

§ 21 Gesetz über die musikalische Bildung

Die Vorlage im Überblick

Anstoss für die vorliegende Totalrevision des Gesetzes über die musikalische Bildung gab eine im Juni 2020 durch den Landrat überwiesene Motion mehrerer Landratsmitglieder. Diese zielte einerseits darauf ab, die bei der Unterstützung von Musikunterricht bisher geltende Beschränkung auf die obligatorische Schulzeit aufzuheben. Andererseits forderte sie, der Kanton solle den Musikschulen ein zweckmässiges Ausgestalten einkommensabhängiger Tarife sowie Begabtenförderung ermöglichen.

Gestützt auf Artikel 67a der Bundesverfassung gelten in diesen Teilaspekten der Förderung musikalischer Bildung seit einigen Jahren zusätzliche Anforderungen des Bundes. Diese lassen sich durch die Musikschulen allein mit den ihnen bisher zur Verfügung stehenden Fördermitteln nicht erfüllen. In Umsetzung der Motion und des Bundesgesetzes über die Kulturförderung beantragte der Regierungsrat dem Landrat zuhanden der Landsgemeinde, die Vorgaben zum Umfang der öffentlichen Leistungen sowie zur Tarifgestaltung anzupassen. Der Kanton soll neben Kindern und Jugendlichen künftig auch junge Erwachsene bis zum vollendeten 20. Altersjahr oder bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung, längstens aber bis zum vollendeten 25. Altersjahr, unterstützen. Zudem soll der Regierungsrat die öffentlichen Leistungen so ausgestalten, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten berücksichtigt wird und dass im Kanton Glarus generell fachlich qualifizierter Unterricht zu tragbaren, regional vergleichbaren Tarifen angeboten werden kann. Die Vorlage soll so rasch als möglich durch den Regierungsrat in Kraft gesetzt werden.

Im Landrat fand die Vorlage breite Unterstützung. Dieser beantragt der Landsgemeinde, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

1. Ausgangslage

1.1. Anstoss zur Gesetzesrevision

Mehrere Mitglieder des Landrates reichten im Dezember 2019 die Motion «Für eine Stärkung der musikalischen Bildung im Kanton Glarus» ein. Sie forderten darin eine Änderung des Gesetzes über die musikalische Bildung, wonach der Kanton Glarus den freiwilligen Musikunterricht für Kinder und Jugendliche mit Wohnsitz im Kanton durch Beitragsleistungen bis zum Ende ihrer Ausbildung auf der Sekundarstufe II fördert. Zudem ersuchten die Motionäre den Regierungsrat, die Einführung von Sozialtarifen für Musikunterricht sowie die Förderung musikalisch begabter Kinder und Jugendlicher zu prüfen. Sie begründeten ihre Forderungen unter anderem damit, dass die Gesetzgebung auf Bundesebene seit geraumer Zeit Vorgaben für die Musikschulen mache, welche diese ohne zusätzliche Leistungen der öffentlichen Hand nicht erfüllen könnten. Das Problem habe sich mittlerweile akzentuiert. Insbesondere sei das Preisniveau der Teilnehmerbeiträge im Kanton Glarus bereits heute überdurchschnittlich hoch, was letztlich im Widerspruch zu den entsprechenden Vorgaben des Bundesgesetzes über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz, KFG) stehe. Folglich sei ein zusätzliches Engagement des Kantons notwendig.

Nach einer positiven Stellungnahme durch den Regierungsrat überwies der Landrat im Juni 2020 die Motion; in der Folge wurde deren Umsetzung zügig vorangetrieben.

1.2. Geltendes Recht sowie Entwicklungen auf Bundes- und Kantonebene

Grundlage für die Förderung von Musikunterricht ist im Kanton Glarus das Gesetz über die musikalische Bildung von 2008. Es sieht vor, dass der Kanton an die Unterrichtskosten von schulpflichtigen Kindern – also bis längstens Ende Sekundarstufe I – pauschale Schülerbeiträge in der Höhe von 65 Prozent der durchschnittlichen Besoldungskosten (standardisiert, Basis Primarlehrerlohn) leistet. Ergänzend dazu hat der Verein Glarner Musikschule Anspruch auf einen Grundbeitrag an die weiteren Kosten, andere Institutionen können bei Eignung ebenfalls in dieser Form profitieren. Eine einkommensabhängige Förderung des Musikunterrichts (Sozialtarife) praktiziert der Kanton heute nicht, auch diesbezügliche oder weiterführende Vorgaben zu den Tarifen sieht die glarnerische Gesetzgebung nicht vor. Die Tarifgestaltung ist weitestgehend den Musikschulen überlassen.

