

09.095

**Botschaft
zur Volksinitiative «jugend + musik»**

vom 4. Dezember 2009

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «jugend + musik» Volk und Ständen mit der Empfehlung zu unterbreiten, die Initiative abzulehnen.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrte Frau Ständeratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

4. Dezember 2009

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hans-Rudolf Merz

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» will die musikalische Bildung im schulischen und ausserschulischen Bereich stärken. Der Bundesrat anerkennt die gesellschaftliche Bedeutung der musikalischen Bildung. Trotzdem lehnt er die Initiative ab, weil sie die kantonale Bildungshoheit in Frage stellt und mit hängigen Regulierungsvorhaben kollidiert.

Die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» wurde am 18. Dezember 2008 mit 153 626 gültigen Unterschriften eingereicht. Die Initiative will den Stellenwert der Musik in der Bildungslandschaft verbessern. Bund und Kantone sollen verpflichtet werden, die musikalische Bildung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen, zu fördern. Dazu soll der Bund Grundsätze für den Musikunterricht an Schulen, den Zugang der Jugend zum Musizieren und die Förderung musikalisch Begabter festlegen.

Die musikalische Bildung von Kindern und Jugendlichen stellt zweifellos ein wichtiges gesellschaftliches Anliegen dar. Die Initiative ruft die Bedeutung der Musik in der schulischen und ausserschulischen Bildung zu Recht in Erinnerung.

Allerdings weist der von der Initiative vorgezeichnete Weg in die falsche Richtung: Erstens wäre die von der Initiative geforderte Kompetenz des Bundes zur Grundgesetzgebung für den Musikunterricht an Schulen ein gravierender Eingriff in die Bildungshoheit der Kantone. Der Bundesrat will die Kompetenzen des Bundes nicht zulasten der Kantone ausbauen. Eine Kompetenzverschiebung einzig im Fachbereich Musik wäre erst recht nicht sinnvoll. Zweitens sind die Kantone bereits dabei, wichtige Eckwerte im Bildungswesen gesamtschweizerisch zu regeln (Harmonik-Konkordat, sprachregionale Lehrpläne). Eine Annahme der Initiative würde diese Bestrebungen unterlaufen. Drittens ist die Initiative in Bezug auf den vorgeschlagenen Artikel 67a Absatz 1 BV (neu) unnötig, da Artikel 67 Absatz 2 BV sowie Artikel 69 Absatz 2 BV dem Bund bereits heute die Kompetenz erteilen, Massnahmen zur ausserschulischen Förderung der musikalischen Bildung zu ergreifen. Der Bundesrat beantragt deshalb den eidgenössischen Räten mit dieser Botschaft, die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Botschaft

1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative

1.1 Wortlaut der Initiative

Die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» hat den folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung¹ wird wie folgt geändert:

Art. 67a (neu) Musikalische Bildung

¹ Bund und Kantone fördern die musikalische Bildung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen.

² Der Bund legt Grundsätze fest für den Musikunterricht an Schulen, den Zugang der Jugend zum Musizieren und die Förderung musikalisch Begabter.

1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen

Die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» wurde am 5. Juni 2007 von der Bundeskanzlei vorgeprüft² und am 18. Dezember 2008 mit den nötigen Unterschriften eingereicht.

Mit Verfügung vom 21. Januar 2009 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 153 626 gültigen Unterschriften formell zustande gekommen ist.³

Die Initiative hat die Form des ausgearbeiteten Entwurfs. Der Bundesrat unterbreitet dazu keinen Gegenentwurf. Nach Artikel 97 Absatz 1 Buchstabe a des Parlamentsgesetzes vom 13. September 2002⁴ (ParlG) hat der Bundesrat somit spätestens bis zum 18. Dezember 2009 einen Beschlussentwurf und eine Botschaft zu unterbreiten. Die Bundesversammlung hat nach Artikel 100 ParlG bis zum 18. Juni 2011 über die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» zu beschliessen.

1.3 Gültigkeit

Die Initiative erfüllt die Anforderungen an die Gültigkeit nach Artikel 139 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV):

- Sie ist als vollständig ausgearbeiteter Entwurf formuliert und erfüllt die Anforderungen an die Einheit der Form.

¹ SR 101

² BBl 2007 4283

³ BBl 2009 613

⁴ SR 171.10

- Zwischen den einzelnen Teilen der Initiative besteht ein sachlicher Zusammenhang. Die Initiative erfüllt somit die Anforderungen an die Einheit der Materie.
- Die Initiative verletzt keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts. Sie erfüllt somit die Anforderungen an die Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht.

Die Initiative ist deshalb als gültig zu erklären.

2 Ausgangslage für die Entstehung der Initiative

2.1 Entstehungsgeschichte

Im Jahre 2005 veröffentlichte das Bundesamt für Kultur (BAK) den Bericht «Musikalische Bildung in der Schweiz» (Musikbildungsbericht). Der Bericht gibt Antwort auf vier parlamentarische Vorstösse. Den Anstoss zu seiner Erstellung gab das Postulat 99.3507 «Musikförderung durch den Bund» von Nationalrat Remo Gysin.

Der Musikbildungsbericht enthält eine Auslegeordnung zur aktuellen Situation der musikalischen Bildung in der Schweiz. In Kapitel 4 wird dargelegt, welche Massnahmen der Bund im Bereich der *ausserschulischen* Musikförderung (insbesondere Nachwuchsförderung und Zugang zur Musik) ergreifen könnte.⁵ Mangels Rechtsgrundlage in einem Bundesgesetz konnten die im Musikbildungsbericht erwähnten Massnahmen nur teilweise umgesetzt werden.⁶ Am 8. Juni 2007 hat der Bundesrat dem Parlament die Botschaft und den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Kulturförderung (Kulturförderungsgesetz, KFG)⁷ überwiesen. Das KFG befindet sich in der parlamentarischen Beratung (Stadium der Differenzbereinigung) und wird von den Eidgenössischen Räten voraussichtlich in der Wintersession 2009 verabschiedet. Mit Artikel 10a KFG⁸ erhält der Bund eine umfassende Rechtsgrundlage zur Musikförderung im *ausserschulischen* Bereich.

In Bezug auf die Musikförderung im *schulischen* Bereich legt der Musikbildungsbericht dar, dass der Bund aufgrund seiner gegenüber den Kantonen nur sehr beschränkten Verfassungskompetenzen keine Massnahmen zur Behebung allfälliger Mängel ergreifen kann. Die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» will deshalb die Kompetenzordnung zwischen dem Bund und den Kantonen im Schulbereich ändern. Der Bund soll gemäss Artikel 67a Absatz 2 BV (neu) insbesondere die Kompetenz erhalten, Grundsätze für den Musikunterricht an Schulen festzulegen, die für alle Kantone verbindlich wären.

