

Revision der Verordnung über den freiwilligen Musikunterricht an der Volksschule (VMV)

Erläuternder Bericht zur Vernehmlassung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Ausgangslage	4
2 Inhalt der revidierten Verordnung	5
2.1 Grundzüge der Vorlage	5
2.2 Wichtigste materielle Änderungen	6
2.3 Wirkungen der Revision.....	7
3 Kommentar zu den einzelnen Artikeln	10
4 Zeitplan	11
5 Vernehmlassung und Vernehmlassungsfragen	12

Zusammenfassung

Am 25. September 2022 hat das Urner Volk der Revision des Gesetzes über Schule und Bildung (Bildungsgesetz) zugestimmt. Im Rahmen der Anschlussgesetzgebung ist auch die Verordnung über den freiwilligen Musikunterricht an der Volksschule (VMV; RB 10.1462) zu revidieren. Einen tiefgreifenden Eingriff in das heute geltende System des freiwilligen Musikunterrichts an der Volksschule beinhaltet die Revision nicht. Sie soll aber sicherstellen, dass der freiwillige Musikunterricht in Uri auch in Zukunft zu tragbaren Bedingungen für Schülerinnen und Schüler sowie Eltern und Erziehungsberechtigte angeboten werden kann.

Kern der Revision ist es daher, dem Kanton zu ermöglichen, der anbietenden Organisation beziehungsweise konkret der Musikschule Uri künftig einen höheren Beitragsatz für die Lohnkosten auszurichten. Das ermöglicht es der Musikschule Uri, die Schulgelder stabil zu halten und gleichzeitig eine chancengerechte Tarifierung einzuführen. Weiter soll der Kanton künftig die Möglichkeit haben, Angebote der Musikschule in der musikalischen Begabtenförderung finanziell zu unterstützen.

In organisatorischer und personeller Hinsicht bleibt die Revision für Kanton (und Gemeinden) ohne Wirkung. Finanziell führt sie mittelfristig zu einem Mehraufwand beim Kanton von rund 88'000 Franken pro Jahr. Die zusätzlichen finanziellen Mittel kommen indes einer breiten Bevölkerung zugute: Mit rund tausend Lernenden gehört die Musikschule Uri zu den grössten Anbietern von ausserschulischen Aktivitäten in Uri.

1 Ausgangslage

*Folgegesetzgebung
zum Bildungsgesetz*

Gemäss Artikel 42 der Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101) pflegen Kanton und Gemeinden das heimatliche Kulturgut und fördern künstlerische und kulturelle Bestrebungen und Tätigkeiten. Der freiwillige Musikunterricht ist laut Artikel 17 des Gesetzes über Schule und Bildung (Bildungsgesetz; RB 10.1111) eine Verbundaufgabe von Kanton und Gemeinden, wobei es dem Kanton obliegt, den freiwilligen Musikunterricht für Lernende der Volksschule und der Sekundarstufe II durch Beiträge zu unterstützen. Im Nachgang zur Volksabstimmung vom 25. September 2022 zur Revision des Bildungsgesetzes beziehungsweise im Rahmen der Anschlussgesetzgebung ist nun auch die Verordnung über den freiwilligen Musikunterricht an der Volksschule (VMV; RB 10.1462) zu überarbeiten. Sie regelt die Art und Weise, wie der Kanton einen genügenden, qualitativ guten, freiwilligen Musikunterricht sicherstellt.

Projektaufbau

Die materiellen Änderungsvorhaben an der Verordnung betreffen zur Hauptsache das Verhältnis zwischen dem Kanton – handelnd durch die Bildungs- und Kulturdirektion (BKD) – und der anbietenden Organisation. Aktuell ist das die Musikschule Uri, mit der der Kanton einen mehrjährigen Leistungsvertrag geschlossen hat und die zurzeit rund tausend Kinder und Jugendliche aus praktisch allen Urner Gemeinden unterrichtet. Somit konnte die Projektarbeit in einem überschaubaren Rahmen gehalten werden. Als Steuerorgan für das Revisionsprojekt diente die Geschäftsleitung der Bildungs- und Kulturdirektion (BKD). In die relevanten Entscheide einbezogen wurde zudem der Vorstand der Musikschule Uri. Der Projektgruppe gehörten Vertreter der BKD und der Musikschule Uri an.