Zum Zeitpunkt des Erlasses dieses bestehenden kantonalen Gesetzes gab es auf Bundesebene keinerlei Vorgaben, weder für die Kantone noch für die Musikschulanbieter selber. Nach der Annahme eines Gegenvorschlags zu einer eidgenössischen Volksinitiative zur Förderung der musikalischen Bildung hat der Bund seine Gesetzgebung angepasst und neu die von der öffentlichen Hand unterstützten Musikschulen wie folgt verpflichtet:

- a. Es sind für alle Kinder und Jugendlichen bis zum Abschluss der Sekundarstufe II Tarife festzulegen, die deutlich unter den Tarifen für Erwachsene liegen.
- b. Es sind für Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen Familien zusätzliche Preisreduktionen gegenüber den ordentlichen Tarifen vorzusehen.

Diese Anpassung des KFG im Jahr 2016 erfolgte gestützt auf Artikel 67a Absatz 3 der Bundesverfassung. Dieser sieht vor, dass der Bund Grundsätze für den Zugang der Jugend zum Musizieren und die Förderung musikalisch Begabter festlegt. Im Kanton Glarus wurde die Umsetzung dieser neuen, übergeordneten Vorgaben aus dem KFG bisher den Musikschulen selbst überlassen. Die Förderpraxis der öffentlichen Hand wurde nicht darauf abgestimmt. Die Musikschulen stehen aus diesen Gründen vor erheblichen ungedeckten Kosten, zumal sich die Tarife für Kinder und Jugendliche gemäss Botschaft zur Förderung der Kultur in den Jahren 2016–2020 (Kulturbotschaft) des Bundesrates «nicht bloss symbolisch» unterscheiden dürfen.

2. Zielsetzung

Das kantonale Recht ist den bundesrechtlichen Vorgaben bezüglich Ausdehnung auf die Sekundarstufe II und Einführung eines Sozialtarifs anzupassen. Das revidierte Gesetz soll zudem stärker auf Grundsätze und Anspruchsvoraussetzungen fokussieren und weniger Details regeln sowie zusätzlich ein Wirkungsziel festlegen. Wie das schon heute der Fall ist, soll der Regierungsrat das Ausführungsrecht erlassen und dabei insbesondere auch Leistungsvereinbarungen mit geeigneten Institutionen abschliessen können.

3. Totalrevision des geltenden Gesetzes

3.1. Tarifgestaltung auf der Sekundarstufe II

3.1.1. Zuständigkeiten

Artikel 12a Absatz 1 KFG statuiert, dass von Kantonen oder Gemeinden unterstützte Musikschulen für alle Kinder und Jugendlichen bis zum Abschluss der Sekundarstufe II Tarife vorsehen müssen, die deutlich unter den Tarifen für Erwachsene liegen. Dieser Auftrag stützt sich auf die im Jahr 2012 von Volk und Ständen angenommene neue Verfassungsbestimmung zur Förderung der musikalischen Bildung ab und richtet sich vorab an die Musikschulen und ihre Trägerschaften. Obschon die Umsetzung dieses unbestrittenen Anliegen schon seit einiger Zeit ansteht, ist die Beachtung der gesetzlichen Vorgaben in der ganzen Schweiz erst lückenhaft in Gang gekommen. Der Bund hat daher in seiner Kulturbotschaft für die Jahre 2021–2024 festgestellt, es bedürfe zusätzlicher Anstrengungen des Bundes sowie der Kantone und Gemeinden als Träger der Musikschulen. Er stellt ausserdem in Aussicht, engere Vorgaben bezüglich Tarifgestaltung zu prüfen, wenn sich die Situation für die Kinder und Jugendlichen während der neuen Förderperiode nicht deutlich verbessere. Es besteht damit eindeutig Handlungsbedarf aufseiten der öffentlichen Hand. Es wäre nicht zulässig, für die Umsetzung der übergeordneten Vorgaben im Bereich der musikalischen Förderung einzig die Musikschulen selbst für verantwortlich zu erklären.

