind und dass man auch in dieser Sparte gar nicht einig ist.

Ich möchte Sie abschliessend als Vertreter eines Kantons, der noch den Frühjahrsschulbeginn kennt, bitten, zu dieser vernünftigen und überfälligen Vorlage ja zu sagen. Ich wage sogar, Herr Gerber und Herr Stucki, die Prognose, dass uns das Volk hier folgen wird, vielleicht sogar in Ihren Kantonen, die zwar bis jetzt zu diesem Bereich nein gesagt haben, aber in freundeidgenössischer Rücksichtnahme auf die Wünsche der Mitkantone vielleicht doch einlenken werden.

Piller: In einer Broschüre «Schulkoordination/Schuljahresbeginn» ist mittels einer geographischen Karte dargestellt, wo überall in Europa die Schulen im Spätsommer und wo im Frühling beginnen. Diese Darstellung ist sehr eindrucksvoll. In ganz Europa sind es nur noch gerade einige Deutschschweizer Kantone und das Fürstentum Liechtenstein, die am Frühjahrsschulbeginn festhalten wollen. Ich stelle dies bewusst an den Anfang meiner Ausführungen, denn für mich war es immer wieder erstaunlich und beeindruckend,

wie viele gescheite Leute allen Ernstes behaupten können, der Frühjahrschulbeginn trage der Psyche des Kindes viel besser Rechnung als der Herbstschulbeginn. Die wohl weit über 100 Millionen Kinder in Europa, die den Spätsommerschulbeginn kennen, sind eindrücklicher Beweis dafür, dass ein Kind nicht mit einer Pflanze zu vergleichen ist, die im Frühling erwacht und zu blühen beginnt und im Herbst abstirbt. Solche Vergleiche wurden und werden allen Ernstes angestellt. Ich glaube, uns hier ist es wohl allen klar, dass es nur noch darum gehen kann, ob der Schulbeginn in der Schweiz über die Verfassung zwingend vereinheitlicht werden soll oder nicht.

Der Spätsommerschulbeginn wird dabei als Lösung nicht mehr durch den Frühjahrschulbeginn ersetzt werden. Das an sich nicht weltbewegende Thema hat in unserem Lande schon viele Diskussionen genährt und auch viel Druckerwärme verbraucht. Das Konkordat über die Schulkoordination von 1970, mit dem Ziel, einen einheitlichen Spätsommerschulbeginn einzuführen, führte nicht zum erhofften Erfolg. Es brauchte eine Initiative, um den Volkswillen in dieser Frage vor die verantwortlichen Behörden in Bund und Kantonen zu tragen.

Heute werden eigentlich nur noch föderalistische Argumente gegen eine in der Bundesverfassung verankerte Schulbeginnregelung eingebracht. Diese Argumente gilt es natürlich in dieser Kleinen Kammer ernst zu nehmen. Die Frage stellt sich lediglich, ob sie berechtigt sind. Wir leben heute in einer Zeit, in der immer wieder – gerade vom Arbeitnehmer – Mobilität verlangt wird. Die Wirtschaft, die sich nie besonders um föderalistische Belange kümmerte, erachtet die Mobilität als selbstverständlich. Wir sprechen heute auch viel von Dezentralisierung der Bundesverwaltung, was zwangsläufig den Wohnsitzwechsel vieler Familien mit sich bringen würde. Die Sesshaftigkeit hat – verursacht durch den gesellschaftlichen Wandel der letzten Jahrzehnte – für viele nicht mehr den gleichen Stellenwert wie früher; und für sehr viele ist das Umziehen über Kantons- und Landesgrenzen hinweg nicht immer ein Wollen, sondern sehr oft ein Müssen. Das Wissen um die kantonale Schulhoheit ist beispielsweise dem Walliser ein schlechter Trost und sicher keine Hilfe, wenn er mit seiner Familie und seinen schulpflichtigen Kindern nach Zürich ziehen muss und die Kinder dabei ein ganzes Schuljahr verlieren. Ich glaube, dass ein guter Föderalismus sich gerade dadurch auszeichnet, dass die einzelnen Kantone Zuständigkeiten aufgeben können zugunsten der Gemeinschaft, wenn dies zum Wohle des Volkes notwendig wird. Der einheitliche Schulbeginn ist zweifellos notwendig geworden und erlaubt keinen Aufschub mehr. Ich glaube, kein einziger Kanton verliert dabei etwas, was nicht verloren werden darf und kann.

Es wird sicher auch noch hinsichtlich Harmonisierung der Schulzeit und der Lehrpläne mehr geschehen müssen. Dies steht heute nicht zur Diskussion, verdient aber trotzdem eine Erwähnung. Ich habe übrigens bis heute keine einzige Familie getroffen, die mit schulpflichtigen Kindern den Wohnkanton wechselte, ohne wegen dem unterschiedlichen Schulbeginn Schwierigkeiten gehabt zu haben.

Sagen wir heute ja zum einheitlichen Spätsommerschulbeginn, wie uns dies der Bundesrat und unsere Kommissionsmehrheit vorschlagen, dies unserer Schuljugend zuliebe! Wenn ich schon einmal als Sozialdemokrat der Zielrichtung einer freisinnigen Volksinitiative zustimmen kann, so möchte ich dies nicht tun, ohne den Initianten zu danken, dass sie dieses an sich ja nicht weltbewegende Thema und Problem endlich einer raschen und hoffentlich glücklichen Lösung zuführen wollen.

Zu den Herren Stucki und Gerber: Ich glaube, die Kantone Bern und Zürich haben in ihren Abstimmungen wohl die Präferenz für den Frühjahrschulbeginn ausgedrückt. Aber ich bin überzeugt, dass auch die Bürger der Kantone Zürich und Bern für einen einheitlichen Schulbeginn sind. Und ich glaube, wenn es zur eidgenössischen Volksabstimmung kommt, dann werden auch die Berner und die Zürcher über ihre Grenzen hinaus in die anderen Kantone und über die

Landesgrenze hinaus auf die Verhältnisse in Europa schauen und sicher ja sagen zu einer vernünftigen Lösung. Ich bin mit Herrn Aubert einverstanden, dass ein Schulkind beim Kantonswechsel sehr vielen Schwierigkeiten begegnet. Aber eliminieren wir jetzt doch einmal eine dieser Schwierigkeiten, die leicht zu beseitigen ist. Die Argumente von Herrn Aubert stuft ich eher als akademisch ein, und es gibt sehr viele realpolitische Argumente, die hier im Übergewicht vorhanden sind und denen wir eigentlich den Vorrang geben sollten. Föderalismus ja, aber bitte immer dann, wenn er wirklich am Platze ist!

Cavelty: Bei der hier zu behandelnden Frage kommt man tatsächlich nicht um das Problem des Föderalismus herum. Soll man ein Stück Souveränität der Kantone einer Vereinheitlichungstendenz des Bundes einfach opfern? Wenn man die Frage so stellt, so kommt man zu einem überzeugten Nein. Aber es geht hier ja nicht darum, dass der Bund sich eine Kompetenz zuziehen möchte. Herr Affolter hat bereits darauf hingewiesen. Es geht um eine Bewegung von unten nach oben. Die Tendenz, den Schulbeginn in den Kantonen zu vereinheitlichen, geschieht nicht aus einer Laune oder aus einer politischen Tendenz heraus, sondern sie entspricht einem wirklich tiefen Bedürfnis vieler Bürger. Der Herr Kommissionspräsident hat das sehr eindrücklich ausgeführt.

Selbst Herr Aubert anerkennt in seinem *Exposé des Institutions politiques de la Suisse*, dass der Föderalismus im Schulwesen mit der Niederlassungsfreiheit der Bürger kollidieren kann. Ich erlaube mir, ihn wörtlich zu zitieren. Das ist das Schicksal, wenn man gescheite Bücher schreibt! So schreibt er auf Seite 224 wörtlich: «Le fédéralisme peut gêner la liberté d'établissement. En revanche, cette diversité des droits se concilie imparfaitement avec un autre principe de la Constitution fédérale, qui est la liberté d'établissement, garantie à tous Les Suisses sur tout le territoire national (Art. 45). La perspective de voir son enfant redoubler une année scolaire, à cause de la différence des programmes, peut détourner une personne de porter son domicile dans un autre canton.» Soweit das Zitat.

Es gilt also, zwischen verschiedenen Rechtsgütern, die alle in der Verfassung garantiert sind, zu wählen. Und da entscheide ich mich aus folgenden zwei Gründen für die Bundeskompetenz:

1. Der Föderalismus ist nicht Selbstzweck bei uns, sondern Mittel zum Zweck. Zweck ist gemäss Artikel 2 der Bundesverfassung die Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt der Eidgenossen. Und zu dieser gemeinsamen Wohlfahrt gehört bei der gegebenen Mobilität der Bevölkerung die Angleichung des Schuljahresbeginns.

Doch dies allein würde noch nicht genügen. Dazu kommt noch ein zweites.

