

Beschluss Nr.

Schwyz,

Versandt am:

Musikschulgesetz

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Ausgangslage

Am 30. Juni 2021 wurde die Initiative «Ja zur kantonalen Verankerung der musikalischen Bildung (Musikschulinitiative)» eingereicht. Sie verlangt in der Form der allgemeinen Anregung Folgendes:

«Der Kanton Schwyz regelt das Musikschulwesen im Sinne der Chancengleichheit einheitlich, insbesondere in organisatorischer (Trägerschaft, Zusammenarbeit, Anerkennung, Aufgaben, Angebot) und finanzieller Hinsicht (Beiträge der Eltern sowie der öffentlichen Hand) sowie in Bezug auf die Anstellungsbedingungen des Musikschulpersonals. Alle Kinder und Jugendlichen im Kanton Schwyz haben Zugang zu einem zeitgemässen, bedarfsgerechten und qualitativ gesicherten Instrumental- und Vokalunterricht. Zudem wird das Angebot der musikalischen Begabtenförderung definiert.»

Mit Beschluss vom 26. Oktober 2022 hat der Kantonsrat die Gültigkeit der Initiative beschlossen, diese angenommen und den Regierungsrat beauftragt, ein Musikschulgesetz im Sinne der Initiative zu unterbreiten. Mit RRB Nr. 122 vom 14. Februar 2023 hat der Regierungsrat das Bildungsdepartement beauftragt, den Entwurf eines Musikschulgesetzes auszuarbeiten. Dafür wurde ein Projektteam mit Vertretungen aus dem Verband Musikschulen Schwyz, dem Musikschullehrpersonenverband sowie dem Verband Schwyzer Gemeinden und Bezirke (vszgb) eingesetzt. Als Rahmenbedingungen zum Gesetz hielt der Regierungsrat fest, dass die Rolle des Kantons subsidiär auszugestalten sei und die Musikschulen ein Angebot in der Zuständigkeit der Gemeinden bleiben sollen. Bezüglich Anforderungen an Musikschul-Lehrpersonen und deren Entlöhnung seien lediglich Mindeststandards zu regeln.

2. Zielsetzung und Grundzüge der Vorlage

2.1 Allgemeines

Sowohl in Bericht und Vorlage zur Gültigkeit bzw. Annahme der Initiative (RRB Nr. 515/2022) als auch im Auftrags-RRB (Nr. 122/2023) wurden folgende Bereiche, die im neuen Gesetz zu regeln sind, festgehalten:

- Musikunterricht an Musikschulen ausserhalb des Unterrichts nach Lehrplan;
- Aufgaben der Gemeinden als Anbieter;
- Auftrag und Ziel der Musikschulen;
- Finanzierung;
- Musiklehrpersonen; Anstellungsbedingungen.

Damit sollen das Musikschulangebot im Kanton Schwyz gesichert und gefördert sowie effizientere Strukturen und einheitliche Bedingungen geschaffen werden. Zudem ermöglicht die kantonale Regelung, auch Bundesgelder im Bereich der musikalischen Talentförderung zu erlangen. Gestützt auf Art. 67a Abs. 3 BV will der Bundesrat nämlich in der Förderperiode 2021–2024 Grundsätze für eine vernetzte, national koordinierte Förderung musikalisch Begabter festlegen und in Zusammenarbeit mit den Kantonen und Musikorganisationen spezifische Massnahmen der Begabtenförderung einführen. Die Grundzüge zur musikalischen Talentförderung sind in der Kulturbotschaft 2021–2024 definiert, die 2020 durch das Bundesparlament verabschiedet wurde.

2.2 Geltungsbereich

Im neuen kantonalen Musikschulgesetz sind die anerkannten Musikschulen und deren Angebot des Musikschulunterrichts abzubilden. Das Gesetz gilt für den Unterricht, der ergänzend zum Musikunterricht an der Volksschule bzw. Sekundarstufe II für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene erteilt wird.

2.3 Aufgabenumschreibung

Die Aufgaben der verschiedenen Instanzen und Institutionen sollen im Gesetz klar umschrieben werden. Der Kanton anerkennt Musikschulen, beteiligt sich an deren Kosten und macht entsprechende Vorgaben. Die Gemeinden haben für den Musikunterricht bzw. den Zugang dazu zu sorgen. Die anerkannten Musikschulen gewährleisten ein musikalisches Mindestangebot und fördern die musikalische Bildung.