Aufbau des Berichts

Das Kapitel 1 des Berichts umreisst die Ausgangslage und das Vorgehen für die Revision. Das Kapitel 2 widmet sich den Grundzügen der Vorlage, den wichtigsten materiellen Änderungen und deren Wirkung. Detaillierte Erläuterungen zu den einzelnen Verordnungsartikeln finden sich im Kapitel 3. Kapitel 4 skizziert den Zeitplan zur Revision der Verordnung. Das letzte Kapitel enthält die Angaben zur Vernehmlassung samt Vernehmlassungsfragen.

2 Inhalt der revidierten Verordnung

2.1 Grundzüge der Vorlage

Veränderungen bei der musikalischen Bildung

Die Verordnung über den freiwilligen Musikunterricht an der Volksschule (VMV) ist inzwischen fast zwanzig Jahre alt. In dieser Zeit hat sich der Gegenstand der Regelung, die musikalische Bildung in Uri, stark verändert. Unter anderem hat sich die musikalische Bildung stark professionalisiert. Gab es in früheren Jahren viele Laien, die den Bedarf an Musikunterricht in Uri, aber auch in der ganzen Schweiz abgedeckt haben, so sind es heute bis auf wenige Ausnahmen vorwiegend Lehrpersonen mit musikalischem Hochschulabschluss, die den Bildungsauftrag erfüllen. Niederschwellige Ausbildungsangebote für Laien sind verschwunden. In den vergangenen Jahren sind zudem viele Laien-Lehrpersonen in Pension gegangen. Die Lücken wurden mit gut ausgebildeten Lehrpersonen gefüllt: zum einen, um die Qualitätsansprüche zu erfüllen; zum anderen, weil es praktisch keine Lehrpersonen mit niederschweligen Ausbildungen auf dem Markt gibt. Als Konsequenz davon sind die Lohnkosten, die anbietende Organisationen von Musikschulunterricht zu finanzieren haben, gestiegen.

Steigende Lohnkosten bei Lehrpersonal in Uri

Die anbietende Organisation in Uri, die Musikschule Uri, kann mit Stolz auf langjährige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zählen. Die meisten langjährigen Lehrpersonen sind in Uri wohnhaft und hier sehr gut verwurzelt. Sie tragen damit viel zum hohen Ansehen und zur guten Qualität der Musikschule Uri bei. Gleichzeitig sind die Lohnkosten infolge des jährlichen Stufenanstiegs und zuletzt der Teuerung in den vergangenen Jahren stetig angestiegen, obschon die Löhne der Lehrpersonen bei der Musikschule Uri im interkantonalen Vergleich nach wie vor zu den tiefsten zählen. Der Fluktuationseffekt wird in rund fünf bis sechs Jahren erwartet, wenn die ersten Lehrpersonen der höchsten Lohnstufe in Pension gehen. Ab dann rechnet die Musikschule Uri mit stagnierenden oder sinkenden Lohnkosten. Bis dahin werden die Kosten weiter steigen, und damit stellt sich die Frage, wie diese steigenden Kosten finanziert werden sollen.

Begrenzte Möglichkeit der Mitfinanzierung durch den Kanton

Gemäss geltender VMV zahlt der Kanton Uri der Musikschule Uri heute einen Beitrag an die Lohnkosten und einen Beitrag an die Kosten der Administration und Leitung. Der Beitrag an die Lohnkosten liegt gemäss Verordnung bei 60 Prozent der anrechenbaren Löhne. Der Beitrag des Kantons an die Kosten der Administration und Leitung wurde in den vergangenen Jahren stetig erhöht; heute ist er so bemessen, dass der Kanton fast sämtliche Kosten der Musikschule Uri in diesem Bereich übernimmt. Im Gegenzug konnte die Musikschule Uri die Schulgelder, die von den Eltern der Schülerinnen und Schüler zu bezahlen sind, in den vergangenen Jahren konstant halten. Seit dem Jahr 2024 reichen die Schulgelder indes nicht mehr aus, um die steigenden Kosten zu decken. Gleichzeitig hat der Kanton gemäss geltender VMV keine Möglichkeit mehr, der Musikschule Uri höhere Beiträge zugehen zu lassen. Blicke es dabei, müsste die Musikschule Uri die Schulgelder substanziell erhöhen. Angesichts dieser Ausgangslage ist es die wesentliche Stossrichtung der vorliegenden Revision, dem Kanton die Mög-

lichkeit zu geben, die Musikschule Uri künftig finanziell stärker unterstützen zu können. Dies geschieht auch im Hinblick darauf, dass der Landrat in der Budgetdebatte 2024 vom Dezember 2023 einen Antrag um Kürzung der Mittel für die Musikschule Uri deutlich abgelehnt hat – und somit Verständnis für die angespannte finanzielle Situation der Institution gezeigt hat.