Die Glarner Musikschulen verfügen zur Erfüllung ihres Auftrags neben den Teilnehmerbeiträgen im Wesentlichen nur über die Kantonsbeiträge. Den Gemeinden kommen in Bezug auf die Förderung des freiwilligen Musikunterrichts mit dem im Jahr 2008 revidierten Gesetz keine Pflichten mehr zu. Sie erbringen aber freiwillig gewisse Leistungen, indem sie etwa Räumlichkeiten für den Unterricht zur Verfügung stellen. Während in den meisten anderen Kantonen ein direktes Engagement der Gemeinden üblich ist (Subventionierung der Tarife oder gar Anstellung und Finanzierung von eigenem Lehrpersonal), übernahm diese Rolle im Rahmen der Gemeindestrukturreform 2010 im Kanton Glarus vollständig der Kanton. Ein Miteinbezug der Gemeinden kommt demnach aus grundsätzlichen Erwägungen nicht in Frage. Zwar auferlegt das KFG den Kantonen keine direkte Unterstützungspflicht. Sinn und Zweck der Verfassungsbestimmung und seiner Konkretisierung im Gesetz ist aber, dass die Träger der Musikschulen die entsprechende Tarifgestaltung sicherstellen. Schweizweit verbreitet treten Gemeinden und Städte – und damit Exponenten der öffentlichen Hand – als Träger bzw. als Leistungsauftraggeber auf. Sie stehen damit in der Pflicht. Im Kanton Glarus ist der Kanton zwar nicht der Träger, er verkörpert aber durch die Aufgabenteilung die öffentliche Hand seither alleine.

3.1.2. Handlungsmöglichkeiten

Sollen nun die Tarife auf Sekundarstufe II – also für Berufslernende und Mittelschüler – deutlich unter den Tarifen für Erwachsene liegen, können sie von den Institutionen nicht ohne zusätzliche Fördermittel kostendeckend ausgestaltet werden. Eine für den Kanton saldoneutrale Umsetzung der Vorlage wäre kontraproduktiv. Es wären dafür beispielsweise die Erwachsenentarife soweit anzuheben, dass diese in Dimensionen kämen, welche weite Teile der Bevölkerung von der Teilnahme ausschliessen würden. Zudem wäre sehr fraglich, ob dann bei Erwachsenen im Falle sehr hoher Preise überhaupt noch eine Nachfrage bestünde. Es kann damit ausgeschlossen werden, dass die verlangte Vergünstigung über eine Umverteilung von der einen zur anderen Altersgruppe möglich ist. Auch wäre es verfehlt, über Vorgaben zu den Kosten auf die Tarife Einfluss nehmen zu wollen. Die Personalkosten sind die massgebliche Grösse. Diese richten sich gemäss einer

aktuellen statistischen Übersicht des Verbandes der Schweizer Musikschulen (VMS) schweizweit in über 80 Prozent der Fälle nach kantonalem oder kommunalem Recht und bewegen sich parallel mit den Löhnen der Lehrpersonen in den Volksschulen. Sie sind damit im Kanton Glarus tiefer als in den meisten Nachbar-kantonen. Die gleiche Übersicht zeigt weiter auf, dass in der Schweiz durchschnittlich 32 Prozent der Kosten von den Erziehungsberechtigten getragen werden, im Kanton Glarus sind es hingegen 41 Prozent. Das Kostenniveau ist damit nicht die Ursache der heutigen, eher hohen Tarife. Vielmehr liegt es am tiefen, unterdurchschnittlichen Anteil der öffentlichen Hand an der Finanzierung der Kosten.

Die Glarner Musikschulen können diese finanziellen Herausforderungen nicht aus eigener Kraft bewältigen, wie sich als Fazit der obigen Ausführungen zeigt. Deshalb sind die rechtlichen Grundlagen zur Unterstützung des Musikunterrichts anzupassen. Im Gesetz ist zu verankern, dass das vor rund zehn Jahren eingeführte System mit pauschalen Schülerbeiträgen neu über die obligatorische Schulzeit hinaus die ganze Dauer der Erstausbildung weitgehend abdecken kann. Die bundesrechtliche Vorgabe verlangt, die Tarife für Kinder und Jugendliche deutlich günstiger als für Erwachsene auszugestalten. Damit ist es nötig, für Jugendliche auf der Sekundarstufe II die gleichen Tarife anzuwenden wie auf der Volksschulstufe.

3.2. Sozialtarife und Begabtenförderung

Artikel 12a Absatz 2 KFG gibt vor, dass von Kantonen oder Gemeinden unterstützte Musikschulen bei der Festlegung der Tarife die wirtschaftliche Situation der Eltern oder anderer Unterhaltspflichtiger sowie den erhöhten Ausbildungsbedarf musikalisch Begabter berücksichtigen. Hier gilt das Gleiche wie bei der Tarifgestaltung auf Sekundarstufe II: Wirkungsvolle Sozialtarife können nicht durch eine Umlagerung der Kosten refinanziert werden. Entsprechend ist den Institutionen das Anbieten einkommensabhängiger Tarife mit spezifischen Förderbeiträgen seitens des Kantons zu ermöglichen bzw. sind sie dazu zu verpflichten. Es wird das Prinzip der Sozialtarife, wie es etwa im Bereich der Tagesstrukturen Anwendung findet, in angepasster Form übernommen.

