



An den Grossen Rat

16.0887.02

Bildungs- und Kulturkommission
Basel, 24. Oktober 2016

Kommissionsbeschluss vom 24. Oktober 2016

Bericht der Bildungs- und Kulturkommission

**zum Ratschlag Nr. 16.0887.01 betreffend Bewilligung von
Staatsbeiträgen an die Musik-Akademie der Stadt Basel für die
Jahre 2017–2020**

1 Auftrag und Vorgehen	3
2 Ausgangslage.....	3
3 Kommissionsberatung.....	4
4 Antrag.....	7

1 Auftrag und Vorgehen

Der Grosse Rat hat die Bildungs- und Kulturkommission (BKK) mit Beschluss vom 29. Juni 2016 mit der Vorberatung des Ratschlags Nr. 16.0887.01 betreffend Bewilligung von Staatsbeiträgen an die Musik-Akademie der Stadt Basel für die Jahre 2017–2020 beauftragt. Die BKK hat den vorliegenden Bericht in drei Sitzungen behandelt. An der Beratung haben der Leiter Hochschulen des Erziehungsdepartements und der Direktor der Musik-Akademie teilgenommen.

2 Ausgangslage

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, der Musik-Akademie der Stadt Basel (MAB) für die Jahre 2017–2020 einen jährlichen Staatsbeitrag von 13 Millionen Franken zu entrichten – über die gesamte Periode also 52 Millionen Franken. Der Staatsbeitrag wird als globale Finanzhilfe ohne Unterscheidung einzelner Unterpositionen beantragt. Zusätzlich wird die Fortführung des bestehenden zinslosen Darlehens beantragt. Der Beitrag des Kantons an die Musik-Akademie für die Jahre 2017–2020 setzt sich somit aus zwei Positionen zusammen:

Staatsbeitrag	Jährlicher Globalbeitrag von 13 Millionen Franken
Gewährung zinsloses Darlehen	Weiterführung des zinslosen Darlehens von 770'000 Franken (Stand 31.12.2016) für die zweite Hypothek auf der Liegenschaft Leonhardsstrasse 6 mit einer Amortisation von 5'000 Franken p.a. Dies impliziert die Erneuerung des Grossratsbeschlusses vom 10. Dezember 1953.

Das Bruttobudget der Musik-Akademie für ihre Leistungen im Nichthochschul-Bereich, in welche auch der vorliegende Kantonsbeitrag von 13 Mio. Franken p.a. fliessen soll, beträgt rund 20 Mio. Franken pro Jahr. Die damit finanziert Tätigkeit erfolgt unabhängig von den Leistungen zugunsten der Fachhochschule Nordwestschweiz (Hochschule für Musik) und wäre nicht von allfälligen Sparmassnahmen derselben betroffen. Basel-Stadt finanziert die eigene Musikausbildung vollumfänglich selbst. Ein Teuerungsausgleich wird gemäss § 12 Abs. 2 Staatsbeitragsgesetz gewährt. Dieser soll vom Regierungsrat jährlich separat beschlossen werden.

Die jetzt zu Ende gehende Beitragsperiode 2012–2016 war die erste volle Periode, welche die Musik-Akademie nach einer Phase verschiedener Reformen durchlaufen hat. Vorgegangen war die Auslagerung des Hochschulteils in die Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), die Integration der Jazzschule Basel in die Musik-Akademie und die Anpassung des Anschlussvertrags der Musik-Akademie gemäss der Reform der Pensionskasse des Kantons Basel-Stadt. In die Zeit 2012–2016 fiel sodann die Überführung der musikalischen Grundkurse in die Volksschulen des Kantons Basel-Stadt und die erneute Reform der Pensionskasse, die auch für den Anschlussvertrag der Musik-Akademie durchgeführt werden musste.

Die zurückliegende Beitragsperiode war von grosszügigen Mäzenatszuwendungen an die Musik-Akademie geprägt. Unter anderem 2014 wurde im Kleinbasel der Jazzcampus eröffnet, der vollumfänglich von der Habitat-Stiftung finanziert wurde. Mit dem Jazzcampus wurde der Jazzschule Basel (JSB) und der Jazzabteilung der Musikhochschule FHNW ein gemeinsamer Wirkungsraum eröffnet.