*Im Grundsatz
bewährtes System*

Umfassende weitere Eingriffe in das System des freiwilligen Musikunterrichts an der Volksschule beinhaltet die revidierte Verordnung nicht, da sich dieses System im Grundsatz bewährt hat. Auch die formale Struktur der Verordnung bleibt von der Revision unberührt.

2.2 Wichtigste materielle Änderungen

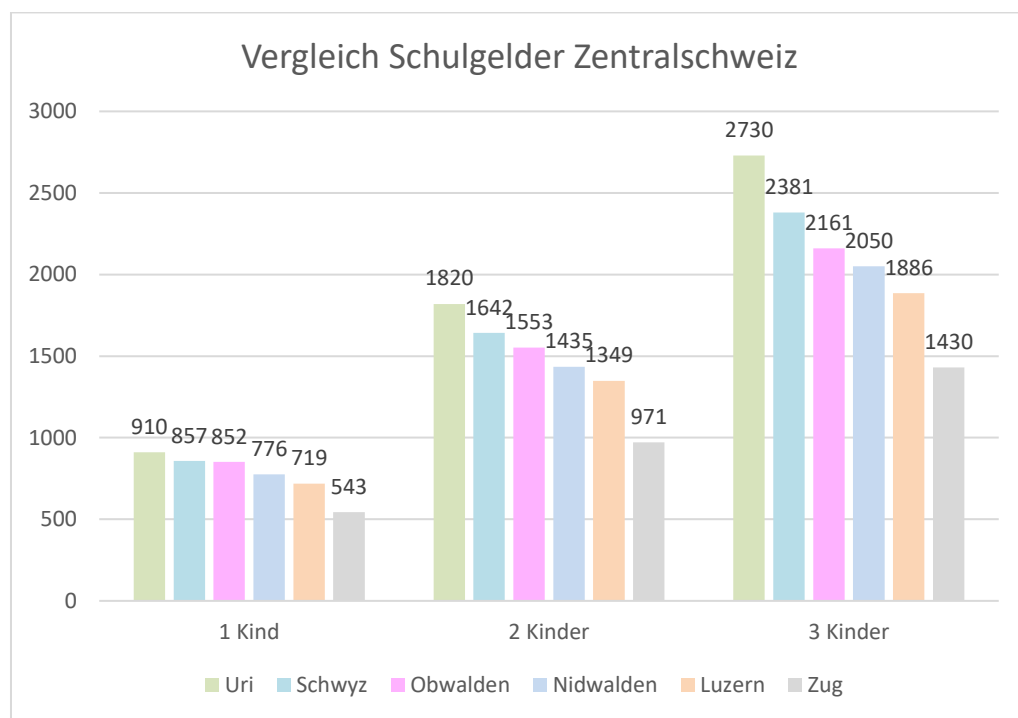
*Erhöhung des Anteils
des Kantons
an den Lohnkosten*

Kern der Revision ist es, dem Kanton zu ermöglichen, der anbietenden Organisation beziehungsweise konkret der Musikschule Uri künftig einen höheren Beitragssatz für die anrechenbaren Lohnkosten auszurichten. Der heute geltende Wert von 60 Prozent soll auf 65 Prozent erhöht werden (wobei die Musikschule Uri selber langfristig einen Satz von 70 Prozent als nachhaltig einstuft). Die damit verbundenen Mehreinnahmen ermöglichen es der Musikschule Uri, den freiwilligen Musikunterricht in Uri auch in Zukunft zu tragbaren Bedingungen anzubieten und eine Tarifierung einzuführen, die die Chancengerechtigkeit stärkt.