2.4 Anerkennung, Finanzierung

Musikschulen, die von der öffentlichen Hand finanziert werden, müssen vom Kanton anerkannt sein und gewisse Voraussetzungen erfüllen. Die Finanzierung erfolgt grundsätzlich über Beiträge des Kantons, der Gemeinden und der Eltern. Die Beitragsregelung soll einfach handhabbar sein und keinen zu grossen administrativen Aufwand verursachen.

2.5 Musiklehrpersonen

Das Gesetz macht Vorgaben bezüglich der Ausbildung, Anstellung und Besoldung der Musikschullehrpersonen an anerkannten Musikschulen. Nur so ist es möglich, dass die Musikschulen Angebote zu vergleichbaren Bedingungen anbieten und das Erlernen eines speziellen Instruments oder eine spezielle Förderung auch ausserhalb der Wohngemeinde zu ähnlichen Bedingungen möglich wird.

2.6 Förderungsprogramm des Bundes

Damit Bundesgelder vom Programm «Junge Talente Musik» erlangt werden können, hat der Kanton ein eigenes Förderungsprogramm anzubieten. Die Grundlage dafür wird im neuen Musikschulgesetz geschaffen.

3. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

3.1 Durchführung

3.2 Ergebnis

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1

Das Gesetz regelt die Anerkennung, Finanzierung und Organisation der anerkannten Musikschulen und das Angebot des Musikschulunterrichts, das sie erbringen müssen. Es fallen somit nur die Musikschulen unter dieses Gesetz, die vom Kanton anerkannt sind.

§ 2

Das Gesetz gilt für den Musikunterricht, den anerkannte Musikschulen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen erteilen. Sie alle müssen Wohnsitz im Kanton Schwyz haben. Als junge Erwachsene im Sinne dieses Gesetzes gelten junge Erwachsene bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung oder – wenn diese länger dauert – bis zum erfüllten 25. Altersjahr. Dieses Alter orientiert sich am Programm des Bundes «Jugend und Musik», welches die Teilnahme ebenfalls bis zum Alter von 25 Jahren ermöglicht. Es wird festgehalten, dass der Musikunterricht, der in der Volksschule oder in der Sekundarstufe II nach dem jeweiligen Lehrplan erteilt wird, nicht von diesem Gesetz erfasst ist. Dies gilt sowohl für öffentliche als auch private Schulen. Der Musikunterricht im Rahmen der obligatorischen Schule und der weiterführenden Schulen erfolgt demnach nach der Volksschulgesetzgebung bzw. der Gesetzgebung der jeweiligen Schulart und das vorliegende Gesetz ist diesbezüglich nicht anwendbar.

§ 3

Der Kanton anerkennt die Musikschulen, sofern sie die Vorgaben gemäss diesem Gesetz erfüllen und leistet auch entsprechende Beiträge an den Musikschulunterricht. Damit soll es eine Vereinheitlichung geben und der Zugang zum Musikschulunterricht soll im ganzen Kanton erleichtert werden. Der Kanton wird aber selber nicht Träger von Musikschulen gemäss diesem Gesetz.

§ 4

Die Gemeinden haben den Auftrag, Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen den Zugang zu einer Musikschule zu gewährleisten. Sie müssen somit Musikunterricht anbieten, um dieser Aufgabe nachzukommen. Die Gemeinden bleiben damit – wie das bereits heute der Fall ist – Anbieter der Musikschulen. Ob sie eine eigene Musikschule führen oder mit anderen Gemeinden oder mit privaten Musikschulen zusammenarbeiten, ist ihnen freigestellt. Die privaten Musikschulen werden von einem privaten Träger, z.B. einem Verein, geführt. Im Weiteren haben die Gemeinden die Musikschulen zu finanzieren, die Zuständigkeiten innerhalb der Gemeinde festzulegen und ein Reglement für ihre Musikschule zu erlassen, welches Tarife, Unterrichtszeiten, Anmeldung usw. regelt. Dieses Reglement erlässt der Gemeinderat. Im nicht beitragsberechtigten Bereich sind die Musikschulen betreffend Angebot und Organisation frei.