Die Initiative wird vom Schweizer Musikrat (SMR) getragen, dem Dachverband von rund 60 Organisationen und Verbänden (mit rund 500 000 Mitgliedern), die das Musikleben in der Schweiz prägen und gestalten. Treibende Kraft ist der 1999 gegründete Verein «jugend + musik», der Dachverband der Institutionen, die sich mit dem Musizieren und der musikalischen Bildung von Kindern und Jugendlichen

⁵ Musikbildungsbericht 2005, S. 30 ff.

⁶ Zu den bestehenden Fördertätigkeiten des Bundes im Bereich der *ausserschulischen* Musikförderung vgl. Ziff. 2.4.

⁷ BBl 2007 4819 4847

⁸ Die Artikelnummerierung der Bestimmungen des KFG wird bis zur Schlussabstimmung wahrscheinlich noch angepasst.

befassen. Zu den Hauptzielen des Vereins gehört es, das Recht auf musikalische Bildung in Verfassung, Gesetz und Gesellschaft zu verankern.

2.2 Gesellschaftliche Bedeutung der musikalischen Bildung

Der Musikbildungsbericht erinnert daran, dass Musik zu den elementaren Bestandteilen des Kulturlebens in der Schweiz gehört.⁹ Musik erfüllt ein Grundbedürfnis nach sinnlichem Erleben und ästhetischer Bereicherung. Musik ist auch Teil unseres kulturellen Ausdrucks und trägt zur gruppenspezifischen Identitätsbildung bei. Die Beschäftigung mit Musik gehört zu den am meisten verbreiteten kulturellen Aktivitäten. Dazu gehört das Musikhören zuhause oder an Konzerten ebenso wie das Musizieren oder Singen allein oder gemeinsam in Vereinen, Orchestern, Chören. Gerade Jugendliche sind zudem auch in eigenen Pop- und Rockbands aktiv.

Die jüngsten Erhebungen des Bundesamtes für Statistik und des BAK zeigen die Bedeutung der Musik in der Schweiz. Demnach spielt ein Fünftel der Schweizer Bevölkerung ein Instrument, ein Sechstel ist in einem Chor aktiv. Zwei Drittel der Bevölkerung besuchen regelmässig Konzerte oder ähnliche Anlässe mit Livemusik, vier Fünftel hören mindestens einmal pro Woche oder mehr privat (zuhause oder unterwegs) Musik. Nahezu jede zweite in der Schweiz wohnhafte Person hat in ihrem Leben während mindestens einem Jahr einen Musikunterricht besucht.¹⁰

Offenkundig ist auch der Wert der musikalischen Bildung in der Erziehung. Der musikalische Ausdruck ist eine elementare Kulturtechnik wie das Lesen, Schreiben oder Rechnen. Der Umgang mit musikästhetischer Vielfalt muss erlernt werden, die Vorstellung von der Weite und Tiefe der Musik geschult werden. Musikalische Bildung ist somit Teil der gesellschaftlichen Sozialisierung und trägt zur persönlichen Entwicklung junger Menschen bei. Sie vermittelt kulturelle Kompetenzen und ermöglicht die Teilnahme und Teilhabe an Kultur. Überdies ist erwiesen, dass sich der musikalische Unterricht auch in anderen Lernbereichen förderlich auf die kreativen, emotionalen, intellektuellen und sozialen Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler auswirkt.¹¹

2.3 Musikförderung im schulischen Bereich

2.3.1 Schweizer Bildungssystem

Mit den Verfassungsbestimmungen zur Bildung (Art. 61a–66 BV) wird Bund und Kantonen der Auftrag erteilt, gemeinsam im Rahmen ihrer Zuständigkeit für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz zu sorgen. Die Verfassung hält fest, dass die Kantone für das Schulwesen zuständig sind und für einen ausreichenden Grundschulunterricht sorgen, der allen Kindern offen steht.

⁹ Musikbildungsbericht 2005, S. 2.

¹⁰ Kulturverhalten 2008.

¹¹ Musikbildungsbericht 2005, S. 2; Scheidegger 2005, S. 1.

Alle Kantone bieten 1–2 Jahre unentgeltlichen Vorschulunterricht an (Kanton Tessin: 3 Jahre). Die obligatorische Schule umfasst neun Schuljahre. Eine Ausdehnung des Obligatoriums auf die Vorschule ist im Gange (s. Ziff. 2.5.1). Zur Primarschule zählen heute in der Mehrheit der Kantone die Schuljahre 1–6. Auf der anschliessenden Sekundarstufe I (Schuljahre 7–9) werden die Schülerinnen und Schüler in allen Fächern oder in einem Teil der Fächer in Leistungsgruppen unterrichtet. Dabei finden verschiedene Organisationsformen Anwendung.

Grundlage für die Bildungsangebote im Bereich der nachobligatorischen Bildung (Sekundarstufe II) sind in der Regel interkantonale oder bundesrechtliche Erlasse. Deren Vollzug und die Führung der Schulen obliegt den Kantonen. Rund 90 % der Jugendlichen erwerben – im Alter von 18 oder 19 Jahren – einen Abschluss auf Sekundarstufe II. Damit haben sie die Möglichkeit, direkt in einen Beruf einzusteigen, in eine höhere Fachschule zu wechseln, oder (mit einer Maturität) ihre Ausbildung an einer Hochschule fortzusetzen.

2.3.2 Musikunterricht in der Vorschule (Kindergarten)

Die Kompetenz für den Musikunterricht im Kindergarten liegt bei den Kantonen. Für den Kindergarten sehen die kantonalen Lehrpläne* die spielerische Wahrnehmung und Erzeugung von Musik und Rhythmen und das Erlernen von Liedern und Abzählreimen vor.¹²

2.3.3 Musikunterricht auf Primar- und Sekundarstufe I

Auch auf Primar- und Sekundarstufe I liegt die Kompetenz für den Musikunterricht bei den Kantonen. Die Kantone bestimmen insbesondere, welche inhaltlichen Standards* im Fach Musik zu vermitteln respektive zu erlernen sind und mit welcher Lektionenzahl der Musikunterricht dotiert wird. Die Standards sind in kantonalen Lehrplänen definiert.

Die Kantone sind bestrebt, ihre Lehrpläne zu harmonisieren. In Zukunft soll nur noch je ein Lehrplan für die Deutschschweiz, für die französischsprachige und für die italienischsprachige Schweiz die inhaltlichen Standards für alle Fachbereiche und Fächer vorgeben (zum Stand der entsprechenden Arbeiten s. Ziff. 2.5.1).

Der Umfang des Musikunterrichts auf Primar- und Sekundarstufe I beläuft sich je nach Kanton und Schulstufe auf eine bis zwei Pflichtlektionen pro Woche. Dies entspricht ungefähr 4–8 Prozent der obligatorischen Unterrichtszeit.¹³ Zum Vergleich: Rund je ein Drittel der Unterrichtszeit entfällt auf die Regional- und die erste Fremdsprache, auf Mathematik und «Umwelt» (Geschichte, Geografie, Naturwissenschaften) und auf musische Fächer, Sport und Religion.¹⁴ In vielen Kantonen kann Musik darüber hinaus als Wahlfach belegt werden.

¹² Musikbildungsbericht 2005, S. 9.