Hohe Schulgelder in Uri

Genau diese tragbaren Bedingungen und die Chancengerechtigkeit sind heute akut in Frage gestellt. Das zeigt ein Vergleich innerhalb der Zentralschweiz.

Abbildung 1: Vergleich Schulgelder Zentralschweiz



Basis für den Vergleich: 30-Minuten-Lektionen. Bei den Werten für die anderen Kantone handelt es sich um Durchschnittswerte aller dortigen Musikschulen.

Wie der Vergleich zeigt, zählen die Schulgelder für Musikunterricht in Uri zu den höchsten der Zentralschweiz. Zudem gewähren fast alle Musikschulen einen Familienrabatt zwischen 10 und 20 Prozent – je nach Anzahl Kinder, die den Unterricht besuchen. Weiter kennen Musikschulen für Familien mit tiefen Einkommen in der Regel einen Sozialrabatt, der von der öffentlichen Hand getragen wird. Die Musikschule Uri führt zwar auch einen Unterstützungsfonds; dieser wird aber mit privaten Geldern geöffnet.

*Chancengerechtigkeit
leidet*

Da die Musikschule Uri vergleichsweise hohe Tarife einfordern muss, da sie weder einen Familien- noch einen Sozialrabatt ausrichten kann und da ihr Unterstützungsfonds finanziell eng limitiert ist, ist die Chancengerechtigkeit beim Musikschulunterricht in Uri heute nur unzureichend erreicht. Stossend ist das auch mit Blick auf das Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz, KFG); es fordert in Artikel 12a Absatz 2, dass Musikschulen, die von Kantonen oder Gemeinden unterstützt werden, bei der Festlegung der Tarife die wirtschaftliche Situation der Eltern oder anderer Unterhaltspflichtiger sowie den erhöhten Ausbildungsbedarf musikalisch Begabter berücksichtigen. Die Erhöhung des kantonalen Beitragssatzes an die Lohnkosten der Musikschule Uri schafft hier Abhilfe.

*Mehr Mittel für
besonders Begabte*

Eine weitere materielle Änderung im Rahmen der Revision der VMV betrifft die weiteren finanziellen Abgeltungen des Kantons. Diese erstrecken sich heute lediglich auf die Kosten der Administration und Leitung, auf die Weiterbildung der Musiklehrpersonen und auf den Unterricht von Schülerinnen und Schülern von Berufsfachschulen und anderen allgemein bildenden Schulen der Sekundarstufe II. Neu soll der Kanton auch Abgeltungen leisten können für Angebote für junge Erwachsene in Ausbildung bis 25 Jahre und für den Unterricht von musikalisch besonders begabten Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Letzteres steht in Zusammenhang mit dem Programm «Junge Talente Musik» des Bundes. Dieses Programm zur musikalischen Begabtenförderung erstreckt sich auf Jugendliche und junge Erwachsene bis zum Alter von 25 Jahren. In der Regel wechseln Teilnehmende des Programms nach Abschluss der Sekundarstufe II für die Studienvorbereitung in das Pre-College-Programm der Musikhochschulen; dort ist die Finanzierung via Schulgeldabkommen geregelt. Musikalisch Begabte, die kein Berufsstudium in der Musik ergreifen wollen, könnten ausnahmsweise gleichwohl bis 25 Jahre am Programm teilnehmen.

Darüber hinaus wäre ein Wunsch der Musikschule Uri gewesen, dass der Kanton künftig auch Angebote für Kinder im Vorschulalter finanziell unterstützen würde, was er heute nicht tut. Damit wären jährliche Mehrkosten von rund 2'000 Franken verbunden gewesen. Aufgrund finanzieller Überlegungen sieht man von Seiten Kanton indes von einer entsprechenden Mitfinanzierung von Angeboten für Kinder im Vorschulalter ab.