§§ 5 – 7

Die Musikschulen sind eine Ergänzung zum Musikunterricht an der Volksschule und den Schulen der Sekundarstufe II. Sie sollen ein musikalisches Mindestangebot erbringen und stellen den Zugang zu einem erweiterten musikalischen Angebot sicher. Das Mindestangebot wird im Vollzug festgelegt. Dort wird zu regeln sein, wie und mit welcher Unterrichtszeit Musikunterricht anzubieten ist, nämlich als Einzelunterricht, Unterricht zu zweit oder Gruppenunterricht. Zudem gilt es zu regeln, ab wann z.B. ein Instrument zwingend anzubieten ist. Das Angebot ist im Detail in § 6

umschrieben und entspricht im Wesentlichen dem Angebot, das die Musikschulen bereits heute vorweisen.

Die Musikschulen sollen mit den Volksschulen und weiterführenden Schulen, anderen Musikschulen und Musikinstitutionen wie Musikvereinen oder Musikgesellschaften zusammenarbeiten. Es soll möglich sein, dass Musikschüler den Unterricht auch bei andern Musikschulen besuchen können, wenn das Instrument an der kommunalen Schule nicht angeboten wird oder ein Ensembleunterricht nicht möglich ist. Es soll auch möglich sein, dass Musikschulunterricht der Musikschule im Rahmen des Unterrichts an der Volksschule oder Sekundarstufe II erfolgen kann. Dies erfolgt aktuell z.B. im Rahmen von Bläserklassen, der musikalischen Grundausbildung in den tieferen Klassen oder im Rahmen der Begabtenförderung.

§§ 8 und 9

Das Gesetz sieht für die Qualitätssicherung eine Anerkennung der Musikschulen vor. Es werden verschiedene Voraussetzungen festgelegt, mit denen das Mindestangebot und dessen Qualität sichergestellt werden sollen. Wird die Musikschule im Auftrag einer Gemeinde von einer privaten Trägerschaft geführt, ist es zwingend, dass ein Leistungsauftrag vorliegt, der die Einzelheiten regelt. Die Trägerschaft muss den Sitz im Kanton Schwyz haben. Der Regierungsrat bezeichnet die kantonale Anerkennungsstelle und regelt die weiteren Einzelheiten für das Anerkennungsverfahren.

Eine Anerkennung kann widerrufen werden, wenn eine Musikschule die gesetzlich geregelten Voraussetzungen nicht mehr erfüllt oder andere Gründe wie Verfehlungen irgendwelcher Art vorliegen.

§ 10

Der grösste Teil der heute aktiv unterrichtenden Musiklehrpersonen verfügt über ein anerkanntes musikpädagogisches Hochschuldiplom. Dies soll grundsätzlich die Voraussetzung sein für die Erteilung von Unterricht an einer anerkannten Musikschule. Es sollen aber auch weiterhin Personen unterrichten können, die diese Ausbildung nicht haben, deren Befähigung zum Erteilen von Musikunterricht aber anders ausgewiesen ist. Es sind dies Lehrpersonen, die fachlich auf hohem Niveau sind, aber auch pädagogische Fähigkeiten zum Unterrichten mitbringen.

§ 11

Die Besoldung des Lehrpersonals macht die grössten Kosten einer Musikschule aus. Damit innerhalb des Kantons eine Chancengerechtigkeit erreicht werden kann und die Tarife einigermaßen angeglichen werden können, soll die Besoldung bei anerkannten Musikschulen einheitlich erfolgen. Aufgrund der Ausbildung (Master) wird die Besoldung für Musikschullehrpersonen gemäss der Besoldung für Lehrpersonen der Sekundarstufe I Lohnklasse 1 festgelegt (vgl. § 35 des Personal- und Besoldungsgesetzes für die Lehrpersonen an der Volksschule vom 10. Dezember 2002, PGL, SRSZ 612.111 sowie § 14 sowie Anhang der Personal- und Besoldungsverordnung für die Lehrpersonen an der Volksschule vom 10. Dezember 2002, PVL, SRSZ 612.111). Für Lehrpersonen, die diese Ausbildung nicht vorweisen können, wird die Besoldung im Vollzug geregelt in Anlehnung an die Empfehlung des Verbandes der Musikschulen Kanton Schwyz. Auch die Anrechnung der Dienstjahre und der früheren Tätigkeit sowie weitere Grundsätze der Anstellung wie die Einholung eines Sonderprivatauszuges sollen im Vollzug geregelt werden. Gestützt auf diese gesetzlichen Vorgaben haben die Gemeinden bzw. Träger der Musikschulen ein Personalreglement zu erlassen.