Eine erweiterte Unterstützung von besonders begabten Lernenden erfolgt bereits im bestehenden System. Es werden den Musikschulen zu diesem Zweck mit einem Zusatzkontingent in beschränktem Umfang Förderlektionen entschädigt. Diesbezüglich ist keine Anpassung auf gesetzlicher Ebene nötig. Das Mass der möglichen Begabtenförderung kann auch in Zukunft in der Leistungsvereinbarung festgelegt werden.

3.3. Generelle Senkung des Tarifniveaus

Im überregionalen Vergleich ist das hohe Tarifniveau der Glarner Musikschulen auffällig. Glarus befindet sich an der Spitze bei den eher teuren Städten, wofür auf den ersten Blick kein plausibler Grund erkennbar ist. Hohe Tarife behindern vielen Kindern und Jugendlichen den Zugang zu musikalischer Bildung. Deshalb sind die Teilnehmerbeiträge generell etwas zu senken, um sie dem Niveau der umliegenden Kantone anzunähern.

3.4. Berichterstattung

Mit der Umsetzung der neu gestalteten Förderpraxis drängt sich auch eine verstärkte Kontrolle des Mitteleinsatzes auf. Mit einer Pflicht der Musikschulen zur regelmässigen Berichterstattung kann namentlich die Wirksamkeit des Sozialtarifs und der Senkung des Tarifniveaus überprüft und die Entwicklung der Nachfrage, auch als Folge der Ausdehnung auf die Sekundarstufe II, verfolgt werden. Ziel muss sein, dass das verstärkte Engagement nicht nur die Kosten für die Kinder und Jugendlichen senkt, sondern dass auch mehr Unterricht in Anspruch genommen wird.

3.5. Infrastruktur

Die Schulhäuser der Gemeinden eignen sich ausgezeichnet, den Kindern den ausserschulischen Musikschulunterricht näherzubringen. Vielfach ist der Weg zur Musikschule bei weniger zentraler Wohnlage eine nur schwer überwindbare Hürde beim Erlernen eines Musikinstruments. Die Gemeinden können über einen einfachen Zugang zu ihren Schulhäusern ohne nennenswerten finanziellen Aufwand die musikalische Bildung direkt unterstützen und die Musikschulen von zusätzlichen Kosten entlasten.

4. Finanzielle Auswirkungen

4.1. Grundsätzliches

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen der Gesetzesrevision ist grundsätzlich festzuhalten, dass das Gesetz nicht direkt bestimmt, wie gross der finanzielle Mehraufwand für den Kanton ausfallen wird. Wichtige Steuergrößen werden erst noch vom Regierungsrat zu bestimmen sein. Es ist jedoch klar, dass ein Sozialtarif, eine Ausdehnung der Beiträge auf die Zeit nach der obligatorischen Schulpflicht und eine Angleichung an das regionale Tarifniveau zu einem Mehraufwand führen werden. Zur mutmasslichen finanziellen Belastung des Kantons können im aktuellen Zeitpunkt die nachfolgenden Angaben gemacht werden.

4.2. Ausdehnung der Beiträge über die Schulpflicht hinaus

Im Jahr 2019 haben Lernende nach abgeschlossener Schulpflicht an den Glarner Musikschulen Unterricht im Umfang von rund 90 Lektionen à 30 Minuten pro Woche besucht. Für diesen Unterricht sind pro Semester bis zu 900 Franken zu bezahlen. Soll das Schulgeld auf das Niveau der Tarife für schulpflichtige Lernende gesenkt werden, sind dafür voraussichtlich rund 140 000 Franken einzusetzen.

4.3. Einführung Sozialtarif

Der Sozialtarif kann als Rabatt auf den ordentlichen Tarif verstanden werden. Die Beiträge der öffentlichen Hand sind im Umfang des gewährten Rabatts zu erhöhen. So können die Institutionen einen Ertrag erzielen, welcher nicht von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten abhängig ist. Ausgangspunkt ist die Schätzung, dass maximal 10 Prozent der Haushalte aller Lernenden über ein Einkommen verfügen, welches einen bestimmten Schwellenwert (z. B. nach der Berechnungsmethode für die Prämienverbilligung) unterschreitet. In dieser Kategorie würde ein maximaler Rabatt von 50 Prozent gewährt, abgestuft nach den individuellen Verhältnissen. Auf Basis dieser Annahmen und aufgrund von Schätzungen kann mit einem Aufwand von rund 15 000 Franken gerechnet werden.