2.3 Wirkungen der Revision

*Mehrkosten für den
Kanton von jährlich
rund 88'000 Franken*

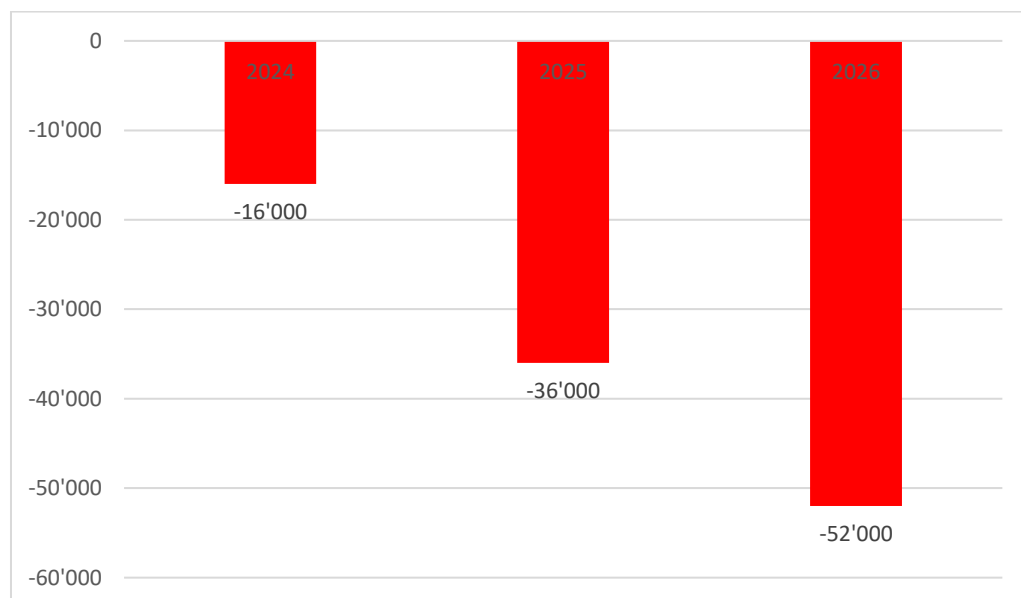
In organisatorischer und personeller Hinsicht bleibt die Revision für Kanton (und Gemeinden) ohne Wirkung. Finanziell führt sie zu einem Mehraufwand beim Kanton. Zwar wird die Musikschule Uri im Zuge der Revision der VMV nicht automatisch mehr

Kantonsgeld zur Verfügung haben, da der höhere Beitrag an die Lohnkosten (die Erhöhung des Beitragssatzes von 60 auf 65 Prozent entspricht aktuell einer Summe von jährlich rund 105'000 Franken) sich theoretisch vollständig kompensieren liesse durch einen tieferen Beitrag an die Kosten für Administration und Leitung. Aufgrund der nachfolgend aufgeführten Positionen ist insgesamt mit Mehrkosten für den Kanton von rund 88'000 Franken zu rechnen.

Mehrkosten für den Kanton zur Behebung der finanziellen Unterdeckung

Erstens anzustreben ist, dass die aktuelle und künftige Unterdeckung in der Rechnung der Musikschule Uri nicht durch eine Erhöhung der Schulgelder behoben wird, sondern durch höhere Mittel des Kantons. Für das laufende Jahr 2024 beträgt diese Unterdeckung rund 16'000 Franken; in den kommenden Jahren steigt sie bis auf rund 52'000 Franken pro Jahr.

Abbildung 2: Unterdeckung der Musikschule Uri bei gleichbleibenden Kantonsbeiträgen



Auf längere Sicht soll der Kanton somit erstens einen Mehraufwand von 52'000 Franken pro Jahr leisten. Würden diese höheren finanziellen Mittel des Kantons ausbleiben, müsste die Musikschule Uri das Schulgeld für Eltern erhöhen, und zwar von jährlich aktuell 910 Franken für eine 30-Minuten-Lektion auf neu 940 Franken ab dem Schuljahr 2025/2026 und neu 970 Franken ab dem Schuljahr 2026/2027.

Mehrkosten für Rabatte

Zweitens soll die Musikschule Uri nicht nur die Schulgelder stabil halten, sondern auch einen Familienrabatt von 5 Prozent bei zwei Kindern und 10 Prozent ab drei Kindern im Musikschulunterricht auf die Gesamtrechnung einführen können. Das ist mit zusätzlichen Kosten von rund 30'000 Franken pro Jahr verbunden, die der Kanton zweitens tragen soll.

Mehrkosten für junge Erwachsene in Ausbildung

Drittens soll der Kanton künftig den Unterricht von jungen Erwachsenen in Ausbildung subventionieren können. Damit sind Mehrkosten von jährlich rund 6'000 Franken verbunden.