¹³ Auskunft des Informations- und Dokumentationszentrums IDES der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK).

¹⁴ Bildungsbericht Schweiz 2006, S. 57.

2.3.4 Musikunterricht auf Sekundarstufe II (Maturitätsschulen)

Der Bund und die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) sind gemeinsam für die Anerkennung der Maturitätsschulen zuständig und nehmen über die Maturitäts-Anerkennungsverordnung vom 15. Februar 1995¹⁵ (MAV) Einfluss auf deren Fächerangebot. Die MAV stellt bereits heute sicher, dass den musischen Fächern ein fester Anteil am Stundenplan zukommt.

So gewährleistet die MAV den obligatorischen Besuch des Grundlagenfachs Kunst (Musik und/oder Bildnerisches Gestalten) für alle Schülerinnen und Schüler im Rahmen von 5–10 Prozent der gesamten Unterrichtszeit. Wird Musik als Schwerpunktfach oder Ergänzungsfach gewählt und/oder die Maturaarbeit in Musik geschrieben, fällt die Unterrichtszeit erheblich höher aus. Für das Schwerpunkt- und Ergänzungsfach sowie das Verfassen der Maturaarbeit sieht die MAV 15–25 Prozent der Unterrichtszeit vor. Die musischen Schwerpunktfächer Bildnerisches Gestalten und Musik wurden 2003 bereits in 21 Kantonen angeboten und von 11,5 Prozent aller Schülerinnen und Schüler besucht.¹⁶ Die inhaltliche Qualität des Musikunterrichts wird durch den Rahmenlehrplan* der EDK sichergestellt, welcher Bildungsziele für das Fach Musik definiert. Dabei wird sowohl auf die theoretische als auch auf die praktische musikalische Ausbildung Wert gelegt.

Gegenüber der früheren Typenmatura besteht seit der Maturitätsreform 1995 (MAR 95) eine deutlich grössere Fächerwahlmöglichkeit. Besonderen Begabungen kann seither durch eine gezielte Förderung besser Rechnung getragen werden. So können Schülerinnen und Schüler durch die Wahl des Schwerpunkt- und Ergänzungsfaches sowie die Wahl der Maturaarbeit individuelle Akzente setzen, namentlich im Fach Musik.

2.3.5 Musikunterricht auf Sekundarstufe II (berufliche Grundbildung)

In Bezug auf die berufliche Grundbildung erlässt der Bund Mindestvorschriften für den allgemeinbildenden Unterricht¹⁷ und legt die zu berücksichtigenden Themenfelder und die zu erreichenden Bildungsziele im Rahmenlehrplan für den allgemeinbildenden Unterricht fest.

Markenzeichen und Stärke der Berufsbildung ist der direkte Bezug zur Arbeitswelt. Im Vordergrund steht die betriebliche Ausbildung, mit der die Lernenden die berufspraktischen Fähigkeiten erwerben. Die Berufsfachschule vermittelt die Berufskunde und Allgemeinbildung. Der allgemein bildende Unterricht soll die Lernenden befähigen, sich in die Arbeitswelt und Gesellschaft zu integrieren. Aufgrund der hohen Fach- und Praxisorientierung der Berufsbildung umfasst der allgemeinbildende Unterricht einen halben Tag pro Woche und sieht keinen obligatorischen Musikunterricht vor. Die Kantone können aber Musikunterricht in der Form von Freikursen an den Berufsfachschulen anbieten.

¹⁵ SR 413.11

¹⁶ Ramseier 2005.

¹⁷ Verordnung des BBT vom 27. April 2006 über Mindestvorschriften für die Allgemeinbildung in der beruflichen Grundbildung (SR 412.101.241).

2.3.6 Schulische Förderung von Hochbegabten

Für die Sekundarstufen I und II (mit Ausnahme der beruflichen Grundbildung) bestehen in der Schweiz spezielle Ausbildungsgänge zur Förderung von Hochbegabten, namentlich in den Bereichen Sport sowie Musik und Kunst.

Solche Ausbildungsgänge fördern gezielt eine Hochbegabung und gewährleisten gleichzeitig eine schulische oder berufliche Ausbildung. Sie sind individuell auf die Jugendlichen zugeschnitten (Betreuung, ergänzender Unterricht, Karriereplanung, Dispensationen, Aufteilung von einem oder mehreren Schuljahren usw.). Schülerinnen und Schüler müssen die Aufnahmevoraussetzungen für die Oberstufe erfüllen und zusätzlich eine Eignungsprüfung bestehen.

Die «interkantonale Vereinbarung für Schulen mit spezifisch-strukturierten Angeboten für Hochbegabte» der EDK vom 20. Februar 2003 regelt insbesondere den interkantonalen Zugang zu diesen Schulen und die Abgeltung durch den Wohnsitzkanton der Schülerinnen und Schüler an die Trägerschaft der Schulen. Dem Konkordat gehören derzeit die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Bern, Glarus, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Thurgau, Uri, Wallis, Zug und Zürich sowie das Fürstentum Liechtenstein an.

Etwa die Hälfte der genannten Kantone verfügen bereits über Angebote im Bereich Musik, meistens gleichberechtigt mit Sport (BE, GR, LU, SG, SH, TG, VS, ZH). Einige Schulen sind spezifisch auf musikalische Interessen ausgerichtet (so die Evangelische Mittelschule Schiers, die Thurgauer Tagesschule für Begabte in Weinfelden und Kreuzlingen, die Oberstufenschule Altstätten und die Oberstufenschule Grünuau in Wittenbach).

Auf der Vorschul- und Primarschulstufe gibt es ergänzende und unterstützende Förderangebote nur auf lokaler Ebene.

2.3.7 Ausbildung der Musiklehrkräfte

Die Lehrerinnen- und Lehrerbildung in der Schweiz hat sich in den letzten Jahren grundlegend verändert. Mitte der 1990er-Jahre wurde die Ausbildung von Lehrkräften der Vorschul- und Primarstufe in allen Kantonen von der Sekundarstufe II (Lehrerseminare) auf die Tertiärstufe überführt. Seither werden die Lehrkräfte aller Fächer in der Regel an Pädagogischen Hochschulen ausgebildet:

- Für die Vorschul- und Primarstufe erfolgt die Ausbildung der Musiklehrkräfte im Rahmen der üblichen Lehrerausbildung: Die Pädagogische Hochschule bietet die fachliche und die berufspraktisch-didaktische Ausbildung an und stellt eine integrale Unterrichtsberechtigung für alle oder für eine Mehrheit der Fächer aus.
- Für die Sekundarstufe I ist die Ausbildung der Musiklehrkräfte unterschiedlich geregelt. Manche Pädagogische Hochschulen bieten die gesamte Ausbildung an, einzelne beschränken sich für diese Stufe auf den berufspraktisch-didaktischen Teil und arbeiten für den fachlichen Teil (musikalische Qualifikation) mit einer Musikhochschule zusammen.