Mit dem Staatsbeitrag 2017–2020 soll die Weiterführung der Musik-Akademie in ihrer jetzigen Form und mit ihrem aktuellen Angebot ermöglicht werden. Das Jubiläumsjahr 2017 (150-jähriges Bestehen) wird mit diversen besonderen Veranstaltungen begangen.

Die detaillierten Ausführungen sind dem Ratschlag 16.0887.01 zu entnehmen.

3 Kommissionsberatung

Die BKK konzentrierte sich in der Beratung auf die drei Themen Warteliste, Tarife und Finanzierung. Sie liess sich von Departement und Musik-Akademie spezifische schriftliche und mündliche Auskünfte dazu geben.

Warteliste

Vorrangige Beachtung fand in der Kommissionsberatung die Warteliste für den Eintritt in den Unterricht an der Musik-Akademie. Die Schülerzahl beträgt über 3000 bei 154 Lehrpersonen mit 72 Vollzeitäquivalenten. Die Zahl der Wartenden liegt per Ende September 2016 bei 981. Die BKK sieht die Warteliste, auch wenn deren Bewirtschaftung zur operativen Ebene gehört und somit Sache der Institution ist, als strategisches Thema für das Funktionieren der kantonal finanzierten Unterrichtsangebote an.

Gemäss schriftlicher und mündlicher Auskunft an die BKK schwankt die Warteliste, was einerseits mit der Anzahl schulpflichtiger Kinder zusammenhängt, aber auch mit Konjunkturen beim Interesse für bestimmte Instrumente. Die Wartezeit ist von Instrument zu Instrument sehr verschieden. Es gibt mehrere Hauptinstrumente (Gitarre, Klavier, Horn, Schlagzeug, Violine und Violoncello, dazu Gesang) mit mehr oder weniger langen Wartezeiten bis zu zwei Jahren; bei den anderen Instrumenten kann praktisch sofort eingestiegen werden. Erfahrungsgemäss reduziert sich die Warteliste von selbst um ein Drittel, indem die Anmeldung zurückgezogen wird (Interessenwechsel, Ortswechsel, anderweitige Anmeldung, Aufschub des Unterrichtsbeginns). 129 der Kinder auf der aktuellen Warteliste sind noch zu jung für den Unterricht. In dieses Kriterium mischen sich die Aspekte Reife und körperliche Konstitution. Die Anmeldung ganz junger Kinder unter zwei Jahren wird nicht angenommen.

Zur Frage, wie die Warteliste bewirtschaftet wird, kam die Auskunft, dass die Bearbeitung strikt nach Anmeldedatum erfolgt. Die Musik-Akademie will hierbei transparent und gerecht sein und nicht nach Talent bevorzugen. Bei längeren Wartezeiten nach einem Jahr wird nachgefragt, ob die Anmeldung immer noch gilt. Ein Teil der Angefragten zieht die Anmeldung zurück, andere wieder wechseln das Instrument. Die Musik-Akademie versucht auch in Fällen von im Grunde unwilligen Kindern, den Wechsel zu einem anderen Instrument oder einer anderen Freizeitbeschäftigung anzusprechen. Hier ist nicht zuletzt Überzeugungsarbeit mit den Eltern nötig, denen ein bestimmtes Bildungsideal vorschwebt.

Die BKK sieht eine Wartezeit von ein bis zwei Jahren als problematisch an, da Kinder diese Dauer als enorm lang empfinden und trotz Begabung ihr Interesse verlieren könnten. Um die Wartezeit auszufüllen, werden immerhin Überbrückungsangebote kommuniziert bzw. im Austausch mit einem Beratungsteam der Musik-Akademie besprochen. Dazu gehören zum Beispiel zeitlich begrenzte Vorkurse (Hauptinstrumente), Einführungskurse (Grossgruppen), Schnupperangebote u.ä. Diese Angebote sollen laut Musik-Akademie aber keine Auswirkungen auf die Reihenfolge für die Aufnahme in den Unterricht haben. Die Institution will ihre Lehrpersonen davor schützen, in Situationen oder Strukturen zu geraten, bei denen Druck auf sie ausgeübt werden kann.