4.4. Anpassung an das Niveau der Tarife in der Region

Die Glarner Musikschule bietet aktuell Unterricht zu 30 Minuten pro Woche zum Tarif von 598 Franken pro Semester an, in der Modern Music School in Mitlödi sind dafür 680 Franken zu bezahlen. In der Region Lintebene bieten verschiedene Gemeinden (wie auch die Stadt St. Gallen) Unterricht für 400–500 Franken an, im Kanton Appenzell Ausserrhoden zu 490 Franken. In anderen Landesteilen wird der Unterricht zum Teil bereits für unter 400 Franken angeboten. Lediglich in grösseren Städten sind Tarife von 600 (Biel) bzw. 640 Franken (Konservatorium Zürich) zu entrichten. Die Glarner Musikschulen gehören damit zu den teuersten der ganzen Schweiz. Werden die Subventionen insgesamt um rund 75 000 Franken jährlich erhöht, können die Glarner Tarife an den oberen Rand der regional üblichen Werte (500 Fr.) gesenkt werden. Damit auch die Jugendlichen und jungen Erwachsenen nach der obligatorischen Schulpflicht in ähnlichem Umfang profitieren können, sind weitere 18 000 Franken einzusetzen.

4.5. Gesamtkosten

Die Anpassungen haben insgesamt folgende Mehrkosten zur Folge:

Ausdehnung Unterstützung des Unterrichts auf Sekundarstufe II	140'000 Franken
Einführen Sozialtarif	15'000 Franken
Anpassung an regional übliches Niveau (während Schulpflicht)	75'000 Franken
Anpassung an regional übliches Niveau (Sekundarstufe II)	18'000 Franken
<i>Total</i>	<i>248'000 Franken</i>

Diese Mehrkosten führen zu einer voraussichtlichen Gesamtbelastung der Erfolgsrechnung des Kantons von rund 1 170 000 Franken. Sie sind im Budget 2021 bzw. im Aufgaben- und Finanzplan 2022–2025 bereits berücksichtigt. Der jährliche Aufwand für die Förderung der musikalischen Bildung hat sich seit dem Jahr 2010 von 1 166 136 Franken auf zuletzt 918 895 Franken im Jahr 2019 reduziert. Ursache dieser Entwicklung war im Wesentlichen ein deutlicher Rückgang der Zahl der Musikschülerinnen und -schüler. Die zusätzlichen Aufwendungen führen damit voraussichtlich zu einer Belastung, wie sie vor zehn Jahren bestand. Die finanziellen Auswirkungen sind allerdings letztlich nicht abschliessend zu beurteilen, zumal die vorliegende Gesetzesrevision eine als ungenügend erkannte Förderpraxis angehen und einen gewissen Gestaltungsspielraum schaffen will.

5. Vernehmlassung

In der Vernehmlassung gingen total 31 Rückmeldungen ein, inhaltlich gaben 27 Adressaten eine Stellungnahme ab.

Der Entwurf des Musikschulgesetzes stiess mit einer einzigen Ausnahme bei allen Vernehmlassungsteilnehmern auf breite Unterstützung. Der Handlungsbedarf wurde anerkannt. Bezüglich der Methode der Unterstützung, der Einführung eines Sozialtarifs wie auch der Ausdehnung der kantonalen Leistungen auf Jugendliche, welche sich noch in einer Erstausbildung befinden, gab es praktisch einhellig positive Reaktionen. Verschiedentlich gingen Anträge zu einzelnen Punkten, Hinweise auf Unklarheiten und Anregungen zu Präzisierungen ein. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse wurden überdies einige Formulierungen angepasst:

- Bei der Zielumschreibung des Gesetzes sind Hinweise zur Verdeutlichung der Begabtenförderung sowie bezüglich der Umschreibung des Leistungsumfangs eingeflossen.
- Ebenfalls eindeutiger gefasst wurde im Gesetzestext die Verknüpfung der Leistungsvereinbarungen mit den Pauschalen.

- Fragen und Unklarheiten bezüglich Berichterstattungspflicht und der Beurteilung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Empfänger sowie dem Anwendungsbereich der Leistungsvereinbarungen wurden geklärt.

Nicht berücksichtigt werden konnte die Forderung nach einer kostenneutralen Umsetzung der Ausdehnung des Leistungsbereichs wie auch der Tarifsenkung und eine Beschränkung der Tarifiermässigung auf Jugendliche bis maximal 18 Jahre. Dieses Anliegen steht im Widerspruch zu den bundesrechtlichen Vorgaben und wäre auch nicht mit den tatsächlichen Verhältnissen bei Angebot und Nachfrage vereinbar. Verworfen wurden Ideen bezüglich Einführung einer zusätzlichen Regelungsebene (landrätliche Verordnung), der Bezeichnung einer Fachbehörde sowie einer Pflicht zur Veröffentlichung einer Wirksamkeitsanalyse.

6. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 2; Gegenstand und Geltungsbereich

Nicht unter dieses Gesetz fallen Leistungen für ausserkantonale Lernende oder für den Unterricht ausserhalb des Kantons.

Artikel 3; Leistungsumfang

Absatz 1: Die Erweiterung der bisherigen Unterstützung erstreckt sich damit im Wesentlichen auf Jugendliche, solange sich diese noch in ihrer Erstausbildung befinden. Eine Grenze beim 18. Altersjahr wäre willkürlich. Es war gemäss den Materialien zum KFG (Kulturbotschaft 2016–2020) klarer Wille des Gesetzgebers, dass Jugendliche «bis zum Ausbildungsabschluss» gefördert werden. Der Eintritt in die Volljährigkeit wäre zudem kein plausibles Kriterium für eine Abgrenzung. Die gewählte Formulierung stellt eine übliche Umschreibung des angestrebten Wirkungszeitraums dar.

Absatz 2: Um dem Anspruch von Artikel 67a der Bundesverfassung gerecht zu werden, hat die öffentliche Hand Massnahmen zu ergreifen. Neben den Elternbeiträgen stehen den Musikschulen in der ganzen Schweiz faktisch nur die Beiträge der öffentlichen Hand zur Verfügung. Im Kanton Glarus hat seit der Gemeindestruktureform weitgehend der Kanton die Rolle zugewiesen erhalten, welche schweizweit üblich sonst die Gemeinden übernehmen. Der Leistungsumfang der öffentlichen Hand bestimmt die Höhe der Elternbeiträge ganz direkt. Um eine angemessene Wirkung der Förderung zu erreichen, hat sich die Last der Eltern nach ihren wirtschaftlichen Möglichkeiten auszurichten. Zusätzlich sind dazu aber auch die regionalen Verhältnisse zu beachten.

Artikel 4; Leistungsvereinbarungen

Wie bis anhin soll für Institutionen kein unbedingter Anspruch auf Abschluss einer Leistungsvereinbarung bestehen. Zu viele Anbieter würden unter Umständen zu einer unerwünschten Zersplitterung mit negativen Konsequenzen bezüglich Kosten und Qualität führen.

Artikel 5; Art der Beitragsleistungen

Absatz 1: Diese Regelung entspricht inhaltlich der bisherigen, grundsätzlich bewährten Regelung.

Absatz 2: Der Musikschulunterricht findet insbesondere für die Jüngeren auch in den Schulhäusern in den Dörfern statt. Dies hat sich bewährt und erhöht die Zugänglichkeit zur musikalischen Bildung. Je länger die Reisewege sind, desto weniger sind die Kinder in der Lage, den Musikunterricht auswärts zu besuchen. Sie verzichten daher eher darauf. Die Gemeinden können mit dem Zugang zu ihren Schulhäusern ohne grossen Aufwand die musikalische Bildung unterstützen. Sie wurden seit der Neuordnung der Aufgabenteilung mit dem Kanton (Gemeindestruktureform) von der früheren Mitübernahme eines Teils der Besoldungskosten der Musiklehrpersonen befreit. Mit dem unentgeltlichen Bereitstellen von Unterrichtsräumen können die Gemeinden dennoch einen angemessenen Beitrag an die Verwirklichung des Auftrags gemäss Artikel 67a der Bundesverfassung wie auch im Sinne des Kulturförderungsartikels der Kantonsverfassung leisten – ohne finanziellen Zusatzaufwand. Als Folge des expliziten Auftrags der Bundesverfassung sollen von der öffentlichen Hand geförderte Musikschulen gegenüber anderen externen Nutzungen durchaus bevorzugt behandelt werden; die Gemeinden sollen für die Musikstunden bei der Stunden- und Belegungsplanung eine bestmögliche Verknüpfung mit dem Schulbetrieb gewährleisten. Räume sollen möglichst gratis zur Verfügung gestellt werden. Mehr als tatsächlich anfallende Zusatzkosten sollten nicht verrechnet werden.