- Die Lehrkräfte für Maturitätsschulen erhalten ihr Fachwissen an Musikhochschulen (Teil der Fachhochschulen). Der berufspraktisch-didaktische Teil erfolgt meist konsekutiv an einer Pädagogischen Hochschule oder an einer Universität, teilweise auch an der Musikhochschule (integrierte Ausbildung).

Die EDK koordiniert die kantonalen Ausbildungsgänge mittels Anerkennungsreglementen (EDK-Reglemente über die Anerkennung von Lehrdiplomen). Die Anerkennungsreglemente nennen die minimalen Anforderungen, denen ein Ausbildungsabschluss genügen muss. Eine regionale Arbeitsgruppe Musikpädagogik der EDK hat Fachstandards für die Ausbildung von Lehrkräften im Fach Musik erarbeitet.¹⁸

2.4 Musikförderung im ausserschulischen Bereich

Im ausserschulischen Bereich der Musikausbildung existiert ein vielfältiges Angebot. Von zentraler Bedeutung sind dabei die Musikschulen. Diese bieten Kindern und Jugendlichen auf freiwilliger Basis Instrumental-, Gesangs- und Ensembleunterricht durch professionelle Lehrpersonen an. Das Hauptgewicht liegt auf der klassischen Musik, aber immer mehr werden auch andere Musikstile wie Pop/Rock, Jazz, Volksmusik usw. unterrichtet. Gemäss Erhebungen für das Jahr 2007 werden an den rund 400 Musikschulen in der Schweiz insgesamt rund 260 000 Schülerinnen und Schüler durch insgesamt rund 12 500 Lehrpersonen unterrichtet.

Die Musikschulen sind zu einem Drittel privatrechtliche und zu zwei Dritteln öffentlich-rechtliche Institutionen. Sie finanzieren sich aus kantonalen (14,1 %) und kommunalen (46,2 %) Unterstützungsgeldern sowie den entrichteten Schulgeldern (39,7 %). In einzelnen Kantonen ist die finanzielle Unterstützung der Musikschulen durch die öffentliche Hand gesetzlich verankert, in anderen dagegen nicht. Der Verband Musikschulen Schweiz unterstützt, fördert und koordiniert die Arbeit an den Musikschulen und ist bestrebt, die Qualität des Angebots sicherzustellen. Neben den Musikschulen existieren zahlreiche private Dienstleister, die Kindern und Jugendlichen insbesondere Instrumentalunterricht anbieten (z.B. Privatlektionen durch Musikerinnen und Musiker oder Privatschulen).

Eine wichtige Rolle für die Ausbildung von Kindern und Jugendlichen an Blas- und Perkussionsinstrumenten spielen die zahlreichen Jugendmusiken, generationenübergreifenden Orchester und Eliteorchester, von welchen 165 (schätzungsweise 75 % aller Jugendmusiken) Mitglieder des Schweizer Jugendmusikverbandes (SJMV) sind. Bei den Jugendmusiken sind hauptsächlich Dirigentinnen und Dirigenten mit Hochschulabschluss angestellt, daneben aber auch Amateurmusikerinnen und -musiker. In den Orchestern spielen etwa 6100 Kinder und Jugendliche, wovon rund 2400 zusätzlich die Grundausbildung an den Musikschulen nutzen. Die Jugendmusiken leisten Grundlagenarbeit in der musikalischen Breitenförderung, liefern Nachwuchs für Orchester, Chöre und Musikgesellschaften im Amateurbereich und helfen mit, musikalische Talente zu entdecken und zu fördern. Die Finanzierung des SJMV erfolgt hauptsächlich durch Mitgliederbeiträge, Subventionen der öffentlichen Hand und private Sponsoren. Die einzelnen Jugendmusiken werden vorwiegend durch Finanzhilfen der Einwohner- und Burgergemeinden gefördert.

¹⁸ Rusterholz 2004.

Neben den Musikschulen und den Jugendmusiken hat in der Schweiz das Vereinswesen eine grosse Bedeutung. Die sehr zahlreichen Blasmusikvereine, Chöre, Orchester, Pop- und Rockbands, Musiktheater und andere Ausbildungsstätten sind unter dem Dach des SMR zusammengeschlossen. Die Vereine engagieren sich stark in der musikalischen Aus- und Weiterbildung vor allem der Amateurrinnen und Amateure und betätigen sich im Bereich der Nachwuchs- und Talentförderung. Finanziert werden die Veranstaltungen nur selten durch Sponsoren oder durch staatliche Finanzhilfen; in der Regel erfolgt die Finanzierung der Vereinstätigkeiten über Mitgliederbeiträge.

Besonders begabte Kinder und Jugendliche haben die Möglichkeit, sich an nationalen Wettbewerben zu präsentieren oder mit nationalen Orchestern aufzutreten. Beispielfhaft sind folgende Wettbewerbe und Orchester zu nennen:

- der seit 1975 regelmässig durchgeführte Schweizerische Jugendmusikwettbewerb (2009: 1086 Teilnehmerinnen und Teilnehmer);
- das Schweizer Jugend-Sinfonie-Orchester (rund 120 Musikerinnen und Musiker im Alter von 15–25 Jahren);
- das Nationale Jugendblasorchester (rund 70 Musikerinnen und Musiker im Alter von 16–22 Jahren);
- die Nationale Jugend Brass Band der Schweiz (rund 130 Musikerinnen und Musiker im Alter von 12–22 Jahren).

Gestützt auf das Jugendförderungsgesetz vom 6. Oktober 1989¹⁹ unterstützte der Bund im Jahr 2008 das Schweizer Jugend-Sinfonie-Orchester, das Nationale Jugendblasorchester, den Schweizer Jugendchor, die Jeunesses Musicales de Suisse und die Nationale Jugend Brass Band der Schweiz. Die Finanzhilfen wurden vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ausgerichtet. 2008 hat das BSV ausserdem das Projekt «showband.ch» des Schweizer Jugendmusikverbands unterstützt.

Neben den vorstehend erwähnten Organisationen und Massnahmen können junge Talente auch in den Genuss der allgemeinen, nicht spezifisch auf Kinder und Jugendliche zugeschnittenen Förderinstrumente von Bund, Kantonen und Gemeinden kommen (Starthilfebeiträge an Erstlingswerke, Werkbeiträge an Kompositionsarbeiten, Projektbeiträge an Musikwerkstätten, Finanzierungshilfen und Defizitgarantien für Konzerte usw.). Auf Bundesebene ist dabei insbesondere die Unterstützung kultureller Organisationen durch das BAK zu erwähnen. Das BAK unterstützte im Jahre 2008 insgesamt 14 kulturelle Organisationen im Musikbereich durch Jahresfinanzhilfen, darunter namentlich den Eidgenössischen Jodlerverband, den Schweizerischen Blasmusikverband und den Schweizerischen Jugendmusikverband.