Schliesslich wies die Musik-Akademie darauf hin, dass jenseits des reinen finanziellen Mitteleinsatzes zum Abbau der Warteliste (d.h. Anstellung einer angemessenen Anzahl von Lehrpersonen) vielfältige Unterrichtsformen Anwendung finden, welche mit Gruppen und Kleingruppen arbeiten. Der Unterricht für Zweiergruppen ist bei allen Instrumenten möglich. Die Musik-Akademie nennt den daraus resultierenden Durchschnitt von 1,63 Schülern pro Unterrichtslektion. Zudem werden Lektionen für weniger gefragte Instrumente dorthin verschoben, wo sie nötiger sind, und einige Kinder der Warteliste werden an Studierende Hochschule für Musik vermittelt; dort erfolgt ein zweijähriger Unterricht im Rahmen der Fachdidaktik und Methodik.

Die Kommission fragte nach der Zusammenarbeit mit anderen Anbietern (institutionell oder privat) zwecks Abbaus der Warteliste. Die Musik-Akademie antwortete, dass es keine Zusammenarbeit mit anderen Anbietern im Sinne einer Weitervermittlung gibt. Es gibt selbstverständlich über Bekanntschaften eine gewisse Vernetzung, aber keine systematische, da der Markt unüberschaubar ist, die Angebote zu komplex und zu individuell sind, und auch eine grosse qualitative Spannweite besteht. Ein tatsächlicher Überblick würde ein Monitoring benötigen, das über die administrativen Möglichkeiten der Musik-Akademie hinausginge. Zudem spielen neben der reinen musikalischen Ausbildung pädagogisch-soziale Faktoren beim Unterricht in der Musik-Akademie eine wichtige Rolle. Die Musik-Akademie betreibt keine Weitervermittlung an private Angebote, da sie keine didaktische und pädagogische Qualitätsgarantie abgeben kann. Sie sieht das als zu riskant an, da ihr z.B. keinerlei Wissen über Weiterbildungen besteht. Die Musik-Akademie hält eine institutionelle Struktur unabdingbar, um ein Fundament für eine solche Aussage zu haben. Allerdings sieht sie auch bei den anderen institutionellen Anbietern erhebliche strukturelle Unterschiede mit entsprechenden Problemen für die Vergleichbarkeit der Unterrichtsangebote. Das Departement warnte zudem bei einer Näherführung anderer institutioneller Angebote an die Musik-Akademie oder sogar Integration wie im Fall der Jazz-Schule vor höheren Kosten durch Struktur- und Lohnanpassungen. Die Musik-Akademie erklärte, dass die neuen Angebote im Jazz-Bereich Kompensationen im Bereich der klassischen Instrumente bedingten, um das Budget zu einzuhalten.

Auf eine entsprechende Frage der BKK hin gab das Departement an, dass ein vollständiger Abbau der Warteliste durch ein stärker ausgebautes Angebot der Musik-Akademie einen Mehraufwand von 1.2 Mio. Franken bedeuten würde. Das Departement zeigt sich sehr skeptisch gegenüber einer Aufstockung; es verweist auf das im Vergleich zu anderen Kantonen bereits hohe und umfassende Niveau sowie das breite Angebot der Musik-Akademie. Es sieht im vollständigen Schliessen der Warteliste und den Auswirkungen auf den freien Markt einen Zielkonflikt zwischen den Aufgaben der Musik-Akademie: Diese bringt durch Ihre Dienstleistungen zuhanden der FHNW Absolventen auf den Markt, die ihrerseits wieder auf Schüler angewiesen sind, um ihren Lebensunterhalt durch Unterricht zu bestreiten. Man muss, so das Departement weiter, aus sozialpolitischen Gründen darauf achten, dass die Bedingungen für den privaten Markt nicht derart sind, dass die Preise dort immer stärker gedrückt werden; eine komplette Beseitigung der Warteliste würde genau auf das hinauslaufen.