2. Es hat sich im Verlaufe des letzten Jahrzehntes erwiesen, dass die Kantone nicht in der Lage sind, von sich aus zum Ziel zu kommen. Das Konkordat als klassisches Mittel zur Erhaltung des Föderalismus hat eindeutig versagt. Das Subsidiaritätsprinzip verlangt nun das Eingreifen der nächsthöheren Gemeinschaft, also des Bundesstaates. Dabei hat es beim kleinstmöglichen Eingriff zu bleiben. Mit dem Text des Gegenvorschlages tun wir dies, indem wir sorgsam vermeiden, über die Primarschulzeit hinaus zu legiferieren.

Da man sich notwendigerweise für einen bestimmten Schuljahresbeginn entscheiden musste, hat man auf die Vernehmlassungen abgestellt, und das scheint mir richtig so. Es sind auch viele deutschschweizerische Kantone, die für den Herbst plädiert haben. Mit der Wahl des Herbstes haben wir natürlich die Opposition der Zürcher und Berner eingehandelt. Diese Opposition ist, soweit sie sich gegen den Herbst richtet, begreiflich und legitim. Nicht ganz verständlich ist sie jedoch insofern, als sie sich gegen die ganze Vorlage, gegen die Vereinheitlichungsbestrebungen richtet. Eigentlich sollten auch die Zürcher und Berner nicht gegen eine Vereinheitlichung sein. Nur müssten sie als Beginn eben den Frühling und nicht den Herbst vorschlagen. Der

Hinweis von Herrn Stucki, Herrn Aubert und Herrn Gerber, dass es noch andere Koordinationsschwierigkeiten gebe, hilft nicht weiter, ebensowenig wie Herrn Stuckis Aussage, die Koordination begünstige kräftige und begabte Schüler und benachteilige schwächere. Was bleibt als Alternative, wenn man nicht koordiniert? Dann werden alle benachteiligt. Es geschieht eine Vereinheitlichung im Negativen. Das kann man doch gewiss nicht wollen!

Ebenfalls nicht ganz begreiflich ist mir die Opposition einiger welscher Kollegen. Selbst wenn sie schon den gemeinsamen Herbstschulbeginn haben, sollten sie sich im höheren Interesse auch für eine vernünftige Regelung in der deutschen, rätoromanischen und italienischsprachigen Schweiz Interesse bekunden. Ein föderalistischer Staat braucht auch eine wohlwollende Solidarität der einzelnen Glieder, ganz abgesehen davon, dass man danach trachten sollte, zur Sprachschwierigkeit, die schon besteht, nicht noch die Barrieren eines unterschiedlichen Schulbeginns zwischen Deutsch und Welsch zu festigen. Ich stimme aus allen diesen Gründen mit Überzeugung für die Lösung der Kommissionsmehrheit.

Schmid: Ich komme aus einem Kanton, der in der Vernehmlassung der Bundeslösung zugestimmt hat. Ich bin Mitglied der Erziehungsdirektorenkonferenz, die ebenfalls für die Bundeslösung eingetreten ist, und ich gehöre einer Partei an, die sich auch dafür ausgesprochen hat. Trotzdem bin ich für den Antrag unseres Kollegen Stucki.

Man kann das Problem des Schuljahresbeginns unter zwei Aspekten betrachten. Der eine Aspekt ist der schulpolitische, der andere Aspekt ist der staatspolitische, der föderalistische.

Schulpolitisch bin ich durchaus der Auffassung – wie vermutlich alle in diesem Saal –, dass die mangelnde Koordination im Schuljahresbeginn zu Problemen führt, namentlich in zwei Bereichen: Erstens ergeben sich Schwierigkeiten, wenn aus Kantonen, die den Frühjahrsbeginn kennen, übergewechselt werden muss in weiterführende Schulen, die den Herbstbeginn kennen. Aber auch der Umzug zwischen Kantonen mit verschiedenen Schuljahresbeginnen wirft bei der wachsenden Mobilität der schweizerischen Familie Probleme auf. Diese wachsende Mobilität der Schweizer Familie scheint nun eine Koordination des Schuljahresbeginns zwingend zu gebieten. Ich möchte Sie aber darauf aufmerksam machen, dass hier nur eines von vielen Koordinationsproblemen angeschnitten ist. Der Wechsel in andere Kantone schafft schulisch noch andere, meines Erachtens ebenso wesentliche Probleme. Die Lehrpläne stimmen nicht überein, selbst wenn man miteinander im Frühling oder miteinander im Herbst beginnt, auch sind Lehrmittel nicht überall die gleichen. Da liegen für die Schüler Hindernisse, echte Hindernisse, von denen man hier überhaupt nicht spricht. Es ist aber eine Illusion zu glauben, dass man in diesen Fragen jemals zu einer einheitlichen Lösung kommen wird. Wir brauchen sie auch nicht.

Wir befinden uns heute in der eigenartigen Situation, dass hinsichtlich des Schuljahresbeginns die eine Hälfte der Kantone so, und die andere Hälfte der Kantone anders entschieden hat. Ob man nun für den Frühling oder für den Herbst ist, ist bei dieser Ausgangslage beinahe eine Sache des Beliebens. Jene, die sich nun mit einer Bundeslösung konfrontiert sehen, welche derjenigen Lösung, die sie getroffen haben, gerade nicht entspricht, sind natürlich düpiert. Es dürfte sich hier namentlich um die Kantone Bern und Zürich handeln. Dieses schulpolitische Problem ist die eine Seite. Meinetwegen würde ich dazu noch sagen: Machen wir eine saubere Lösung, der Bund soll bestimmen.

Aber dem steht nun doch entgegen, dass wir föderalistische Überlegungen nicht aus der Welt diskutieren können. Die Schulhoheit ist eine der traditionellen Hoheiten der Kantone, beinahe noch die einzige. Die Primarschule bildet eigentlich noch das Kernstück der kantonalen Hoheit.

Heute morgen haben wir die Aufgabenteilung zu Ende beraten. Wenn die Aufgabenteilung nicht bloss eine Aufgabenteilung, sondern das, was Kollege Binder immer hochgehal-

ten hat, nämlich eine Entflechtung sein soll, eine tatsächliche programmatische Zuteilung von Aufgaben an Bund und Kantone, dann können wir doch nicht am gleichen Vormittag die Retourkutsche fahren und dort, wo die Kantone bislang immer souverän waren, ihnen diese Souveränität – wenn auch nur in einem Teilbereich – wegnehmen. Das passt nicht in die Landschaft. Wir können nicht immer über den Föderalismus reden – und zwar im positiven Sinne – um dann, wenn seine Respektierung einmal schmerzt, den Bund für eine zentralistische Lösung anzurufen. Das wären Lippenbekenntnisse!

Ich muss Ihnen sagen: Ich habe hier noch einen verstärkten Eindruck des Unguten, weil es doch hier darum geht, eine Strafaktion gegen zwei Kantone durchzuführen. Es geht hier darum, zwei Kantone zu knechten. Es geht hier darum, zwei Kantone, die nicht gefügig sind, gefügig zu machen. Das ist eine Übung, die nicht gut ausgehen kann. Es gibt Bereiche, bei denen meines Erachtens nicht einfach die Mehrheit zählt; dort, wo es um föderalistische Belange geht, kann auch ein Vetosystem gelten. Wir kommen auf dem Konkordatsweg nicht zum Ziel, Herr Affolter, das ist richtig. Aber es gibt Bereiche, wo wir zu Recht nicht zum Ziele kommen, wenn auch nur einer der Kantone sagt: da mache ich nicht mit! Das sind die Überlegungen, die mich dazu führen, trotz allen schulpolitisch an sich zur Bejahung führenden Elementen zu sagen: Nein! Der Föderalismus ist nicht nur ein Sonntagsgedanke, sondern ihm ist auch am Werktag nachzuleben, selbst wenn er dann eine Erschwernis bringt. Aus allen diesen Gründen bin ich der Auffassung, es sei richtig, dem Antrag von Kollege Stucki zuzustimmen.

Jägmetti: Die Zürcher Stimmberechtigten haben sich nicht einmal und nicht einfach halbherzig ausgesprochen, sondern dreimal ihren Willen bekundet. Mit einem sehr knappen Mehr von 133 Stimmen bei über 300 000 abgegebenen Stimmen haben sie sich 1971 für den Beitritt zum Konkordat ausgesprochen. Im Jahre darauf ist dann mit deutlichem Mehr, nämlich mit 192 304 gegen 108 086 Stimmen am Frühjahresschulbeginn festgehalten worden. In einer erneuten Abstimmung, im Jahre 1982, ist dieses Ergebnis bestätigt worden mit einem ähnlichen Stimmenverhältnis. Da gibt es nichts zu interpretieren, und daran gibt es nichts zu rütteln: Die Zürcher Stimmberechtigten haben sich ganz eindeutig für die Beibehaltung des Frühjahresschulbeginns ausgesprochen. Und nun sollen die ablehnenden Kantone, hauptsächlich Zürich und Bern, vom Bund zu dem gezwungen werden, was die Stimmberechtigten nicht wünschen. Ich sehe darin – Herr Schmid – keine Strafaktion; so empfinden wir es nicht, aber Sie werden verstehen, dass ich als Ständesvertreter zu diesem bundesrechtlichen Zwang keine Hand bieten kann.