¹⁹ SR 446.1

2.5 Hängige Regulierungsvorhaben

2.5.1 Umsetzung HarmoS und sprachregionale Lehrpläne

Am 21. Mai 2006 hat das Schweizer Stimmvolk die revidierten Bildungsartikel der Bundesverfassung mit 86 Prozent der Stimmen sehr deutlich angenommen. Die Bildungsartikel bestätigen die Zuständigkeiten im Schweizer Bildungswesen. Neu sind die Bildungsverantwortlichen (also die Kantone und je nach Bildungsstufe Bund und Kantone zusammen) gemäss Artikel 62 Absatz 4 BV verpflichtet, wichtige Eckwerte im Bildungsbereich national einheitlich zu regeln. Dazu gehören namentlich das Schuleintrittsalter, die Schulpflicht sowie die Dauer und die Ziele der einzelnen Bildungsstufen. Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung zustande, erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.

Die Kantone sind derzeit bestrebt, die bundesverfassungsrechtliche Verpflichtung zur Harmonisierung des Schulwesens durch zwei Hauptinstrumente zu erreichen:

- *Projekt HarmoS*: Die interkantonale Vereinbarung vom 14. Juni 2007 über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) harmonisiert alle Eckwerte gemäss Artikel 62 Absatz 4 BV sowie weitere dort nicht ausdrücklich erwähnte Punkte (insbesondere Blockzeiten auf Primarstufe und Tagesstrukturen). Bis Ende April 2009 waren zehn Kantone dem Konkordat beigetreten, womit dieses per 1. August 2009 in Kraft gesetzt werden konnte. Gestützt auf Artikel 7 des HarmoS-Konkordats wird die Plenarversammlung der EDK in einem ersten Schritt Bildungsstandards* (Leistungsstandards* und inhaltliche Standards*) für die Fachbereiche Erstsprache, Fremdsprachen, Mathematik und Naturwissenschaften verabschiedet. Zu einem späteren Zeitpunkt sollen auch Bildungsstandards für weitere Fächer (darunter Musik) erarbeitet werden.
- *Sprachregionale Lehrpläne*: Artikel 8 des HarmoS-Konkordats sieht vor, dass es in Zukunft für die obligatorische Schule nur noch einen einzigen Lehrplan pro Sprachregion geben soll. Auch Kantone, die (bisher) nicht dem HarmoS-Konkordat beigetreten sind, arbeiten aktiv an der Erstellung der sprachregionalen Lehrpläne mit. Für die französischsprachige Schweiz wurde ein Plan d'Etude romand (PER) erarbeitet, der bereits auf den Beginn des Schuljahres 2011–2012 in Kraft treten soll. Auch in der Deutschschweiz sind die Arbeiten am Deutschschweizer Lehrplan («Lehrplan 21») in vollem Gang. Die Vernehmlassung zu den Grundlagen des Lehrplans 21 wurde Ende Juni 2009 abgeschlossen. Die Implementierung durch die Kantone soll gemäss Zeitplan ab dem Jahr 2013 erfolgen.

2.5.2 Kulturförderungsgesetz (KFG)

Das sich auf Artikel 69 BV stützende KFG legt die kulturpolitischen Leitlinien des Bundes sowie die Instrumente zur Steuerung der Kulturförderung fest. Es grenzt die Zuständigkeit des Bundes gegenüber den primär zuständigen Kantonen, Gemeinden und Städten ab und regelt die Kompetenzverteilung zwischen den zuständigen Behörden. Das KFG befindet sich in der parlamentarischen Beratung (Stadium der Differenzbereinigung) und wird von den eidgenössischen Räten voraussichtlich in der Wintersession 2009 verabschiedet. Artikel 10a KFG trägt den Sachtitel «Musik- und Kulturförderung».

kalische Bildung» und lautet wie folgt: «Der Bund fördert in Ergänzung zu kantonalen und kommunalen Bildungsmassnahmen die musikalische Bildung». Die neue Gesetzesbestimmung erlaubt es dem Bund, die musikalische Bildung im ausser-schulischen Bereich zu fördern, sofern die entsprechenden Vorhaben ein gesamtschweizerisches Interesse aufweisen.

3 Ziele und Inhalt der Initiative

3.1 Ziele der Initiative

Die Initiative hat zum Ziel, dass Bund und Kantone die musikalische Bildung insbesondere für Kinder und Jugendliche verbessern. Dieses generelle Ziel wird von den Initianten durch drei Teilziele präzisiert (s. www.musikinitiative.ch):

- Kinder und Jugendliche sollen im obligatorischen Schulunterricht einen Musikunterricht erhalten, welcher der Qualität des Unterrichts in anderen Fächern entspricht;
- Kinder und Jugendliche sollen Unterstützung erfahren, wenn sie sich an Musikschulen ausbilden lassen;
- Kinder und Jugendliche mit besonderen musikalischen Begabungen sollen gefördert werden.

3.2 Inhalt der vorgeschlagenen Regelung

In einem mit «Erläuterungen zur Initiative» bezeichneten Dokument legen die Initiantinnen und Initianten dar, wie die in Ziffer 3.1 beschriebenen Ziele erreicht werden sollen:

- Verbesserung der Qualität des Musikunterrichts:
 - Anhebung der Pflichtstunden für das Fach Musik;
 - Einführung von Standards und Lernzielen für das Fach Musik im obligatorischen Schulunterricht;
 - Verankerung der Musik als Pflichtfach an den Pädagogischen Hochschulen, um einem Lehrkräftemangel im Fach Musik an der Volksschule vorzubeugen.
- Musikalische Bildung im ausser-schulischen Bereich: Gesetzliche Anerkennung der Musikschulen in den kantonalen Bildungsgesetzgebungen.
- Begabtenförderung: Schaffung optimaler Rahmenbedingungen für über-durchschnittlich begabte Kinder und Jugendliche im Bereich Musik.

Die Mehrzahl der von den Initianten erwarteten Massnahmen des Bundes würden sich auf Artikel 67a Absatz 2 BV (neu) abstützen. Der Bund würde die fraglichen Punkte in der Bundesgesetzgebung regeln und beispielsweise den Kantonen die Anzahl Pflichtlektionen für das Fach Musik auf den verschiedenen Schulstufen verbindlich vorschreiben. Im ausser-schulischen Bereich hätten Finanzhilfen und ähnliche Massnahmen ihre verfassungsrechtliche Grundlage im vorgeschlagenen Artikel 67a Absatz 1 (neu) oder im bereits bestehenden Artikel 69 Absatz 2 BV (s. Ziff. 3.3.2).

3.3 Erläuterung und Auslegung der Initiative

3.3.1 Der Begriff «Schule»

Artikel 67a Absatz 2 BV (neu) schlägt insbesondere vor, dass der Bund «Grundsätze für den Musikunterricht an Schulen» festlegt. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, wie der Begriff «Schule» zu verstehen respektive auszulegen ist.