Artikel 6; Pauschalen

Dieses Element ist neu und direkte Folge der entsprechenden Bestimmung im Kulturförderungsgesetz des Bundes. Es wird festgelegt, dass die Elternbeiträge zwingend sozial abzustufen sind. Die neue Formulierung entspricht den Vorgaben von Artikel 12a Absatz 2 KFG. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit könnte nach einem ähnlichen System, wie es für die familienergänzende Kinderbetreuung in Zukunft geplant ist, bemessen werden. Bei der Beurteilung der finanziellen Verhältnisse von Jugendlichen wird zusätzlich auch zu berücksichtigen sein, ob sie mit ihrer Ausbildung einen Verdienst erzielen. In solchen, voraussichtlich nicht

sehr zahlreichen Fällen wird nicht nur das Einkommen der Eltern bei der Bemessung der Pauschale zu berücksichtigen sein. Die wirtschaftliche Situation muss aber insgesamt mit möglichst geringem administrativem Aufwand und doch möglichst objektiv hergeleitet werden. Der Regierungsrat hat über die Methode der Bemessung wie auch über die Ausgestaltung des eigentlichen Sozialtarifs zu befinden.

Artikel 7; Grundbeiträge

Die Bemessung des Anteils der Grundbeiträge an den Kosten der Administration, der Schulleitung sowie an den Raumkosten hängt einerseits vom Mengenverhältnis der Schülerschaft gegenüber den erwachsenen Vollzahlern ab. Er dürfte etwas höher als bisher ausfallen, da die Lernenden der Sekundarstufe II den Schulpflichtigen nun gleichgestellt werden. Erwachsene haben mit ihrem Beitrag demgegenüber die ganzen Kosten des Unterrichts selber zu tragen. Dazu gehört auch ein Anteil an den Fixkosten für Leitung und Verwaltung. Die Bemessung wird grundsätzlich wie bisher direkt auf den Aufwand für das Personal und den weiteren Kosten gemäss Betriebsrechnung abstellen, soweit diese für die Musikschule notwendig sind und im Rahmen einer wirtschaftlich zweckmässigen Betriebsführung anfallen. Es ist vorgesehen, dass alle Anbieter mit Leistungsvereinbarung grundsätzlich auch einen Grundbeitrag beantragen können. Dazu könnten auch grössere Musikschulen von Musikvereinen zählen, wenn sie beispielsweise grossen administrativen Aufwand mit vielen Lernenden nachweisen können.

Artikel 8; Aufsicht und Verfahren

Absatz 1: Mit einer Pflicht der Musikschulen zur regelmässigen Berichterstattung kann unter anderem die Wirksamkeit des Sozialtarifs überprüft wie auch die Entwicklung der Nachfrage als Folge der Ausdehnung auf die Sekundarstufe II und der Senkung des Tarifniveaus verfolgt werden. Für die Berichterstattung wird es gewisse Vorgaben für die Anbieter geben müssen, damit nicht nur eine wirtschaftliche, sondern auch eine qualitative Beurteilung erfolgen kann. Zusätzlich wäre auch vorstellbar, in gewissen Abständen eine externe Beurteilung der Anbieter vornehmen zu lassen.

Absatz 2: Alle weiteren Vollzugsregelungen kann der Regierungsrat entweder wie bisher in den Leistungsvereinbarungen oder neu auch über eine eigentliche Vollzugsverordnung festlegen.

Inkrafttreten

Die Abrechnung der Kantonsbeiträge erfolgt jeweils per Schuljahr. Die neuen Bestimmungen sollen grundsätzlich auf das Schuljahr 2021/22 und damit ab August 2021 in Kraft treten. Nachdem unter den aktuellen Umständen der Termin der Landsgemeinde nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden kann und sich Verzögerungen ergeben könnten, soll der Regierungsrat den konkreten Zeitpunkt festlegen.

7. Beratung der Vorlage im Landrat

7.1. Kommission

Die landrätliche Kommission Bildung/Kultur und Volkswirtschaft/Inneres unter dem Präsidium von Landrätin Priska Müller Wahl, Niederurnen, nahm sich diesem Geschäft an. Eintreten auf die Vorlage war unbestritten. Die Art und Weise der Umsetzung der Motion wurde ausdrücklich begrüsst. Die Kommission liess sich bestätigen, dass die erweiterte Unterstützung durch die öffentliche Hand zum Erreichen der angestrebten Ziele nötig ist und nicht durch die Verschiebungen von Finanzierungslasten oder durch Kosteneinsparungen erreicht werden kann. Sie nahm davon Kenntnis, dass verschiedene Details erst in der Umsetzung durch den Regierungsrat geklärt werden, wozu auch die Frage gehört, in welcher Art die Berichterstattung der Musikschulen genau zu erfolgen hat.

In der Detailberatung wurde bestätigt, dass die Kostenschätzung des Regierungsrates erst vorläufige Hinweise auf die zu erwartenden Mehrkosten gibt. Die Kostenfolgen einer steigenden Nachfrage seien dabei noch nicht berücksichtigt. Es sei aktuell nicht absehbar, in welchem Umfang die anvisierten Tarifsenkungen zu einer Ausdehnung des Unterrichts führen wird. Auf die Frage, in welchem Zeitpunkt die Ausbildung im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 des Gesetzentwurfs als abgeschlossen gelte, wurde festgehalten, dass damit ein Abschluss auf der Sekundarstufe II gemeint sei, was einem Lehrabschluss oder einer Matura entspreche. Positiv gewürdigt wurde das heutige Engagement der Gemeinden bezüglich Zurverfügungstellung von Schulräumen. Dieses kommunale Engagement werde im Rahmen der Möglichkeiten auch weiterhin erwartet.

Die vorberatende Kommission beantragte dem Landrat einstimmig, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

7.2. Landrat

Auch im Landrat war Eintreten auf die Vorlage unbestritten. Alle Fraktionen begrüsst die Revision des Gesetzes über die musikalische Bildung. Die Vorlage regle, was notwendig sei, und setze die Vorgaben des Bundes um. Die neuen Sozialtarife würden wieder mehr Kindern und Jugendlichen eine gezielte musikalische Förderung ermöglichen. Die Ausweitung auf die Sekundarstufe II koste zwar etwas, sei aber auch das Nützlichste an der Vorlage, damit Jugendliche nicht während der Lehre mit der Musik aufhörten. Damit werde

auch das generationenübergreifende Vereinsleben gefördert. Die Vorlage sei heute reif, der Handlungsbedarf ausgewiesen. In der Detailberatung wurde einzig eine Frage nach der Förderung von Kindern im Vorschulalter gestellt, aber kein Änderungsantrag gestellt.

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde mit wenigen Gegenstimmen, der Vorlage unverändert zuzustimmen.

8. Antrag

Der Landrat beantragt der Landsgemeinde, nachstehendem Gesetzentwurf zuzustimmen:

Gesetz über die musikalische Bildung (Musikschulgesetz, MSG)

(Vom

Die Landsgemeinde,

gestützt auf Artikel 69 Absatz 1 der Kantonsverfassung,

erlässt:

I.

Art. 1 Zweck

¹ Allen Kindern und Jugendlichen soll zur Förderung ihrer musikalischen Bildung ein breites und qualitatives Angebot an freiwilligem Musikunterricht zu tragbaren Kosten zugänglich sein.

Art. 2 Gegenstand und Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz regelt die Leistungen der öffentlichen Hand an Glarner Institutionen für die musikalische Bildung von Kindern und Jugendlichen im Kanton, sowohl in der Breiten- wie auch der Begabtenförderung.

Art. 3 Leistungsumfang

¹ Der Kanton unterstützt den Unterricht ab dem Eintritt in die Schulpflicht bis zum vollendeten 20. Altersjahr oder bis zum Abschluss einer Erstausbildung, längstens aber bis zum vollendeten 25. Altersjahr.

² Die öffentlichen Leistungen sind so zu bemessen, dass sie einen fachlich qualifizierten Unterricht zu tragbaren, regional vergleichbaren Kosten für die Erziehungsberechtigten ermöglichen.

Art. 4 Leistungsvereinbarungen

¹ Der Regierungsrat kann mit geeigneten Institutionen Leistungsvereinbarungen abschliessen, um allen Lernenden ein breites Angebot in guter Qualität zu ermöglichen.

Art. 5 Art der Beitragsleistungen

¹ Der Kanton entrichtet im Rahmen von Leistungsvereinbarungen Schülerpauschalen an die Kosten des Unterrichts und leistet jährliche Grundbeiträge.

² Die Gemeinden stellen den Musikschulen im Rahmen ihrer Möglichkeiten Räumlichkeiten zur Verfügung.

Art. 6 Pauschalen

¹ Die Höhe der Pauschale wird pro Kopf und Semester festgelegt und berücksichtigt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Erziehungsberechtigten.

Art. 7 Grundbeiträge

¹ Grundbeiträge an die Institutionen decken einen angemessenen Anteil der Kosten der Administration, der Schulleitung sowie der Raumkosten.

Art. 8 *Aufsicht und Verfahren*

¹ Institutionen mit Leistungsvereinbarungen sind zur Offenlegung ihrer Betriebsrechnung gegenüber dem Kanton verpflichtet und erstatten diesem jährlich Bericht.

² Der Regierungsrat regelt das Weitere, namentlich die für die Beitragsberechtigung erforderlichen Bedingungen, die beitragsberechtigten Unterrichtskosten, die Höhe des Grundbeitrags sowie die Aufsicht und das Verfahren.

II.

Keine anderen Erlasse geändert.

III.

GS IV B/6/1, Gesetz über die musikalische Bildung vom 4. Mai 2008, wird aufgehoben.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.