Dabei verkenne ich die Schwierigkeiten nicht, denen Familien begegnen, die von einem Kanton mit einem Schulsystem in einen Kanton mit einem anderen Schulsystem umziehen. Dass die dabei auftretenden Probleme aber nicht nur – ja nicht in erster Linie – beim Schuljahresbeginn liegen, ist von Herrn Stucki dargelegt und in der Diskussion nicht widerlegt worden. Der Aufbau der Schulen mit unterschiedlicher Dauer der Grundstufe, die ungleichen Programme, der unterschiedliche Beginn des Fremdsprachenunterrichts, die nun offenbar wenigstens teilweise überwundenen Divergenzen im Mathematikunterricht bilden mindestens ebenso grosse Schwellen, wie der Zeitpunkt des Schuljahresanfangs.

Daraus leite ich aber nicht die Folge ab, dass die Vereinheitlichung weitergehen sollte, als Initianten, Bundesrat und Kommissionsmehrheit das beantragen. Das Schulwesen gehört zu den Bereichen, in denen die Kantone echte Gestaltungsmöglichkeiten haben. Die Gebiete, in denen solche wirklichen Möglichkeiten bestehen, sind dadurch immer mehr beschränkt worden, dass der Bund den Rahmen gesetzt und die Kantone auf die Einzelausgestaltung beschränkt oder sogar nur noch mit dem Vollzug beauftragt hat. Nur noch wenige Bereiche verbleiben, in denen der Bund keine umfassenden Gesetze und auch keine Grund-

satzbestimmungen aufgestellt hat. Hier zeichnet sich nun die Tendenz ab, auch diese Gebiete sozusagen «vom Bund in den Griff zu bekommen». Wir erleben das mit der Steuerharmonisierung, die ihre guten Gründe hat, deren Grenzen wir aber auch erkennen müssen. Wir erleben es jetzt mit dem Schulsystem, und wenn Herr Affolter hier die Kanonen des Föderalismus nicht auffahren lassen will, dann bitte ich ihn, sie doch nicht im Zeughaus zu belassen, bis dann die Zivilprozessordnung das einzige ist, was die Kantone noch wirklich frei gestalten können.

Ich bin für Abwägen, Herr Cavelti. Aber hier gelange ich – gestützt auf die Abwägung – zur Bejahung des Föderalismus und seiner Vorzüge. Das ist – Herr Piller – kein akademisches Exerzitium in der Studierstube, sondern das ist etwas, was die Stimmberechtigten mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck gebracht haben.

Wir müssen erkennen, dass der Föderalismus Unterschiede notwendigerweise einschliesst. Wenn wir in der Schweiz keine Unterschiede wollen, dann können wir auch den Föderalismus nicht aufrechterhalten. Das Bekenntnis zum Föderalismus schliesst das Akzeptieren von Unterschieden ein, und das gilt insbesondere auch für die Schulhoheit. Nun bin ich keineswegs gegen Erleichterungen für Familien, die von einem Kanton in einen anderen ziehen. Ich bin im Gegenteil der Meinung, dass wir solche Erleichterungen suchen müssen. Aber die Lösung muss die Schulhoheit der Kantone nicht schrittweise aufheben. Daher widersetze ich mich diesem Vorschlag und würde auch einer die Schulprogramme angleichenden Rahmengesetzgebung erst recht Widerstand leisten.

In einem so wichtigen Gebiet wie das Schulwesen muss die kantonale Hoheit aufrecht erhalten bleiben. Wenn wir nun beides miteinander verbinden wollen, die Erleichterungen für die umziehenden Familien und die kantonale Schulhoheit, bleibt nur der Weg des Konkordates. Ich habe mich in meinem Kanton für das Konkordat eingesetzt und damit meiner Überzeugung Ausdruck gegeben, dass der Kanton Zürich sich aktiv an der interkantonalen Zusammenarbeit beteiligen solle. Dieser Weg hat einstweilen nicht zum Ziel geführt. Die Schwierigkeiten aber nun durch bundesrechtlichen Zwang zu überbrücken, ginge am klar geäußerten Willen der Zürcher und auch der Berner Stimmberechtigten vorbei und würde die Schulhoheit der Kantone einschränken. Dazu kann ich nicht Hand bieten. Allen Schwierigkeiten zum Trotz empfehle ich, am Konkordatsweg festzuhalten, der den Kantonen die Entscheidung in diesem wichtigen Bereich ermöglicht und den Stimmberechtigten jedes Kantons die Mitentscheidung sichert.

Hänsenberger: Eine besondere, ich glaube auch schweizerisch wichtige Eigenschaft des Kantons, den ich hier zu vertreten die Ehre habe, bringt uns Berner Ständeräte zu verschiedenen Stellungnahmen in dieser Frage. Diese besondere Qualität ist die Zweisprachigkeit des Kantons Bern, eine Zweisprachigkeit, auf die wir stolz sind und die wir beibehalten wollen. Wir sind in unserer grossen Mehrheit davon überzeugt, dass es für den Sprachfrieden in der Schweiz von grosser Bedeutung ist, dass die Sprachgrenzen und die Kantongrenzen nicht übereinstimmen. Der Zwang, bereits auf kantonaler Ebene auf zwei Sprachen und damit auch auf zwei Kulturen Rücksicht zu nehmen, ist für unser Land bestimmt gut. Aber in diesem Geschäft bringt diese Zweisprachigkeit Konsequenzen. Der Kanton Bern hat seinem französischsprachigen Teil, mit der zweisprachigen Stadt Biel – Herr Gerber hat das ausgeführt –, gestattet, sich der Ecole romande anzuschliessen. Wir haben nun im selben Kanton zwei verschiedene Systeme des Schulbeginns. An der Nahtstelle, in Biel, ergeben sich daraus grosse Schwierigkeiten. Für die Bevölkerung von Biel ist diese Frage – die Herren Stucki und Aubert haben sie als nebensächlich bezeichnet – vital, ausgesprochen wichtig. Es wird in Biel immer schwieriger, das Zusammenleben von Deutsch und Welsch im gleichen Schulhaus weiterzuführen, gemeinsame Anlässe zu veranstalten. Besonders die Schwierigkeit

des Überganges von der obligatorischen Schulstufe in die Berufslehre ist gross.

Ich bin überzeugt, dass die Koordinierung des Schulbeginns in der Schweiz kommen muss. Ich bin auch Realist und es scheint mir, dass nur auf einen Termin nach den grossen Sommerferien vereinheitlicht werden kann. Auch die Konkordatslösung hätte dahin geführt.

Ich würde eine Vereinheitlichung, wie sie auch im Nationalrat angetönt wurde, auf die beiden Sprachgebiete – hier welsches Sprachgebiet mit Herbstbeginn, dort deutsches Sprachgebiet mit Frühlingsbeginn – als falsch betrachten. Gerade die Durchlässigkeit der Grenze am Ende der obligatorischen Schulpflicht ist sehr wichtig. Ich glaube, es ist schweizerisch ausserordentlich wichtig, dass man dort keine neuen Schranken auführt.

Auch wenn der Beginn der Schulzeit nicht die wichtigste Sache ist, werden doch viele andere Koordinierungen, die erwünscht wären (Schultypen, Eintrittsalter, Übertrittsalter) erleichtert. Beim Abwägen der Umstände komme ich dazu, diesen Schritt zu tun und der Lösung des Bundesrates zuzustimmen. Die kantonale Eigenständigkeit wird meines Erachtens darunter nicht leiden, auch der Föderalismus nicht; im Kanton Bern wird er sogar gewinnen. Wir brauchen nicht über die Kantongrenzen zu schauen, um die Schwierigkeiten zu sehen. Die Ausbildung in der Schweiz wird ebenfalls gewinnen.

Ich bitte Sie, zuzustimmen.

M. Brahier: Avec la minorité de la commission, je suis favorable à ce qu'aucune disposition constitutionnelle ne soit approuvée aujourd'hui. Pourtant, je suis originaire d'un canton où l'école commence en automne, le 15 août. Or, indéniablement l'expérience est heureuse du point de vue pédagogique, car elle nous permet de reprendre l'école après les vacances d'été sans connaître cette longue coupure qui survenait lorsque l'école débutait au printemps. En accord avec le gouvernement de mon canton, je m'oppose à l'inscription d'un article constitutionnel, car je considère que les cantons doivent conserver une des rares compétences qu'ils ont encore et, par là-même, maintenir leur souveraineté en matière scolaire. Je crois que ce serait une erreur de provoquer une brèche dans l'édifice du fédéralisme qui demeure – et vous me l'accorderez – la clé de voûte du modèle suisse.

Certes, en Suisse romande, nous avons réglé nos problèmes, et tout à l'heure M. Cavelti a remarqué que: «ce n'est pas parce que vous avez réglé vos problèmes que vous ne devez pas être solidaires.» Solidaires, nous le sommes dans la mesure où nous pouvons l'être! Mais il est bien évident que la solidarité en question risque de déboucher – permettez-moi l'expression – sur un «coup de force» pour régler précisément les problèmes des cantons de Suisse alémanique. Or, ici je ne prendrai pas parti. Si en Suisse romande nous avons pu régler la question du début de la rentrée scolaire, il m'apparaît que les partenaires de Suisse alémanique doivent pouvoir en faire autant!