Tarife

Die Musik-Akademie informierte, dass die letzte Tarifierfassung im August 2015 stattgefunden hat. Sie befürchtet, dass weitere Gebührenerhöhungen Einbussen bei den Schülerzahlen bewirken. Erwachsene (Personen ab 29 Jahren) bezahlen deutlich höhere Gebühren, und die Dauer des Erwachsenenunterrichts wird auf fünf Jahre begrenzt. Diese Begrenzung ist nötig, damit nicht Plätze für Kinder und Jugendliche besetzt werden. Zudem sind die Möglichkeiten für den Unterricht auf dem freien Markt ganz andere, wenn die jungen Erwachsenen ins Erwerbsleben eintreten und über grössere materielle Ressourcen verfügen. Ausnahme ist hierbei die Schola Cantorum, bei der Erwachsenenunterricht eine strategische Ressource darstellt und überwiegend in Gruppen stattfindet. Ermässigungen werden über das Betriebsbudget ermöglicht, da hier kaum Drittmittel zur Verfügung stehen. Das akademieeigene Budget wird zunehmend stärker belastet (Verdoppelung der Gesuche über zehn Jahre) und reicht nicht aus, allen Gesuchen vollumfänglich zu entsprechen. Die zudem durch Dritte finanzierten Stipendien werden nicht von der Musik-Akademie vergeben; diese leistet nur Vorschläge oder Prüfungen.

Aus der BKK fiel der Hinweis darauf, wie wichtig Ermässigungen und Stipendien zur Ermöglichung des Musikunterrichts für eine breite Bevölkerungsschicht sind. Das Dilemma besteht darin, dass ausgerechnet diejenigen Eltern am besten über die Möglichkeiten der Musikakademie Bescheid wissen, welche die Vorteile am wenigsten nötig haben und umgekehrt. Es besteht keine Chancengleichheit angesichts unterschiedlichen Vorwissens. Um Zugezogenen

die Schwellenangst zu nehmen, sind die Angebote, sich an Instrumenten aus den Herkunftsländern ausbilden zu lassen, von einiger Bedeutung; diese Angebote finden auch regen Anklang.

Finanzierung

Die BKK hat eine vertraulich zu behandelnde Aufstellung zur Finanzierung der Institution erhalten, welche die Mittelflüsse detaillierter darstellt. Die Musik-Akademie teilte dazu mit, dass Leistungsaufträge und Trägerschaften (und damit die zur Verfügung stehenden Mittel) auf allen Ebenen abgegrenzt werden. So fliessen die öffentlichen Gelder und die laufenden Einnahmen in die Strukturen und den ordentlichen Betrieb. Demgegenüber dürfen die teilweise erheblichen privaten Mittel nicht zur Entlastung oder Ausweitung des kantonalen Leistungsauftrags verwendet werden. Sie stehen zweckgebunden für bestimmte Projekte zur Verfügung (z.B. Jubiläumsaktivitäten 2017, Integration der Jazz-Schule, Renovation des Grossen Saals der Musik-Akademie an der Leonhardsstrasse). Auch die Mieteinnahmen seitens der Fachhochschule Nordwestschweiz (Aktivitäten der Musikhochschule innerhalb der Infrastruktur der Musik-Akademie) stehen nur für den Unterhalt und die Renovation der eigenen Liegenschaften zur Verfügung.