Es scheint sinnvoll, den Begriff «Schule» vorliegend durch Bezugnahme auf die von den Initianten angestrebten Ziele und die von ihnen konkret erwarteten Massnahmen einzugrenzen. So lässt sich eine engere oder eine weitere Auslegung des Begriffs herleiten: Die von den Initiantinnen und Initianten genannten Teilziele der Initiative sowie die vom Bund erwarteten Massnahmen beziehen sich auf den «obligatorischen Schulunterricht» und die «Volksschule» (s. Ziff. 3.1 und 3.2). Nimmt man diese Aussagen wörtlich, erfasst der Begriff «Schule» gemäss Initiativtext einzig die Primarstufe, die Sekundarstufe I sowie in Bezug auf die Ausbildung der Lehrkräfte die Pädagogischen Hochschulen. Eine weitere Auslegung des Begriffs «Schule» geht dagegen vom generellen Ziel der Initiative aus, die eine Verbesserung der musikalischen Bildung insbesondere der Kinder und Jugendlichen bezweckt. Stellt man auf dieses generelle Ziel ab, so scheint es angezeigt, unter den Begriff «Schule» das gesamte Lehrangebot von Vorschule bis Sekundarstufe II sowie die Lehrkräfteausbildung für die genannten Schulstufen zu subsumieren. Um ein vollständiges Bild der aktuellen Situation zu geben, geht der Bundesrat in dieser Botschaft von dieser weiteren Auslegung des Begriffs «Schule» aus. Sollte die Initiative angenommen werden, müsste der Bundesgesetzgeber die Frage des Geltungsbereichs definitiv klären.

3.3.2 Verhältnis zu Artikel 69 Absatz 2 BV

Artikel 69 BV regelt die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Kulturbereich, soweit nicht einzelne Kultursparten in der Bundesverfassung speziell geregelt sind (z.B. Filmförderung in Art. 71 BV oder Heimatschutz und Denkmalpflege in Art. 78 BV). Artikel 69 Absatz 1 BV bestätigt, im Sinne eines unechten Vorbehalts, die Kulturhoheit der Kantone. Artikel 69 Absatz 2 BV lautet wie folgt: «Der Bund kann kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen sowie Kunst und Musik, insbesondere im Bereich der Ausbildung, fördern». Im Rahmen seiner subsidiären Zuständigkeit nach Artikel 69 Absatz 2 BV trifft der Bund Fördermassnahmen, welche die Kantone, die Gemeinden oder die Privaten nicht selber ergreifen können.

Artikel 69 Absatz 2 BV gibt dem Bund mithin bereits heute die Kompetenz, im ausserschulischen Bereich die Musikausbildung zu fördern.²⁰ Diese Kompetenz wird durch Artikel 10a KFG konkretisiert (s. Ziff. 2.5.2). Der von den Initianten vorgeschlagene Artikel 67a Absatz 1 BV (neu) und Artikel 69 Absatz 2 BV würden dem Bund damit weitgehend dieselben Kompetenzen zuweisen. Einzig in Bezug auf die Förderung der Musikbildung im schulischen Bereich geht Artikel 67a Absatz 1 BV

²⁰ Die bestehenden Fördertätigkeiten des Bundes im Bereich der ausserschulischen Musikförderung sind in Ziff. 2.4 dargestellt. Im Unterschied zu Artikel 67a Absatz 2 BV (neu) ist Artikel 69 Absatz 2 BV als «kann-Bestimmung» formuliert.

(neu) möglicherweise etwas weiter, sofern man die Auffassung vertritt, Artikel 67a Absatz 1 BV (neu) erlaube es dem Bund auch, Massnahmen der Kantone im Schulbereich finanziell zu unterstützen und beispielsweise den Besuch von Musikkonzerten durch Schulklassen zu subventionieren.

4 Würdigung der Initiative

4.1 Anliegen der Initiative

Die musikalische Bildung von Kindern und Jugendlichen stellt ein wichtiges gesellschaftliches Anliegen dar (vgl. auch Ziff. 2.2). Die eidgenössische Volksinitiative «jugend + musik» ruft den Stellenwert der musikalischen Bildung zu Recht in Erinnerung. Bildungs-, Kultur- sowie Kinder- und Jugendförderung entsprechen den fundamentalen Wertvorstellungen in der Bundesverfassung. Trotzdem ist die Initiative aus zwei Hauptgründen abzulehnen:

- *Artikel 67a Absatz 1 BV (neu)* ist unnötig, da Artikel 69 Absatz 2 BV dem Bund bereits heute die Kompetenz erteilt, Massnahmen zur auserschulischen Förderung der musikalischen Bildung zu ergreifen (vgl. Ziff. 3.3.2). Artikel 69 Absatz 2 BV wird durch Artikel 10a KFG konkretisiert. Damit kann der Bund auserschulische Vorhaben der musikalischen Bildung finanziell unterstützen (beispielsweise im Bereich der Nachwuchsförderung). Im Weiteren erlaubt auch Artikel 67 Absatz 2 BV und das darauf gestützte Jugendförderungsgesetz die Förderung der Musikbildung im Rahmen der auserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen. Das BSV unterstützt unter dem Jugendförderungsgesetz mittels einer Jahresfinanzhilfe verschiedene Jugendorchester und gewährt projektbezogene Finanzhilfen (vgl. Ziff. 2.4).
- *Artikel 67a Absatz 2 BV (neu)* steht in klarem Widerspruch zur Bildungsverfassung der Schweiz und unterläuft die Bestrebungen der Kantone zur Harmonisierung der obligatorischen Schule. Für das Schulwesen sind in der Schweiz grundsätzlich die Kantone zuständig (Art. 62 Abs. 1 BV). Im nachobligatorischen Bereich (Sekundarstufe II und Tertiärstufe) sind Bund und Kantone Partner in der Verantwortung für das öffentliche Bildungswesen. Diese Grundsätze wurden in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2006 zur neuen Bildungsverfassung mit grosser Mehrheit bestätigt (Art. 61a BV). Die in Artikel 67a Absatz 2 BV (neu) vorgesehene Kompetenz des Bundes zur Grundsatzgesetzgebung für das Fach Musik hätte zur Konsequenz, dass die Kantone wesentliche Kompetenzen im Bereich des Bildungswesens an den Bund verlören: Der Bund würde den Kantonen vorschreiben, wie sie den Musikunterricht auszugestalten haben. Auch in Bezug auf die Ausbildung der Lehrkräfte für das Fach Musik würde der Bund durch verbindliche Vorgaben in die bisherige Kompetenz der Kantone eingreifen. Damit würde das austarierte und bewährte System der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Schulbereich aus den Angeln gehoben.

4.2 Auswirkungen der Initiative bei einer Annahme

4.2.1 Finanzielle Auswirkungen auf Bund und Kantone

Eine Annahme der Initiative hätte für den Bund keine direkten finanziellen Auswirkungen in Bezug auf die ausserschulische Musikförderung: Fördermassnahmen des Bundes im ausserschulischen Bereich der Musikbildung sind bereits heute im KFG vorgesehen. Das Parlament wird im Rahmen seiner Budgetberatungen festlegen, welche Finanzmittel für solche Fördermassnahmen in Zukunft zur Verfügung stehen. Eine Annahme der Initiative würde die Frage nach einer Erhöhung dieser Mittel aufwerfen. Sofern man die Auffassung vertritt, Artikel 67a Absatz 1 BV (neu) erlaube es dem Bund auch, Massnahmen der Kantone im Schulbereich finanziell zu unterstützen²¹, hätte eine Annahme der Initiative finanzielle Auswirkungen auf den Bund, die sich derzeit nicht beziffern lassen.