En l'occurrence je pense que l'intérêt de l'enfant prime avant tout. Dès lors, les partenaires des cantons suisses alémaniques pourraient fort bien, me semble-t-il, en tenir plus largement compte afin d'éviter de creuser ce fossé entre certains cantons. Je reconnais que ce n'est pas très aisé, mais il ne faut pas nous demander de résoudre ce problème! Je crois que ce serait une erreur d'inscrire une disposition constitutionnelle pour en arriver là. Vous me direz peut-être que j'abuse et que je défends un fédéralisme qui manque de réalisme. Eh bien! si ce fédéralisme-là manque de réalisme, c'est à désespérer du fédéralisme! Or, j'en suis un partisan convaincu et, partout où je pourrai, je le soutiendrai de cette manière-là.

En Suisse romande, il est vrai, non seulement l'époque de la rentrée scolaire a été fixée une fois pour toutes, mais la coordination scolaire a été également remaniée. Oh! je ne prétends pas que tout marche à la perfection, mais on constate qu'un effort a été réalisé. Si je suis favorable à la priorité qui consiste à défendre l'intérêt de l'enfant, je pense

que là aussi, la bonne volonté des partenaires est indispensable, comme je l'ai souligné tout à l'heure, afin de trouver la meilleure solution pour nos compatriotes suisses alémaniques, en ce qui concerne la rentrée scolaire de leurs enfants. Cette dernière incontestablement mérite mieux que des conflits de cantons. Quant à nous, notre fidélité au fédéralisme l'emporte sur ce que nous pourrions vous apporter par l'intermédiaire d'une certaine solidarité que vous revendiquez.

En outre, nous sommes de plus en plus convaincus que les cantons doivent garder leurs compétences. C'est la raison pour laquelle nous disons non à une inscription de l'article dans la constitution, et par voie de conséquence, non à l'initiative et non au contre-projet.

Weber: Erlauben Sie mir, dass ich als zweiter Solothurner auch das Wort ergreife, nachdem Bern das getan hat. Bei uns ist es zwar anders; Herr Affolter und ich sind uns in dieser Frage einig, was sonst nicht immer der Fall ist. Er hat von einer untragbaren Situation gesprochen. Er hat auf die Ständesinitiativen und die Volksinitiative hingewiesen und ausgeführt, dass eben die Konkordatsbestrebungen gescheitert seien. Eines kam noch zu wenig zum Ausdruck: dass nicht nur eine grosse Mehrheit den Herbstbeginn wollte, sondern dass praktisch alle Kantone auf dem Wege dazu waren. Man war sich in den Konkordatsgesprächen einig! Die Idee ist also von allen Kantonen getragen worden. Man muss sich deshalb heute auch fragen, wie glaubwürdig solche Gespräche noch sind! Wie schwer führt man andere Kantone in eine Situation hinein, aus der sie nachher nicht herauskommen. Das Kind war also bereits unterwegs; es ergaben sich Geburtsschwierigkeiten und da muss nun nach meiner Auffassung der Bund Geburtshilfe leisten, damit die Idee, die ja von allen Kantonen getragen worden ist, auch zum Durchbruch kommt.

Es wird viel von Schulhoheit und von Föderalismus gesprochen. Das ist alles gut und recht und ich unterstütze das. Aber man muss manchmal auch von Bockbeinigkeit sprechen. Man muss auch von Situationen sprechen, die für die anderen Kantone nicht immer angenehm sind. Man muss einfach feststellen, dass Zürich und Bern – das ist kein Vorwurf, aber eine Tatsache – zu stark, zu gross sind. Sie sind wirtschaftlich zu gross. Sie verhindern damit, dass auch andere Kantone ihre Ideen zum Durchbruch bringen, ihren Willen zur Tat führen können.

Solothurn hatte beispielsweise alles für die Umstellung vorbereitet. Wir waren bis auf das letzte Detail bereit, auf den Herbst umzustellen. Aber man musste auf Bern warten, weil Solothurn auf Gedeih und Verderb mit Bern verbunden ist. (Das kommt aus jener Zeit, als Bern nach gemeinsam geschlagenen Schiachten das fruchtbare Land um Solothurn herum für sich in Anspruch nahm und den Solothurnern die zerschlissenen Fahnen überliess.) Wir haben gemeinsam geführte Schulen, zum Beispiel im Laufental, wir haben auch Schulabkommen, die erlauben, dass gewisse Gemeinden ihre Kinder in bernischen Schulen unterrichten lassen können oder auch umgekehrt. Wenn diese Verquickung nicht bestehen würde, hätte Solothurn längst den Übergang/vollzogen. Wir wurden also von Bern zurückgepiffen. Solothurn wird also vor allem durch Bern daran gehindert, den politischen Willen durchzusetzen!

Nachdem Herr Schmid als Landammann von Appenzell-Innerrhoden sich schützend vor die protestantischen Kantone Zürich und Bern gestellt hat, möchte ich mich als protestantischer (Auch-)Berner vor die katholische Innerschweiz stellen, nämlich, wenn den Innerschweizer Kantonen der Vorwurf gemacht wird, vorgeprellt zu sein; sie hätten halt warten müssen, und wenn man nun so tut, als ob man gar nicht bereit gewesen wäre, auf den Herbst umzustellen. Diese Kantone haben nur ausgeführt, was alle anderen Kantone bereits zugestanden hatten.

Ich glaube, man tut nicht nur den Kantonen Gewalt an, die jetzt beim Frühjahrsschulbeginn geblieben sind, sondern man tut auch den anderen Kantonen Gewalt an, wenn wir jetzt keinen Entscheid treffen.

Ich möchte deshalb mit allen Befürwortern, mit der Mehrheit der Kommission bitten, sich für diese Bundeslösung einzusetzen und dafür zu stimmen, damit endlich ein alter Wunsch in Erfüllung gehen kann.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr

La séance est levée à 12 h 00

83.061

Schuljahresbeginn. Volksinitiative
Début de l'année scolaire.
Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 462 hiervor – Voir page 462 ci-devant

Frau Meler Josi: Überlegungen zu Sinn und Grenzen des Föderalismus gehören naturgemäss in jede Debatte über neue Bundeskompetenzen. Ich füge einige bei: Kollege Aubert erklärt seinen Lesern den wesentlichen Unterschied zwischen Staatenbund und Bundesstaat damit, dass im letzteren die Verfassung mit einfacher oder qualifizierter Mehrheit auch gegen den Willen der Einzelstaaten revidiert werden kann. Die Initiative nimmt das in Kauf.

Das Initiativrecht des Volkes ist in unserem Bundesstaatsrecht auf gleicher Verfassungsstufe verankert wie der Föderalismus. Die Schweiz ist nicht nur Bundesstaat, sie ist auch Demokratie. Einer Initiative kann daher die kantonale Zuständigkeit nicht absolut entgegengehalten werden. Die Frage der Zuständigkeit versuchten wir bei der Aufgabenteilung darnach zu entscheiden, welches Gemeinwesen besser für eine Lösung geeignet sei. Da, wo ursprüngliche Kompetenzen erhalten sind, geben wir sie bewusst nicht ohne Not dem Zentralstaat ab. Wir betrachten die Erhaltung eigenständiger Kulturkreise als Lebensgrundlage unseres Bundesstaates. Kollege Aubert schreibt in diesem Zusammenhang von einem «sentiment politique précis», zu dem eben dieses Bedürfnis gehört, die Eigenständigkeit zu bewahren; «conserver le génie distinctif». Bis hierher sind wir wohl alle einig.

Mein Problem beginnt dort, wo suggeriert wird, der Frühlings- oder Herbstanfang gehöre zum «génie propre» eines Kantonsvolkes. Nur schon die Existenz zweier verschiedener Schulanfänge im grossen Ständ Bern spricht gegen diese Annahme. Aber auch die beiden gegensätzlichen Abstimmungen innerhalb kurzer Zeit im gleichen Kanton Zürich sprechen dagegen. Es kann im Ernst nicht davon die Rede sein, dass die Seele eines Volkes im Datum eines noch dazu vom wechselnden Mond abhängigen Schulanfangs liege. Solche Verzeichnungen dürften der Sache des Föderalismus eher schaden.

Mein Kanton – ebenfalls ein ehrenwertes Mitglied der Eidgenossenschaft – hat den entsprechenden Wechsel trotz beschwörender Warnungen schadenfrei überstanden. Seine Standesinitiative geht davon aus, dass für viel zu viele Menschen eine unhaltbare Lage besteht, die es zu wenden gilt. Er ist den Weg der EDK-Empfehlungen und des anschließenden Konkordats, dessen zehnjährige Übergangsfrist längst abgelaufen ist, erfolglos gegangen. Ich danke Kollega Weber, der sich deswegen als neuer Niklaus Wengi zum Schutze der Innerschweizer Bundesgenossen vor die Kanonenrohre stellte. Von Vorprellen konnte beim damaligen Trend und beim Diskussionsstand der EDK nicht die Rede sein.