§ 12

In Anlehnung an die Regelung der Volksschule kann die Anerkennungsstelle einer Musiklehrperson das Unterrichten an Musikschulen im Kanton Schwyz untersagen, wenn sie ihre Pflichten in schwerwiegender Weise verletzt hat, sich anderweitiger grober Verfehlungen schuldig gemacht hat oder den Anforderungen ihres Berufes nicht gewachsen ist.

§ 13

Die anerkannten Musikschulen werden finanziert durch Beiträge von Kanton und Gemeinde, durch Elternbeiträge, Einnahmen aus Dienstleistungen sowie Drittmittel. Die Gemeinden, die einer privaten Trägerschaft einen Leistungsauftrag bezüglich Musikschulunterricht erteilen, haben die entsprechenden Beiträge dieser gegenüber zu leisten. Einnahmen aus Dienstleistungen können Entgelte aus Leistungsvereinbarungen sein, mit Drittmitteln sind Spenden oder ähnliches gemeint.

§ 14

Der Kantonsbeitrag wird an die Schulleitungs- und Lehrpersonenbesoldung einer anerkannten Musikschule geleistet, und zwar im Umfang von 25 % der Lohnkosten. Es wird ausschliesslich der Unterricht gemäss § 4 Abs. 1 mitfinanziert und es dürfen auch nur diese Besoldungskosten als Grundlage dienen. Unterricht für Erwachsene wird vom Kanton nicht mitgetragen. Der Beitrag kann herabgesetzt werden, wenn die kantonalen Vorgaben nicht eingehalten werden.

§ 15 und 16

Die Gemeinden haben die Betriebskosten zu tragen, die nach Abzug aller Beiträge, inklusive Einnahmen und Drittmittel, übrigbleiben.

Die Musikschulen haben Elternbeiträge zu erheben. Es wird eine Bandbreite festgelegt, wieviel die Elternbeiträge der Lohnkosten für Schulleitung und Lehrpersonen der anerkannten Musikschule ausmachen sollen. Die Elternbeiträge sollen mind. 30 % und max. 50 % der Schulleitungs- und Lehrerbesoldung ausmachen. Mit dieser Bandbreite wird den Trägern der Musikschulen einerseits eine gewisse Autonomie zugestanden, andererseits kann verhindert werden, dass die Gebührenordnung jährlich revidiert werden muss.

Die Tarife für Kinder und Jugendliche müssen gemäss Art. 12a Kulturförderungsgesetz des Bundes vom 11. Dezember 2009 (KFG, SR 442.1) bei von Kanton oder Gemeinden unterstützten Musikschulen deutlich unter den Tarifen für Erwachsene liegen. Zudem müssen gemäss dieser Bestimmung die wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern und der erhöhte Ausbildungsbedarf musikalischer Talente bei den Tarifen ebenfalls angemessen berücksichtigt werden.

§ 17

Gestützt auf das KFG hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) die Verordnung über das Förderungskonzept zum Programm «Junge Talente Musik» erlassen (Verordnung Junge Talente Musik vom 15. Juni 2022, SR 442.133). Das Programm hat zum Ziel, Kinder und Jugendliche mit überdurchschnittlichem musikalischem Talent frühzeitig zu erkennen und nachhaltig zu fördern. Der Bund gewährt dazu Finanzhilfen an die Kantone für deren Vergabe von Beiträgen an Talente, für die Unterstützung von Angeboten der Begabtenförderung sowie für Verwaltungsaufgaben in diesem Zusammenhang. Der Kanton kann diese Finanzhilfen beantragen, wenn er über ein Begabtenförderungsprogramm verfügt, ein Verfahren für die Vergabe von Beiträgen an Talente vorsieht und eine Koordinationsstelle für die Umsetzung einsetzt. Das Begabtenförderungsprogramm muss gewisse Voraussetzungen erfüllen, insbesondere muss es aus curricular aufgebauten und koordinierten Förderangeboten bestehen. Mit § 17 wird die gesetzliche Grundlage geschaffen im Kanton ein solches Förderprogramm umzusetzen. Mit dem Angebot der Musikschulen gemäss § 6 und den bestehenden Vereinbarungen (Schulgeldvereinbarungen, Hochbegabtenvereinbarung) kann ein curricular aufgebautes Förderprogramm aufgebaut werden. Die Aufgaben der Koordinationsstelle soll auch an Dritte (z.B. Musikschulverband) übertragen werden können, daher erhält der Regierungsrat die Kompetenz, Vereinbarungen eingehen zu können. Weitere Details zum Förderprogramm (Vergabestelle der Beiträge, Leistungserbringer usw.) sind im Vollzug zu regeln. Da die Bundesverordnung ein Rechtsmittel gegen den Entscheid über die Vergabe von Beiträgen an Talente verlangt, ist dies hier explizit zu regeln.