Für die Kantone hätte die Umsetzung einzelner vom Initiativkomitee vorgeschlagener Massnahmen im schulischen Bereich – namentlich die Anhebung der Stunden-
dotation für das Fach Musik, die Sicherung der finanziellen Grundlagen der Musik-
schulen und der Ausbau der schulischen Förderung von Hochbegabten – je nach
Ausgestaltung erhebliche Kostenfolgen.

4.2.2 Personelle Auswirkungen auf Bund und Kantone

Eine Annahme der Initiative hätte geringfügige personelle Konsequenzen für den Bund und die Kantone: Die Erarbeitung und der Vollzug der in Artikel 67a Absatz 2 BV (neu) vorgesehenen Grundsatzgesetzgebung des Bundes würden beim Staatssekretariat für Bildung und Forschung einen Personalmehrbedarf von zirka 200 Stellenprozenten bedingen. Auch auf Seiten der EDK und der Kantone wäre mit einem – vermutlich ebenfalls bescheidenen – Personalmehrbedarf zu rechnen, da die Kompetenzverschiebung im Bildungsbereich zu einem erhöhten Koordinationsbedarf zwischen Bund und Kantonen führen könnte.

4.3 Vorzüge und Mängel der Initiative

4.3.1 Musikförderung im schulischen Bereich

Im schulischen Bereich will die Initiative in erster Linie eine Verbesserung des Musikunterrichts erreichen. Die vom Initiativkomitee vorgeschlagenen Mittel sind: eine Erhöhung der Zahl der Pflichtstunden, die Festlegung von inhaltlichen Standards sowie die Verbesserung der Ausbildung der Lehrkräfte.

- *Stundendotation:* Die vorliegenden Zahlen (Ziff. 2.3.3 und 2.3.4) zeigen, dass das Fach Musik im Vergleich zu anderen Fächern heute angemessen dotiert ist. Auf Primarstufe und Sekundarstufe I entfallen 4–8 Prozent der obligatorischen Unterrichtszeit auf das Fach Musik. In vielen Kantonen können weitere Musiklektionen in Form von Freifächern besucht werden. An Maturitätsschulen beträgt die Unterrichtszeit für das Grundlagenfach Kunst (Gestaltung und Musik) je nach Gewichtung durch die Schülerinnen

²¹ Vgl. zur Auslegung von Artikel 67a Absatz 1 (neu) Ziff. 3.3.2.

und Schüler zwischen 5–25 Prozent (davon obligatorische Lektionen: 5–10 % der Unterrichtszeit). Erhöhte Ansprüche an das Unterrichtsfach Musik konkurrieren zudem mit den Bildungsansprüchen anderer Fächer. Eine Anhebung der Pflichtstunden für das Fach Musik würde, sofern die Gesamtunterrichtszeit nicht erhöht wird, zwingend zu einer Reduktion der Unterrichtszeit in anderen Schulfächern führen.

- *Inhaltliche Standards:* Die Kantone sind dabei, wichtige Eckwerte im Bildungswesen gesamtschweizerisch zu regeln (s. Ziff. 2.5.1): Gestützt auf das HarmoS-Konkordat sollen für die einzelnen Fächer Bildungsstandards festgelegt sowie ein einziger Lehrplan pro Sprachregion eingeführt werden. Auch Kantone, die (bisher) nicht dem HarmoS-Konkordat beigetreten sind, tragen die Bestrebungen nach einer Harmonisierung der Lehrpläne mit. Die Anliegen der Initiantinnen und Initianten können im Rahmen dieser landesweiten Harmonisierungsprozesse eingebracht werden. Eine Grundsatzgesetzgebung des Bundes zur musikalischen Bildung ist nicht notwendig und würde die Bestrebungen der Kantone unterlaufen.
- *Ausbildung der Lehrkräfte:* Bereits im Musikbildungsbericht wurde auf Mängel in der Ausbildung der Musiklehrkräfte hingewiesen.²² In der Tat hat die Musik in der tertiären Ausbildung im Vergleich zur seminaristischen Lehrerinnen- und Lehrerbildung in verschiedener Hinsicht einen anderen Stellenwert: Einerseits kann es für das Fach Musik keine Aufnahmeprüfungen oder Eignungsabklärungen geben, weil die Maturität die Zulassung zu allen Studienrichtungen ermöglicht. Andererseits können die Studierenden an Pädagogischen Hochschulen wählen, ob sie die Lehrbefähigung im Unterrichtsfach Musik erwerben wollen. Somit besteht die Gefahr, dass das Fach Musik auf der Vorschul-, Primar- und Sekundarstufe I nicht überall von Lehrpersonen mit ausreichenden musikalischen Kompetenzen unterrichtet wird, sofern diese nicht eine besondere Neigung zum Fach mitbringen. Die Verbesserung der Ausbildung der Musiklehrkräfte (etwa durch Standardisierung und Ausbau der Angebote) ist indes Sache der Pädagogischen Hochschulen und liegt somit in kantonaler Zuständigkeit.
- *Berufliche Grundbildung:* Eine Anpassung des Berufsbildungsrechts²³ im Sinne der Initiative würde allen Absolventinnen und Absolventen einer Berufslehre – immerhin rund zwei Drittel der Jugendlichen – die Möglichkeit zum Besuch von Freikursen eröffnen und somit zur Stärkung des Fachs Musik in der beruflichen Grundbildung beitragen. Wenn der Musikunterricht an Berufsfachschulen obligatorisch erklärt würde, ginge dies allerdings auf Kosten des ohnehin knapp bemessenen allgemeinbildenden Unterrichts. Eine Ausdehnung der Lektionen hätte für die Betriebe zusätzliche Abwesenheiten zur Folge und würde deren Ausbildungsbereitschaft negativ beeinflussen. Im Vergleich zu den Maturitätsschulen ist die duale Berufsbildung für die Musikbildung daher wenig geeignet.²⁴

²² Musikbildungsbericht 2005, S. 24–26 und S. 34.

²³ SR 412.101

²⁴ Eine Möglichkeit, talentierten Musikerinnen und Musikern den Weg zum Tertiärbereich über die Berufsbildung zu ebnen, besteht bereits heute. Die Organisationen der Arbeitswelt können die Schaffung einer beruflichen Grundbildung im Musikbereich initiieren und mittragen, wie dies unlängst für den Bereich Tanz geschehen ist (EFZ Bühnentänzer/-in).

4.3.2

Musikförderung im ausserschulischen Bereich

Im ausserschulischen Bereich geht es dem Initiativkomitee einerseits um die Anerkennung der Musikschulen in den kantonalen Bildungsgesetzgebungen (besonders im Hinblick auf die Sicherstellung der finanziellen Grundlagen) und andererseits um die Verbesserung der Nachwuchsförderung. Beide Massnahmen dienen der Stärkung des Zugangs zur Musik.