Nach unserer Auffassung gehört zum kooperativen Föderalismus, dass wir einander auch mit Schultypen gegenseitig aushelfen und unsere Grenzen für Lehrverhältnisse gegenseitig öffnen, um nur bei diesen beiden Beispielen zu bleiben. So ist denn das untere Wiggental im Kanton Luzern

offen nach Aargau und Solothurn, also Zofingen und Olten. Alle Familien im Grenzbereich leiden deshalb mehr oder weniger unter den abweichenden Schulanfängen. Es ist im Gegensatz zu anderen Abweichungen, mit denen wir gerade aus föderalistischen Gründen zu leben bereit sind, ein völlig unnötiges Leiden, das die Betroffenen als reine Schikane empfinden. Zugegeben, es gibt sachlich gewichtigere Unterschiede. Aber im Konkordat blockiert gerade diese untergeordnete organisatorische Frage, die sich so schlimm auswirkt auf die Leute, die Lösung anderer wichtiger Fragen. Das Problem des Schulanfanges unterscheidet sich schliesslich wesentlich von anderen föderalistischen Abgrenzungen. Die Appenzeller haben uns Luzerner nicht daran gehindert, das Erwachsenenstimmrecht einzuführen. Aber die konkordatsstreuen Schwyzer mussten wegen der Verflechtung ihrer Märgler mit Zürich zurückstecken, und viele andere Kantone können nur wegen der beiden grossen Zauderer ihrer Konkordatsverpflichtung nicht nachkommen. Kollege Aubert schrieb auch einmal, eine harmonische Bundesentwicklung setze voraus, dass kein Mitglied so gross sei, dass es andere dominiere.

Wir haben dieses von ihm mit Beispielen garnierte Problem nicht, weil uns eben die Initiative noch andere Auswege offen lässt. Wenn wir sie in einer Notlage nützen, dann hat das nichts mit Strafexpeditionen, sondern mit der Ausschöpfung bundesstaatlich legitimer Mittel zu tun. Konkret votiere ich für die Vorlage des Bundesrates.

Reichmuth: Nachdem gestern in der Eintretensdebatte die Standpunkte der von der vorliegenden Verfassungsvorlage offenbar besonders stark betroffenen Kantone Zürich und Bern dar getan wurden, gestatte ich mir als Vertreter eines Kantons, der mit dem Schuljahresbeginn ebenfalls Probleme hatte und noch immer hat, einige Bemerkungen. Ich stelle fest, dass die Frage, ob die Vereinheitlichung des Schulbeginns in der Schweiz überhaupt eine Notwendigkeit darstellt, seit bald 15 Jahren immer wieder positiv beantwortet wurde. Am Schulkoordinationskonkordat von 1970, dem immerhin 21 Kantone beigetreten sind, und das den einheitlichen Schuljahresbeginn im Spätsommer vorschreibt, haben die Erziehungsdirektoren, die Lehrerschaft und alle erdenklichen Instanzen, die im Erziehungswesen etwas zu sagen haben, mitgearbeitet. Im Vernehmlassungsverfahren zur heutigen Vorlage haben 22 Kantonsregierungen – ich nehme an, auch nicht ohne den Segen ihrer Erziehungsdirektoren – ausdrücklich für eine Festlegung des Spätsommerschulbeginns in der Bundesverfassung votiert. Diese einhellige Meinung kommt auch nicht von ungefähr. Wenn Sie in einem kleineren Kanton wohnen, in dem die eine Hälfte der Bewohner kulturell und wirtschaftlich auf eine Agglomeration mit Frühlingsschulbeginn und die andere Hälfte auf ein Zentrum mit Herbstschulbeginn ausgerichtet ist, dann bekommen Sie eben die Probleme und Schwierigkeiten besonders drastisch zu sehen. Ich nehme an, das werde im Kanton Zug etwa gleich empfunden worden sein wie im Kanton Schwyz. Und darin liegt ja auch der Grund für die eingereichten Standesinitiativen.

Mit dem Zustandekommen des Konkordates glaubten wir, das Problem des Schulanfanges auf föderalistische Weise gelöst zu haben, namentlich aus deshalb, weil der Kanton Zürich, dem dabei selbstverständlich eine zentrale Rolle attestiert wurde, mit einer Volksabstimmung 1971 mit grossem Mehr diesem Schulkonkordat beigetreten ist. Aber nicht nur das, der Kanton Zürich hat gleichzeitig durch Volksabstimmung auch den Herbstschulbeginn beschlossen. Nach diesem Beschluss hat der Kanton Schwyz konkordatsgetreu ebenfalls den Herbstschulbeginn nicht nur beschlossen, sondern auch eingeführt, mit allen Schwierigkeiten und Umtrieben – ich verweise nur auf das Kurzschuljahr, das wir durchführen mussten. Damit hatten alle Inner-schweizer Kantone den Herbstschulanfang realisiert, und zwar guten Glaubens. Von einem Vorprellen in irgendeiner Form kann daher keine Rede sein. Es konnte namentlich nicht vorausgesehen werden, dass im Kanton Zürich gegen den Willen von Regierung und Erziehungsbehörden und

auch gegen die Konkordatsverpflichtung ein Jahr später eine hauptsächlich aus Lehrerkreisen lancierte Volksinitiative angenommen würde, die wieder auf Frühlingsschulbeginn zurückbuchstabierte.

Das hatte dann zur Folge, dass unsere bevölkerungsstarken Bezirke am Zürichsee auch in unserem Kanton mittels einer Volksinitiative die Rückkehr zum Frühling durchsetzen konnten. Wir hatten also die einmalige Situation eines zweimaligen Wechsels innerhalb eines dreijährigen Zeitraumes. Ich habe Verständnis für unsere Kollegen aus dem Kanton Zürich, wenn sie heute den Volksentscheiden in ihrem Kanton auch hier Nachachtung verschaffen wollen. Ich bitte aber auch um Verständnis für unsere Situation, die seinerzeit eben zur Einreichung einer Standesinitiative geführt hat.

Noch ein kurzes Wort zum föderalistischen Aspekt der Vorlage, ausgesprochen von einem überzeugten Föderalisten aus einem ebensolchen Kanton: Was wir in der Verfassungsvorlage finden, ist genau jene Lösung, die die Kantone auf föderalistische Weise im Konkordat festgelegt und zu deren Durchführung sie sich auch verpflichtet haben. Das Konkordat ist immer noch in Kraft und wir überführen eigentlich nur Konkordatsrecht in Bundesrecht. Wer hier vom Untergang des föderativen Schulsystems in der Schweiz spricht, der übertreibt meines Erachtens etwas. In allen übrigen Fragen des Volksschulwesens sind und bleiben die Kantone frei. Sie können frei entscheiden, sie können auch koordinieren, sie können harmonisieren unter sich. Was hat das aber für einen Sinn, Schulpläne und Lehrmittel zu harmonisieren, wenn in einem so wichtigen Punkt wie beim einheitlichen Schulbeginn keine Übereinstimmung herbeigeführt werden kann?

Frau Meier hat vorhin bereits auf diesen Umstand hingewiesen. Ich meine, es sollten die gegen die Vorlage vorgebrachten Bedenken im Interesse eines Teils unserer Schuljugend zurückgestellt werden.

Ich empfehle daher die Vorlage zur Annahme.

Bundesrat Egli: Wenn in einem Bereich der staatlichen Tätigkeit die Kantone eifersüchtig über ihre Souveränität wachen, dann ist es der Bildungsbereich, und hier insbesondere der Primarschulbereich: Das Gespenst des eidgenössischen Schulvogtes geht offenbar immer noch um! In allen anderen Bildungsbereichen ist der Bund irgendwie mittätig. Bei den Mittelschulen regelt er die Maturität im Hinblick auf das Medizinstudium und auf den Anschluss an die Eidgenössischen Technischen Hochschulen. Der Bund führt selbst die zwei technischen Hochschulen. Er fördert die kantonalen Hochschulen und spendet Beiträge an deren Betrieb und an die Investitionen. Die Regelung des Berufsschulbereiches ist überhaupt Bundessache. Nur im Primarschulbereich beschränkt sich der Bundesverfassungsgeber in Artikel 27 auf die lakonische Vorschrift, dass die Kantone einen kostenlosen Primarschulunterricht zu gewährleisten haben. Nun haben es aber die veränderten Verhältnisse mit sich gebracht, dass auch im Primarschulbereich das Bedürfnis nach einer Koordination gewachsen ist: Unter diesen veränderten Verhältnissen ist insbesondere die Mobilität der Bevölkerung zu erwähnen; und zwar gehört zu dieser Mobilität – Herr Weber hat es angetönt – nicht nur der Umzug der Familie von einem Kanton in den anderen, sondern auch der Besuch von Schulen oder der Antritt einer Lehre in einem anderen Kanton als dem Wohnortskanton.

Gerade Kantone wie Bern und Zürich üben mit ihrem Bildungs- und Wirtschaftspotential eine grosse Attraktivität auf andere Kantone aus. Es leuchtet ohne weiteres ein, dass zum Beispiel ein Freiburger, der den Herbstschulbeginn kennt, im Herbst kaum mehr eine Lehrstelle findet, wenn er eine solche im Kanton Bern antreten will, weil diese Lehrstellen eben bereits im Frühling vergeben worden sind.