5. Auswirkungen

5.1 Finanzielle Auswirkungen

Der Kanton hat die Musikschulen bis anhin in keiner Weise finanziell unterstützt. Gemäss einer Kostenerhebung bei allen Musikschulen im Kanton Schwyz aus dem Jahre 2022 betragen die Personalkosten rund 10 Mio. Franken. Da davon auszugehen ist, dass die Lohnkosten mit den neuen Bestimmungen um rund 12 Prozent steigen, werden für den Kanton mit der neuen Beitragsregelung somit mutmassliche Kosten in der Höhe von jährlich rund 3 Mio. Franken resultieren.

5.2 Personelle Auswirkungen

Die Umsetzung des Musikschulgesetzes mit der Anerkennung der Musikschulen, der Beitragsgewährung und dem Förderprogramm «Junge Talente Musik» verursacht administrativen Aufwand beim Kanton. Im zuständigen Departement sind daher entsprechende Ressourcen in der Grössenordnung von mutmasslich 0.2 FTE zu schaffen.

5.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Wesentliche Auswirkungen auf die Wirtschaft sind mit dem Musikschulgesetz nicht zu erwarten.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Das Musikschulgesetz hat insofern Auswirkungen, als dass der Musikunterricht für alle zugänglich werden soll, indem er verstärkt durch die öffentliche Hand unterstützt wird. Es wird mehr Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen möglich sein, ein Instrument zu erlernen. Der Zugang zu Instrumental- oder Vokalunterricht wird insgesamt erleichtert und sich auf den Nachwuchs in den Musikvereinen und Musikformationen auswirken. Das Musizieren in der Bevölkerung wird dadurch gefördert. Zudem wird es möglich werden, musikalische Talente zu erkennen und zu fördern. Der Stellenwert von Musik wird damit in der Gesellschaft gestärkt.

5.5 Auswirkungen auf die Bezirke und Gemeinden

Aktuell herrscht bezüglich der Musikschulen im Kanton Schwyz bzw. bei deren Angeboten eine grosse Heterogenität. Diese unterschiedliche Ausgestaltung der Musikschulen macht es schwierig, die finanziellen Auswirkungen zu bezeichnen. Die Gemeinden haben sich bei der Führung von anerkannten Musikschulen künftig an die Vorgaben im neuen Gesetz zu halten. Insbesondere die im Gesetz vorgegebene Besoldung der Musikschullehrpersonen wird sich auf die Kosten auswirken, da diese Ansätze bis anhin nicht verwendet wurden. Geht man davon aus, dass die Musiklehrpersonen aktuell gleich wie Primarlehrpersonen besoldet werden, ergibt sich mit der Lohnklasse 1 der Sekundarstufe künftig eine Erhöhung der Lohnkosten um rund 12 Prozent. An die Lohnkosten leistet der Kanton Beiträge von 25 % und die Elternbeiträge können bis 50 % der Lohnkosten ausmachen. Für die Gemeinden, die bereits eine Musikschule geführt oder finanziert haben, wird diese neue Regelung daher kostenneutral umzusetzen sein oder sogar eine leichte finanzielle Entlastung mit sich bringen. Im Weiteren kann die Umsetzung des neuen Gesetzes zu personellen Auswirkungen führen, z.B. wenn die Musikschule im Rahmen der Anerkennung ihr Angebot anpassen muss. Es ist aber insgesamt davon auszugehen, dass sich die personellen Auswirkungen bei den Gemeinden im Rahmen halten werden.

6. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

6.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR; SRSZ 142.110).

6.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat den Erlass eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als drei Viertel der an der Schlussabstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem obligatorischen oder bei Zustimmung von drei Viertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