- *Musikschulen:* Die Musikschulen erfüllen zweifellos eine wichtige Aufgabe in der musikalischen Bildung (vgl. Ziff. 2.4). Sie leisten Grundlagenarbeit in der musikalischen Breitenförderung wie auch in der Nachwuchsförderung. Die Musikschulen fallen allerdings richtigerweise in die Regelungszuständigkeit der Kantone. Es wäre unangebracht, dem Bund die Kompetenz zu geben, die Kantone zu verpflichten, Musikschulen zwingend als Bildungsinstitutionen anzuerkennen und zu finanzieren. Damit würde der Bund den Kantonen einen «service public» im Kulturbereich aufzwingen ohne die unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Kantonen (Bevölkerungsstruktur, Traditionen, alternative Musikbildungsangebote usw.) zu berücksichtigen.
- *Nachwuchsförderung und Stärkung des Zugangs zur Musik:* Der Musikbildungsbericht zeigt auf, dass zahlreiche zur Förderung des aktiven Musizierens von Kindern und Jugendlichen geeignete Veranstaltungen heute finanziell ungenügend ausgestattet sind. Musikfestivals, regionale und nationale Jugendorchester und -chöre sowie Wettbewerbe werden organisatorisch und finanziell vor allem von Vereinen getragen, oft durch ehrenamtliche Tätigkeit.²⁵ In Zukunft soll der musikalische Nachwuchs und der Zugang zur Musik im ausserschulischen Bereich durch den Bund verstärkt gefördert werden. Mit Artikel 10a KFG wird der Bund über eine formell-gesetzliche Grundlage verfügen, um im Rahmen seiner Zuständigkeit und der vom Parlament bewilligten Mittel Kinder und Jugendliche zu fördern. Konkrete Massnahmen können von Beiträgen an Vorhaben von Vereinen bis zur Unterstützung (oder Schaffung) von gesamtschweizerischen Musikwettbewerben reichen.

5

Schlussfolgerungen

Der Bundesrat kommt aus den dargelegten Gründen zu folgendem Schluss:

- Die von der Initiative geforderte Kompetenz des Bundes zur Grundsatzgesetzgebung für den Musikunterricht an Schulen wäre ein gravierender Eingriff in die von Volk und Ständen erst kürzlich bestätigte Bildungshoheit der Kantone. Der Bundesrat will die Kompetenzen des Bundes nicht zulasten der Kantone ausbauen. Eine Kompetenzverschiebung einzig im Fachbereich Musik wäre erst recht nicht sinnvoll.

²⁵ Musikbildungsbericht 2005, S. 18–19, 26–27 und 30–32. Zur Unterstützung von Jugendmusikorganisationen durch den Bund vgl. Ziff. 2.4.

- Die Kantone sind dabei, wichtige Eckwerte im Bildungswesen gesamtschweizerisch zu regeln (HarmoS-Konkordat, sprachregionale Lehrpläne). Den Anliegen der Initianten kann am Besten im Rahmen dieses landesweit abgestützten Reformprozesses Rechnung getragen werden.
- Die Stundendotation für das Fach Musik ist im Vergleich zu anderen Fächern angemessen. Erhöhte Ansprüche an das Unterrichtsfach Musik konkurrieren mit den Bildungsansprüchen anderer Fächer. Eine Anhebung der Pflichtstunden für das Fach Musik würde, sofern die Gesamtunterrichtszeit nicht erhöht wird, zwingend zu einer Reduktion der Unterrichtszeit in anderen Schulfächern führen.
- Die Initiative ist in Bezug auf den vorgeschlagenen Artikel 67a Absatz 1 BV (neu) unnötig, da Artikel 67 Absatz 2 BV sowie Artikel 69 Absatz 2 BV dem Bund bereits heute die Kompetenz erteilen, Massnahmen zur ausser-schulischen Förderung der musikalischen Bildung zu ergreifen. Artikel 69 Absatz 2 BV wird durch Artikel 10a KFG formell-gesetzlich konkretisiert. Diese Bestimmung erlaubt es dem Bund, ausserschulische Vorhaben der musikalischen Bildung finanziell zu unterstützen (z.B. Begabtenförderung im Rahmen des Schweizerischen Jugendmusikwettbewerbs).

Der Bundesrat beantragt deshalb den eidgenössischen Räten, die eidgenössische Volksinitiative «Jugend + Musik» Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Glossar

Bildungsstandards	Bildungsstandards formulieren Anforderungen an das Lehren und Lernen in der Schule. Sie benennen Ziele für die pädagogische Arbeit, ausgedrückt als erwünschte Lernergebnisse der Schülerinnen und Schüler. Damit konkretisieren Bildungsstandards den Bildungsauftrag, den allgemeinbildende Schulen zu erfüllen haben. Bildungsstandards werden unterschieden in Leistungsstandards und inhaltliche Standards.
Lehrplan	Lehrpläne sind Dokumente zur Regulierung von Unterricht, in denen inhaltliche Standards detailliert festgehalten werden.
Leistungsstandards	Leistungsstandards beschreiben Stufen des Könnens und legen Leistungsniveaus fest.
Inhaltliche Standards	Inhaltliche Standards beschreiben, was Lehrpersonen unterrichten und Schülerinnen und Schüler lernen müssen. Sie beschreiben klar und eindeutig die aufzubauenden Kompetenzen und das zu erreichende Wissen.
Rahmenlehrplan	Gesamtschweizerisch oder regional gültige Rahmenlehrpläne geben die Zielsetzungen in einer allgemeinen Form vor. Sie werden beispielsweise im Bereich der Berufsbildung vom Bundesamt für Berufsbildung (BBT), auf der Sekundarstufe II Allgemeinbildung von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) erlassen; die Kantone (bzw. im postobligatorischen Bereich teilweise die Schulen) nehmen die konkrete Ausformulierung in eigenen Lehrplänen vor.

Literaturverzeichnis

Bildungsbericht Schweiz 2006 = Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung (SKBF), 2006, Bildungsbericht Schweiz 2006, Aarau.

Kulturverhalten 2008 = Bundesamt für Statistik (BFS) und Bundesamt für Kultur (BAK), 2009, Kulturverhalten in der Schweiz: Erhebung 2008 / Musik, Neuchâtel.

Musikbildungsbericht 2005 = Bundesamt für Kultur (BAK), 2005, Bericht «Musikalische Bildung in der Schweiz», Bern.

Ramseier, Erich et al. (Hrsg.), 2005, Evaluation der Maturitätsreform 1995 (EVAMAR). Neue Fächerstruktur – Pädagogische Ziele – Schulentwicklung, Bern.

Rusterholz, Peter (Projektleiter), 2004, Kompetenzen im Fach Musik für Volksschullehrer/-innen (mit Fachstandards für die Ausbildung).

Scheidegger, Joseph, 2005, Erste Überlegungen und mögliche Massnahmen für Bildungsstandards im Fach Musik – eine Machbarkeitstudie, Luzern.