Im Kanton Zug – so wurde mir vom Erziehungsdirektor dieses Kantons, dem früheren Nationalrat Scherer, berichtet – müssen Lehrlinge im letzten Mittelschuljahr gleichzeitig nebenbei auch die Berufsschule besuchen, damit sie, wenn sie in Zürich eine Lehre antreten, dort den Anschluss finden.

Diese Mobilität muss auch berücksichtigt werden, Herr Stucki; wahrscheinlich ist sie in den statistischen Zahlen, die Sie gestern erwähnten, kaum erfasst; sie kommt aber sehr oft vor.

Solche Überlegungen lassen politische föderalistische Prinzipien hinter die pragmatische Notwendigkeit zurücktreten. Ich wende mich nun an alle jene Herren, die gestern das Banner des Föderalismus geschwungen haben, an die Herren Stucki, Aubert, Gerber, Jagmetti, Brahier und natürlich an den Erzföderalisten Landammann Schmid: Auch der Bundesrat hätte Ihnen, meine Herren, lieber eine föderalistische Lösung präsentiert. Aber der föderalistische Weg erwies sich eben nach unzähligen Versuchen, wie sie ja in diesem Saale dargestellt worden sind, als ungangbar. Ausserdem wollen wir doch das Prinzip des Föderalismus nicht zu Tode reiten. Wir sind Föderalisten, weil uns dieses System politisch bessere Lösungen anbietet. Ich glaube aber nicht, dass der Schuljahresbeginn ein gutes Beispiel ist, um daran einen fruchtbaren Pluralismus föderalistischer Lösungen vorzudemonstrieren. Hängen nun wirklich die Freiheit und die Souveränität eines Kantons von seiner selbständigen Fixierung des Schuljahresbeginns ab? Verlangt nicht gelegentlich eine praktische, politische Lösung von einem Kanton eine kleine Einbusse an Souveränität? Herr Jagmetti, Sie haben recht, dass der Föderalismus es notgedrungen mit sich bringt, dass in den Kantonen unterschiedliche Lösungen von staatlichen Aufgaben stattfinden. Wir nehmen dies nicht nur in Kauf, sondern wir wollen dies und wir bejahen diesen Pluralismus in unserer helvetischen Landschaft. Aber dort, wo sich diese Eigenheiten und Besonderheiten grenzüberschreitend auswirken, bedarf es einer Koordination. Wollen Sie doch auch berücksichtigen, dass es ja nicht darum geht, ein eidgenössisches Institut zu schaffen, welches den Kantonen dauernd ein Stück ihrer politischen Selbstgestaltung wegnimmt. Es geht ja vielmehr nur darum, eine einmalige Anpassung vorzunehmen, welche im übrigen keine Folgen auf die Selbstbestimmung der Kantone ausübt.

Ich frage mich, meine Herren Stucki, Aubert und Jagmetti, ob Sie die Bedeutung der unterschiedlichen Schulanfänge vielleicht nicht doch allzusehr herunterspielen? Sollten wir nicht gerade hier auf die Meinung der Fachleute und der Bildungspolitiker abstellen? Ich kann mich auf einen unverdächtigen Zeugen berufen, nämlich die Erziehungsdirektorenkonferenz, welche einhellig auf die Richtigkeit dieses Postulates des einheitlichen Schuljahresbeginns hingewiesen hat, und zwar empfindet sie dieses Postulat als viel wichtiger als andere Koordinationen, welche im Schulbereich ebenfalls angestrebt werden.

Und damit, Herr Aubert, wird die Frage zu einer technischen und nicht nur zu einer politischen, wie Sie es gestern ausführten. Natürlich ist es pädagogisch völlig irrelevant, ob das Schuljahr im Frühling oder im Herbst beginnt. Pädagogisch relevant und damit auch technisch relevant wird es aber dann, wenn eben die einen Kantone im Frühling und die anderen im Herbst ihr Schuljahr beginnen; es ist also nicht nur eine politische, sondern eine pädagogisch-technische Notwendigkeit.

Es sind im wesentlichen nur noch die Kantone Bern und Zürich, welche sich nicht mit dem Herbstschulbeginn befreunden können. Es ist daher auch verständlich, wenn die Schweizerische Volkspartei sich heute gegen den Gegenvorschlag ausspricht, rekrutieren sich doch deren Mitglieder mehrheitlich aus den beiden grossen Kantonen Bern und Zürich. Aber auch diese beiden Kantone, Herr Stucki, haben in ihrer Vernehmlassung doch die Meinung zum Ausdruck gebracht, dass der Schuljahresbeginn vereinheitlicht werden sollte. Auch die SVP kann sich in ihrer Vernehmlassung mit dem aufgesplitterten System nicht befreunden.

Es geht mir für die Haltung der beiden grossen Kantone Bern und Zürich das Verständnis nicht ganz ab; denn schliesslich stellen diese beiden Kantone fast ein Viertel der schweizerischen Bevölkerung, und es war der Grossteil der übrigen Kantone, die vom ursprünglichen Frühjahrsbeginn

auf den Herbstjahresbeginn umgestellt haben. Es stimmt auch, Herr Stucki und Herr Gerber, dass diese beiden Kantone sich auf eine längere Tradition berufen können. Aber seither ist doch eine Entwicklung eingetreten, die diese Tradition etwas in Frage stellt. Erstens einmal erwähne ich das Schulkonkordat, welchem sich 21 Kantone angeschlossen haben. Dieses Schulkonkordat sieht den Herbstschulbeginn vor. Es ist ungerecht – Herr Weber, Frau Meier und Herr Reichmuth haben darauf hingewiesen –, wenn man insbesondere den innerschweizerischen und anderen Kantonen vorwirft, sie seien ohne Rücksprache mit anderen Kantonen vorgeprellt. Sie haben nämlich nichts anderes getan, als folgsam die Vorschriften dieses Konkordates beobachtet. Zweitens ist auch zu berücksichtigen – die Herren Affolter und Cavelti haben darauf hingewiesen –, dass es nicht darum geht, dass der Bund von sich aus nun den Schuljahresbeginn unter seinen Herrschaftsbereich nehmen will. Es ist doch vielmehr so, dass heute die Kantone mit kantonalen Initiativen und auch das Volk mit der Volksinitiative sich an den Bund wenden mit der Bitte, die Sache in die Hand zu nehmen und die Koordination von Bundes wegen herbeizuführen, nachdem der Koordinationsweg des Konkordates sich als ungangbar erwiesen hatte.

Drittens wollen die Gegner des bundesrätlichen Vorschlages auch das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens berücksichtigen, in welchem mit Ausnahme von vier Kantonen alle dem Gegenvorschlag des Bundesrates zugestimmt haben. Ich glaube, dass diese überwiegende Mehrheit der Kantone ihre Auffassung doch etwas erschüttern könnte.

Noch einige weitere Argumente: Erstens einmal haben auch die Hochschulen ihre Lehrpläne auf den Herbstbeginn ausgerichtet, zweitens kennt fast das gesamte Ausland – das wurde gestern auch erwähnt, obwohl es vielleicht nicht so bedeutsam ist – den Herbstschuljahresbeginn, und schliesslich wollen Sie auch noch das Resultat bei der Abstimmung im Nationalrat in Erwägung ziehen: 123 Nationalrätinnen und Nationalräte haben der Bundesratslösung zugestimmt gegenüber 31, die dagegen waren. Es ist keine Strafexpedition, wie sich Herr Schmid auszudrücken beliebte, die man gegen die Kantone Bern und Zürich führen will, sondern wir bitten sie inständig um eine freundeidgenössische Geste. Wir rufen die Kantone Bern und Zürich auf, im Dienste des gesamten Landes dieses kleine Opfer auf sich zu nehmen. Gerade aus ihrer Grösse und aus ihrer Stärke heraus sollten diese Kantone auch die Attraktion in Betracht ziehen, welche ihr Bildungssystem und ihr Bildungspotential auf die umliegenden Kantone ausüben und daher eine Koordination nötig machen. Gerade diese Leaderfunktion sollte diese beiden Kantone zur Umstellung veranlassen, damit auch die übrigen Kantone, welche nämlich schon lange umstellen wollten – darauf haben die Herren Weber und Reichmuth und auch Frau Meier hingewiesen –, den Schritt nachvollziehen können. Auch diese Feststellung sollte Ihnen ein Opfer wert sein. Wenn auch diese Umstellung mit einigen Umtrieben verbunden ist, so sollten Bern und Zürich doch dieses Opfer im Dienste der gesamten Eidgenossenschaft auf sich nehmen. Auf jeden Fall sollten diese beiden Kantone sich vom Verdacht befreien, dass sie nur aus Prestigegründen an ihrer bisherigen Lösung festhalten.

Auch im Nationalrat wurde noch mit dem Gedanken gespielt – auch in der Vernehmlassung kam er zum Ausdruck –, ob nicht ein Split zwischen den welschen und den alemannischen Kantonen vorgenommen werden könnte.