Im Hinblick auf das Jubiläumsjahr 2017 überlässt der Kanton der Musik-Akademie aus den zweckgebundenen, nicht verwendeten Teuerungsrückstellungen eine bisherige Reserveposition im Umfang von 200'000 Franken pro Jahr. Die Musik-Akademie setzt diese für Projektfinanzierungen ein. Aus der BKK wurde kritisch angemerkt, dass die Überlassung eine effektive Erhöhung der zur Verfügung stehenden Kantongelder bedeutet, und gefragt, warum diese Gelder nicht für den Abbau der Warteliste eingesetzt werden. Die Musik-Akademie sieht diese Mittel für Projekte als geeigneter an, für die das Jubiläumsjahr ein attraktiver und publikumswirksamer Rahmen sein wird. Diese begrenzten Mittel, so die Auskunft weiter, sind weder ausreichend, noch nachhaltig für ein Problem, das letztlich eine Daueraufgabe ist, die auch nach 2020 bestehen wird.

Abschliessende Bemerkungen

Die BKK anerkennt die Arbeit der Musik-Akademie als sehr wertvoll. Deren Leistungen für die musikalische Bildung insbesondere der jungen Menschen mit allen ihren positiven Auswirkungen auf Persönlichkeitsbildung und Integrationsfähigkeit sind unbestritten. Die BKK würde es aber begrüessen, wenn sich die Musik-Akademie betreffend Warteliste zumindest mit den anderen institutionellen Anbietern enger austauschen würde. Die BKK hat den Eindruck gewonnen, dass die Musik-Akademie die anderen Institutionen und deren ebenfalls staatlich geförderte Angebote eher als solche des freien Markts ansieht und sich von den Potentialen der Zusammenarbeit zu fern hält. Die Warteliste der Musik-Akademie ist durch ihren Umfang – bei aller Differenzierung – ein seit Jahren diskutiertes Thema. Erfahrungen der Gemeinde Riehen zeigen, dass ein Einbezug anderer Anbieter sehr positive Auswirkungen hat.

Die BKK regt auch an, dass verwandte Vorlagen (Musikprojekte der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, Musikwerkstatt, Musikverband beider Basel, Knaben- und Mädchenmusik Basel), die erst im nächsten Jahr, und zwar vom Präsidialdepartement verantwortet, ins Parlament kommen, zukünftig in einer angemessenen Form synchronisiert würden. Die BKK sieht, dass die Ansprüche und Leistungen der Institutionen verschieden sind und nicht eins zu eins miteinander verglichen werden können. Angesichts der Arbeit im selben Umfeld, d.h. der musikalischen Bildung insbesondere junger Menschen, würde die BKK dennoch eine gemeinsame Auslegeordnung begrüessen, die auch den zwei involvierten Departementen nützlich dabei wäre, ihre Leistungsvereinbarungen zu formulieren.

4 Antrag

Die Bildungs- und Kulturkommission beantragt einstimmig bei einer Enthaltung dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlusentwurfes.

Die Bildungs- und Kulturkommission hat diesen Bericht am 24. Oktober 2016 mit einstimmig verabschiedet und Martin Lüchinger zum Kommissionsprecher bestimmt.

Im Namen der Bildungs- und Kulturkommission



Dr. Oswald Inglin
Kommissionspräsident

Beilage: Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

Bewilligung von Staatsbeiträgen an die Musik-Akademie der Stadt Basel für die Jahre 2017–2020

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrats Nr. 16.0887.01 vom 8. Juni 2016 und den Bericht der Bildungs- und Kulturkommission Nr. 16.0887.02 vom 24. Oktober 2016 beschliesst:

Der Regierungsrat wird ermächtigt, der Musikakademie der Stadt Basel maximal folgende Beiträge zu bewilligen:

1. Für die Musik-Akademie der Stadt Basel werden für die Jahre 2017 bis 2020 Ausgaben von insgesamt Fr. 52 Millionen (Fr. 13 Millionen p.a.) bewilligt.
2. Ein allfälliger Teuerungsausgleich gemäss den Bestimmungen in § 12 Abs. 2 des Staatsbeitragsgesetzes wird vom Regierungsrat jährlich separat beschlossen werden.
3. Zinsloses Darlehen: Das zinslose Darlehen von Fr. 770'000 (Stand 1. Januar 2017 / Amortisation 5'000 p.a.) wird in Erneuerung des Grossratsbeschlusses vom 10. Dezember 1953 weitergeführt.

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.