*Besserer Förderung
von besonders
Begabten*

Durch die Aufnahme der musikalischen Begabtenförderung ins Aufgabengebiet der Musikschule Uri beziehungsweise in den Zuständigkeitsbereich des Kantons kann Uri am Programm «Junge Talente Musik» des Bundes teilnehmen, womit Bundesgelder von jährlich 15'000 bis 20'000 Franken ausgelöst werden. Mit Blick auf die beschränkte Zahl der Urner Talente (gerechnet als üblicher Anteil an der Gesamtbevölkerung) und den relativ bescheidenen Aufwand von 3'000 Franken pro Jahr und Talent entstehen dem Kanton unter dem Strich keine Mehrkosten.

3 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Artikel 4: Die vom Kanton zu leistende Abgeltung wird neu auf 65 (bisher: 60) Prozent der anrechenbaren Löhne festgesetzt.
b) Berechnung

Artikel 7: In Buchstabe c wird der Begriff «Schülerinnen und Schüler» ersetzt durch «Lernende».
Weitere finanzielle Abgeltungen Mit neuen Buchstaben d und e kann der Kanton künftig auch finanzielle Abgeltungen leisten für den Unterricht von musikalisch besonders begabten Jugendlichen und jungen Erwachsenen sowie für junge Erwachsene in Ausbildung.

4 Zeitplan

*Beschluss
des Landrats
Anfang 2025*

Der nachfolgende Zeitplan skizziert die weiteren Schritte zum Beschluss der Verordnung durch den Landrat.

Vernehmlassungsverfahren	Ende Juni bis Ende September 2024
Auswertung der Vernehmlassung	bis Ende Oktober 2024
Beschlussfassung im Regierungsrat zu Bericht und Antrag an den Landrat	November 2024
Behandlung der Vorlage in der landrätlichen Bildungs- und Kulturkommission	Dezember 2024
Beratung und Beschlussfassung im Landrat	5. Februar 2025
Inkrafttreten der revidierten Verordnung	1. August 2025

5 Vernehmlassung und Vernehmlassungsfragen

Die Vernehmlassung dauert vom 28. Juni bis am 26. September 2024. Zur Vernehmlassung eingeladen werden:

- Schul- und Kreisschulräte
- Gemeinderäte
- Erziehungsrat
- Mittelschulrat
- Vereinigung Schulleiterinnen und Schulleiter (VSL)
- Verein Lehrerinnen und Lehrer Uri (LUR)
- Lehrerinnen- und Lehrer der Urner Mittelschule (LUM)
- Kommission für die Gleichstellung von Frau und Mann
- Kantonale Kinder- und Jugendkommission
- Politische Parteien des Kantons Uri
- Urner Gemeindeverband

Sie erleichtern uns die Bearbeitung der Vernehmlassungsantworten, wenn Sie sich bei der Beantwortung an das nachfolgende Frageraster halten:

A. Allgemein

1. Wie beurteilen Sie die Revision der VMV im Allgemeinen?
2. Sind die Bestimmungen der einzelnen Artikel klar und verständlich?

B. Spezifische Fragen

3. Ist für Sie die Revision der Verordnung unter den im Bericht aufgezählten Voraussetzungen nachvollziehbar?
4. Sind für Sie die vorgeschlagenen materiellen Neuerungen nachvollziehbar und angemessen? Namentlich gemeint sind:
 - Erhöhung des Beitragssatzes für die Lohnkosten (Artikel 4);
 - Schaffung der Möglichkeit zur finanziellen Unterstützung von Angeboten für junge Erwachsene in Ausbildung und von Angeboten in der Begabtenförderung (Artikel 7).

C. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Bitte richten Sie Ihre Antwort in elektronischer Form bis zum 26. September 2024 an:

Bildungs- und Kulturdirektion
Vernehmlassung «Revision VMV»
Klausenstrasse 4
6460 Altdorf
sonja.gisler@ur.ch

Wir machen Sie darauf aufmerksam, dass die Antworten zu dieser Vernehmlassung in einem Bericht zusammengefasst und publiziert werden.

Wir danken Ihnen für Ihre wertvolle Mitarbeit.

Beilagen

- Änderungserlass
- Synopse zur Revision der VMV
- Formular für die Vernehmlassung



KANTON
URI

BILDUNGS- UND
KULTURDIREKTION