Herr Gerber und Herr Hänsenberger haben darauf hingewiesen. Ich muss mich damit nicht mehr befassen, denn ein solcher Antrag wurde ja bei Ihnen auch nicht gestellt. Aber es ist doch zu sagen, dass eine solche Lösung den zurzeit wieder etwas vermehrt erwähnten Sarinegraben noch vertiefen würde. Ausserdem würde eine solche Lösung den zweisprachigen Kantonen Probleme bringen, Probleme die gerade in einer Stadt wie Biel auf die Spitze getrieben worden sind, wo in ein und demselben Ort die welschen Schulen den Herbstschuljahresbeginn kennen und die deutschsprachigen Schulen den Frühjahrsbeginn. Ausserdem müssten bei einer solchen Lösung sechs Kan-

tone wieder umstellen, nämlich Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Uri und Zug.

Es stellt sich natürlich auch die Frage, ob man nicht einfach dem Volksbegehren und damit den kantonalen Initiativen zustimmen könnte. Ein solcher Antrag wurde hier auch nicht gestellt. Aber ich möchte trotzdem davor warnen, denn dann hätten wir ein zweistufiges System: Nach der Annahme der Verfassungsbestimmung müsste der Gesetzgeber nochmals bemüht werden, der eine Gesetzesbestimmung zu erlassen hätte, die dann erst noch dem Referendum unterstünde. Ich glaube, dass es die verfahrensökonomischere Lösung ist, wenn wir in einem Schritt die Frage gerade in der Verfassung lösen lassen und hier in einem Mal Volk und Stände darüber befinden lassen können.

All diese Überlegungen führen zum Schluss, dass dem Gegenvorschlag des Bundesrates grundsätzlich zuzustimmen ist. Der Bundesrat stimmt aber auch dem Mehrheitsantrag der Kommission zu, welche den Verfassungszusatz nun in einen besonderen Absatz verweisen will. Mit diesem Antrag ist automatisch natürlich auch die Ablehnung der Standesinitiativen Zug, Schwyz und Luzern beantragt.

Zur parlamentarischen Initiative haben wir uns hier nicht zu äussern. Der parlamentarischen Initiative Merz wurde im Nationalrat keine Folge gegeben. Nach Geschäftsverkehrsgesetz (Art. 21novies Abs. 2) ist damit die Sache *ad acta* gelegt. Der Zweitrat hat sich nicht mehr damit zu befassen. Abschliessend möchte ich noch sagen, dass wir insbesondere den Initianten einen Dank schuldig sind für ihre Bereitschaft, die Initiative zurückzuziehen, wenn das Parlament dem Gegenvorschlag des Bundesrates oder hier nun auch dem Vorschlag der Mehrheit der Kommission zustimmt. Ganz zuletzt möchte ich auch allen Votanten danken, welche für die bundesrätliche Gegenlösung eingestanden sind, so den Herren Piller, Cavelti und Frau Meier. Vor allem aber danke ich jenen Votanten, die aus Kantonen kommen mit Frühjahrschulbeginn und die trotzdem nun dem bundesrätlichen Vorschlag zugestimmt haben. Es sind dies die Herren Affolter, Hänsenberger, Weber und Reichmuth. Vor dem Kanton Schwyz habe ich eine besondere Achtung, weil er bereits zweimal umstellen musste und bereit ist, das dritte Mal nochmals umzustellen, nur noch auf das Signal von Zürich gewartet hätte, aber nun, wie ich hoffe, auf das Signal der Verfassung hin diese nochmalige Umstellung vornehmen wird. Einen ganz besonderen Dank möchte ich natürlich auch dem Referenten, Herrn Zumbühl, abstaten. Ich bitte Sie, der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission siehe Seite 462 hiavor

Art. 2

Proposition de la commission voir page 462 ci-devant

Zumbühl, Berichtstatter: In Anbetracht der Entlassungsstimmung werde ich mich nur kurz zu den Minderheitsanträgen Stuckli zu Artikel 2 und 3 äussern. Auch ich habe alles Verständnis für die Haltung einiger Ratskollegen aus den Kantonen Zürich und Bern. Sie haben die Stimmung, die in dieser Frage in beiden Kantonen noch vorherrscht, widerge-

geben. Ich habe aber weniger Verständnis für die Neinsager dieser Kantone und ihre Argumentation. Es liegt mir jedoch ferne, von diesem Saal aus einen Volksentscheid zu kritisieren; das möchte ich auf keinen Fall tun. Vielmehr hoffe ich aber, dass aufgrund einer neuen Situation mit der Zeit doch ein Meinungsumschwung stattfinden wird; denn so schlimm ist der Herbstschulanfang sicher nicht. Dort, wo er vollzogen ist, spricht man nur von positiven Erfahrungen. Ich bin davon überzeugt, dass man sich gegebenenfalls in Zürich und in Bern hochgemut mit der Lage abzufinden versteht, ohne dass dabei alles aus den Fugen gerät. Kurz zu einigen Hinweisen und Behauptungen.

1. Der Schulanfang sei nur ein organisatorisches Problem. Ich habe im Eintretensreferat von einem mehr organisatorischen Problem gesprochen und meinte, dass pädagogische Auswirkungen damit verbunden seien.

2. Andere Schulprobleme hätten bezüglich der Koordination gegenüber dem Schulanfang den Vorrang. Auch da habe ich darauf hingewiesen, dass das Konkordat sich um die Schulkoordination bemüht und die Erziehungsdirektoren gute Fortschritte in der sogenannten inneren Koordination verzeichnen können, dies besonders in den Regionen. Schlussendlich werden sich diese regionalen Erfolge gesamtschweizerisch positiv auswirken. Unser ehemaliger Ratskollege Josef Ulrich hat als Erziehungsdirektor oft gesagt: «Schulkoordination ist Steinbrucharbeit.» In vielen Fällen fällt es sogar schwer, innerhalb eines Kantons zu koordinieren, geschweige dann unter 26 Kantonen. Bitte beachten Sie das.

3. Der Wohnsitzwechsel ist kein schwerwiegender Grund für den einheitlichen Schulanfang; den Wohnsitzwechsel von einem Kanton in den anderen kann man statistisch festhalten; das stimmt. Was aber ebenso stark ins Gewicht fällt und zahlenmässig kaum festgehalten wird, ist der Übertritt in weiterführende Schulen oder in Berufslehren ausserhalb eines Wohnsitzkantons.

4. Was geschieht, wenn wir zum Antrag der Kommissionmehrheit nein sagen würden? Es würde eine Volksabstimmung über die Initiative geben; und wenn das Volk ja sagen würde, dann hätten wir das «Geschenk». (Aber ich danke trotzdem den Initianten, sie haben den Stein ins Rollen gebracht.)

Zum Votum unseres geschätzten Kollegen Carlo Schmid. Ich respektiere seine Meinung und beachte, dass er sich so offen geäußert hat. Aber ich muss sagen: Es fehlt nicht an einer Ironie des Schicksals: Am 29. Oktober 1970, also vor bald 14 Jahren, hat die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren – damals noch 25 an der Zahl – unter der ausgezeichneten Führung des damaligen Zuger Erziehungsdirektors und späteren Bundesrates Hans Hürlimann in Appenzell Innerrhoden, auf dem Kronberg, 1663 Meter über Meer, feierlich das Schulkonkordat besiegelt. Es war fast eine Wiederholung der Rütli- und Schönbühl-Szene, und wir glaubten hoffnungsvoll, in Appenzell Innerrhoden falle alles auf fruchtbaren Boden...

Gestern wurde reichlich vom Föderalismus gesprochen, weniger vom Schulkind. Wenn ich aus dem Handgelenk analysiere, komme ich zu folgendem Resultat: Verhältnis Föderalismus/Schulkind: 1 zu 3 zugunsten des Föderalismus. Halten Sie den Föderalismus hoch, bitte; aber vergessen Sie dabei unsere Jugend und ihre Ausbildung nicht und stimmen Sie für die Anträge der Kommissionmehrheit.

Stuckli, Sprecher der Minderheit: Obwohl anzunehmen ist, dass die Meinungen gemacht sind, gestatten Sie mir noch einige wenige Bemerkungen. Ich möchte das mit der hier gebotenen Zurückhaltung und auch mit der sprichwörtlichen zürcherischen Bescheidenheit tun.

1. Wenn im Rahmen der Diskussion immer wieder von den vielen zustimmenden Vernehmlassungen – zum Gegenwurf des Bundesrates – die Rede war, dann muss man diese etwas relativieren. Ich kann das aufgrund jahrelanger Exekutivtätigkeit sagen. Die Erarbeitung solcher Vernehmlassungen erfolgt durch die Fachinstanzen und wird mass-

geblich auch in der allgemeinen Marschrichtung von den interessierten Fachstellen beeinflusst. Es geht demzufolge natürlich nicht um die Meinungsäusserung der Kantone an sich, sondern eben der entsprechenden Behörden. Gerade das zürcherische Beispiel zeigt ja diesen markanten Unterschied zwischen der Volksmeinung einerseits und der abgegebenen Meinung der kantonalen Behörden. Wenn Sie allenfalls, Herr Bundesrat Egli, den Sprechenden als Regierungsratsmitglied gemeint haben, der damals auch im Rahmen der Vernehmlassung von Zürich eine positive Meinung zum Gegenvorschlag des Bundesrates abgegeben haben sollte, dann möchte ich einfach darauf hinweisen, dass sich unsere kantonale Regierung als Kollegialbehörde versteht und mindestens bisher mit Erfolg sicherstellen konnte, dass nicht nach Regierungsratssitzungen in den Sensationsblättern die Meinungen der einzelnen Mitglieder kundgetan werden können. Wir hoffen, dass wir das auch künftig durchzuhalten vermögen. Das soll ja nicht überall der Fall sein. Unsere Praxis verbietet es mir, auf die von Ihnen anvisierten unterschiedlichen Haltungen des Sprechenden in dieser Koordinationsfrage näher einzugehen.

Ein zweiter Punkt. Es war sehr viel von Föderalismus die Rede. Ich möchte auch nicht den Teufel an die Wand malen, aber es war nach meiner Meinung von einem sogenannten pragmatischen Föderalismus die Rede, also quasi von einem Föderalismus von Fall zu Fall, von Föderalismus je nachdem er einzelnen Vor- oder Nachteile bringe oder allenfalls, wie hier, bequemere Entscheidungsmechanismen ermöglicht durch Delegieren einer Möglichkeit auf die Unterstufe.

Auch wenn die föderalistischen Grundsätze immer wieder praktiziert werden, resultiert doch zwangsläufig im Verlaufe der Zeit, wenn auch eben in beinahe nicht spürbaren Schritten, ein Zentralisierungstrend, eine Gewichtsverlagerung von den Gemeinden zu den Kantonen und von den Kantonen zum Bund. Ich stelle einfach die Frage: Hat nicht diese sogenannte pragmatische Anwendung des Föderalismus in vielen einzelnen Aktionen in den letzten Jahrzehnten dazu geführt, dass auf vielen Aufgabengebieten eben eine Zentralisierung, eine vermehrte Mitsprache des Bundes stattgefunden hat?

Darf ich zur Beantwortung dieser Frage einen Ratskollegen zitieren, nämlich den Präsidenten der ständerätlichen Kommission Aufgabenverteilung, Herrn Kollega Binder? Er hat im Dezember 1982 unter anderem folgendes ausgeführt: «Heute ist der Bund fast omnipräsent, es gibt kaum noch ein staatliches Tätigkeitsfeld, in dem der Bund nicht direkt oder indirekt seine Finger drin hätte. Der Föderalismus ist tatsächlich in den Nachkriegsjahren notleidend geworden. Preis und Chance des Föderalismus bestehen gerade darin, dass die Kantone und die Gemeinden gleiche Aufgaben verschiedenartig und unter Berücksichtigung der kantonalen Verhältnisse lösen können.»

In der Botschaft des Bundesrates zur Aufgabenteilung finden sich ebenfalls interessante Ausführungen hinsichtlich unserer föderalistischen Staatsstruktur. Ich zitiere den Bundesrat: «Die föderative Ordnung mit ihren vielfältigen Funktionen müsste verkümmern, wenn die Kantone nicht in genügend grösseren Aufgabengebieten autonom entscheiden könnten. Was soll die kantonale Staatlichkeit, wenn die Stände darauf beschränkt sind, sich dem Bundesrecht anzupassen?»

Ich habe diesen prägnanten Ausführungen des Bundesrates nichts beizufügen.

Abschliessend: Der schulpolitische Nutzeffekt aus dieser Vereinheitlichung des Schuljahresanfangs ist nach meiner Überzeugung recht bescheiden, der staatspolitische Preis dagegen, den wir dafür auf den Altar des Bundes legen müssen, aus föderalistischer Sicht ganz einfach zu hoch. Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen. Ich halte es auch nicht mehr für nötig, Herr Präsident, dass ich zu Artikel 3 noch etwas sage. Das hängt ja zusammen.

Bundesrat Egli: Nur noch ein kurzes Wort zu Herrn Stucki. Ich glaube, es geht hier nicht darum, dass eine Aufgabe

zwischen Bund und Kantonen verschoben wird. Etwas anderes wäre es, wenn wir hier den Bund dazu aufrufen würden, Schulprogramme zu machen oder weitere Vereinheitlichungen herbeizuführen, die ein dauerndes Einmischen des Bundes in die Tätigkeit der Kantone involvieren würden. Aber darum geht es wie gesagt nicht; es geht nur um eine einmalige Umstellung; im übrigen sind die Kantone völlig frei, ihre Schule zu gestalten. Vergleichen Sie diesen Fall also nicht mit der Frage der Aufgabenverteilung.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

Art. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Stucki)

... die Volksinitiative zu verwerfen. (Rest des Artikels streichen)

Art. 3

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Stucki)

... de rejeter l'initiative populaire. (Biffer le reste de l'article)

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussesentwurfes	24 Stimmen
Dagegen	12 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

78.206

Initiative des Kantons Zug.

Einheitlicher Schulbeginn

Initiative du Canton de Zoug.

Début uniforme de l'année scolaire

79.203

Initiative des Kantons Schwyz.

Einheitlicher Schulbeginn

Initiative du Canton de Schwyz.

Début uniforme de l'année scolaire

81.201

Initiative des Kantons Luzern.

Einheitlicher Schulbeginn

Initiative du Canton de Lucerne.

Début uniforme de l'année scolaire

Le président: Il est proposé de classer les trois initiatives des cantons de Zoug, Schwyz et Lucerne. Il n'est pas fait d'autre proposition.

Abgeschrieben – Classé

Schluss der Sitzung um 9.10 Uhr

La séance est levée à 9 h 10

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 1.10.1984
Séance du

Schuljahr beginnt zwischen Mitte August und Mitte September.- Der Ständerat hat demgegenüber einen neuen Artikel 27 Absatz 3bis geschaffen, und seine Formulierung lautet: «Für die Zeit des obligatorischen Schulunterrichts beginnt das Schuljahr zwischen Mitte August und Mitte September.» Mit dem Ausdruck «obligatorischer Schulunterricht» ging es dem Ständerat darum, für die Volksabstimmung völlige Klarheit zu schaffen. Auch wollte er damit zum Ausdruck bringen, dass weiterführende Schulen, wie Gymnasien, nicht unter diese Koordinierung fallen. Die Kommission hat den Vorschlag des Ständerates geprüft und ihn als eine Verdeutlichung gewürdigt. Wir kommen zum Schluss, dass wir der Formulierung zustimmen können. Die einstimmige Kommission beantragt Ihnen, dem Ständerat zuzustimmen.

M. Borel, rapporteur: La divergence qui subsiste sur l'objet en cause est une question de détail. Si l'on peut admettre que notre conseil est fort divers, on peut reconnaître aussi que le Conseil des Etats crée parfois des divergences d'ordre mineur.

La compétence fédérale dans le domaine scolaire, stipulée dans l'article 27 de la constitution, concerne la formation en matière de scolarité obligatoire. Le Conseil des Etats a tenu, pour des raisons d'harmonisation, à ce que l'aspect de scolarité obligatoire soit également mentionné dans le contre-projet de l'Assemblée fédérale à l'alinéa 3^o nouveau que nous vous proposons. En cas d'acceptation par le peuple de cette initiative, les cantons seraient donc contraints de coordonner leur scolarité obligatoire et de la faire débiter entre la mi-août et la mi-septembre.

Par contre, ils seraient libres de ne pas faire coordonner l'enseignement obligatoire avec l'enseignement secondaire ou la formation professionnelle, mais cela est fort peu probable.

Dès lors sur le fond, notre position ne change pas. C'est la raison pour laquelle la commission unanime vous prie de vous rallier à la proposition du Conseil des Etats.

Bundesrat Egli: Der Bundesrat schliesst sich dem neuen Antrag, wie er vom Ständerat formuliert und von der nationalrätlichen Kommission übernommen worden ist, an.

Le président: La commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats. La parole n'est plus demandée et aucune autre proposition n'est faite.

Angenommen – Adapté

83.061

**Schuljahresbeginn. Volksinitiative
Début de l'année scolaire.
Initiative populaire**

Siehe Seite 284 hiervor – Voir page 284 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 20. September 1984
Décision du Conseil des Etats du 20 septembre 1984

Differenzen – Divergences

Art. 2 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Keller, Berichterstatter: Sie wissen, dass der Ständerat in dieser Session die Volksinitiative behandelt hat. Er kommt mit klarer Mehrheit – wie der Nationalrat und der Bundesrat – zum Beschluss, dass ein Gegenvorschlag ausgearbeitet werden soll: das Schuljahr soll zwischen Mitte August und Mitte September beginnen. Damit sind National- und Ständerat inhaltlich in Übereinstimmung. Dennoch ist eine kleine Differenz formeller Art entstanden. Worum geht es? Der Bundesrat und der Nationalrat fügen Artikel 27 Absatz 2 der Bundesverfassung den Satz an: «Das

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 5.10.1984
Séance du

83.061

Schuljahresbeginn. Volksinitiative
Début de l'année scolaire.
Initiative populaire

Siehe Seite 1303 hiervor – Voir page 1303 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 19. September 1984
Décision du Conseil des Etats du 19 septembre 1984

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes
Dagegen

131 Stimmen
20 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 5.10.1984
Séance du

83.061

Schuljahresbeginn. Volksinitiative
Début de l'année scolaire. Initiative populaire

Siehe Seite 473 hiervor – Voir page 473 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 5. Oktober 1984

Décision du Conseil national du 5 octobre 1984

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes

27 Stimmen

Dagegen

12 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral