

Antrag des Regierungsrates vom 31. Oktober 2018

**5500**

**A. Beschluss des Kantonsrates  
über die Volksinitiative «für ein Musikschulgesetz»**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 31. Oktober 2018,

*beschliesst:*

- I. Die Volksinitiative «für ein Musikschulgesetz» wird abgelehnt.
- II. Teil B dieser Vorlage wird als Gegenvorschlag beschlossen.
- III. Die Volksinitiative und der Gegenvorschlag werden den Stimmberechtigten zur gleichzeitigen Abstimmung unterbreitet. Wird die Volksinitiative zurückgezogen, untersteht der Gegenvorschlag dem fakultativen Referendum.
- IV. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.
- V. Mitteilung an den Regierungsrat und das Initiativkomitee.

---

## **Titel und Text der Volksinitiative lauten:**

### **Musikschulgesetz**

- Geltungsbereich § 1. <sup>1</sup> Dieses Gesetz regelt den Zugang zur musikalischen Bildung an anerkannten Musikschulen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis zum vollendeten 20. Altersjahr, bei Personen in Ausbildung längstens bis zum vollendeten 25. Altersjahr.
- <sup>2</sup> Es regelt
- den Zugang zur Bildung an vom Kanton anerkannten Musikschulen,
  - die Anerkennung von Musikschulen,
  - die Finanzierung des Unterrichts von anerkannten Musikschulen.
- Auftrag und Ziel § 2. <sup>1</sup> Der uneingeschränkte Zugang zum musikalischen Bildungsangebot an anerkannten Musikschulen ist für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit Wohnsitz im Kanton Zürich zu gewährleisten.
- <sup>2</sup> Ziel des Gesetzes ist es:
- Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine musikalische Grundausbildung, das Spielen eines Instrumentes, das Erlernen des Gesangs und das gemeinsame Musizieren zu ermöglichen,
  - besonders begabte Kinder und Jugendliche durch geeignete Strukturen und Programme zu fördern,
  - Jugendliche und junge Erwachsene mit herausragender Begabung mit einem strukturierten Programm auf ein Musikstudium vorzubereiten,
  - öffentliche Auftritte der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen und ihre Teilnahme am Musikleben zu fördern.
- Aufgaben von Kanton und Gemeinden § 3. <sup>1</sup> Der Kanton anerkennt die Musikschulen gemäss § 4 und leistet Beiträge an den Unterricht.
- <sup>2</sup> Die Gemeinden sind verpflichtet, eine Musikschule selbständig oder im Verbund mit anderen Gemeinden zu führen. Sie können die Aufgabe Dritten übertragen.
- <sup>3</sup> Die Gemeinden leisten Beiträge an die Musikschulen und sichern die Infrastruktur.
- Anerkennung der Musikschulen § 4. <sup>1</sup> Der Kanton sichert die Qualität der musikalischen Bildung durch Akkreditierung der Musikschulen.
- <sup>2</sup> Das minimale Ausbildungsangebot, die Infrastruktur, die Anforderungen an die Lehrpersonen, deren Besoldung, die Zusammenarbeit mit öffentlichen Bildungs- und Kulturinstitutionen sowie die Qualitätssicherung werden in der Verordnung geregelt.

- § 5. Die Finanzierung der Musikschulen erfolgt durch: Finanzierung
- a. Beiträge des Kantons,
  - b. Beiträge der Gemeinden,
  - c. Beiträge der Erziehungsberechtigten,
  - d. Einnahmen aus Dienstleistungen und Drittmittel.
- § 6. <sup>1</sup> Der Kanton leistet Kostenanteile an den Unterricht von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen an anerkannten Musikschulen. Beiträge des Kantons
- <sup>2</sup> Die Höhe des Beitrags entspricht 20% des kantonalen Mittels der anrechenbaren Kosten.
- <sup>3</sup> Der Kanton erteilt für das Führen eines erweiterten, überregional genutzten Angebotes, insbesondere in den Bereichen gemäss § 2 lit. b und c Leistungsaufträge an anerkannte Musikschulen.
- § 7. <sup>1</sup> Die Gemeinden zahlen für den Besuch einer Musikschule die anrechenbaren Kosten gemäss § 9, nach Abzug der Beiträge des Kantons und der Erziehungsberechtigten. Beiträge der Gemeinden
- <sup>2</sup> Die Gemeinden stellen geeignete Räumlichkeiten zur Verfügung oder tragen deren Kosten.
- § 8. <sup>1</sup> Von den Erziehungsberechtigten der Schülerinnen und Schüler, die den Musikunterricht gemäss § 2 Abs. 1 besuchen, können Beiträge erhoben werden. Diese Beiträge dürfen gesamthaft 40% der anrechenbaren Kosten der jeweiligen Musikschule ohne Kosten gemäss Abs. 3 nicht übersteigen. Beiträge der Erziehungsberechtigten
- <sup>2</sup> Die Verordnung regelt die Ermässigung bei finanzieller Bedürftigkeit von Erziehungsberechtigten oder bei erhöhtem Ausbildungsbedarf musikalisch Begabter.
- <sup>3</sup> Das Angebot Musikalische Grundausbildung in Zusammenarbeit mit der Volksschule steht allen Kindern der Volksschule kostenlos zur Verfügung.
- § 9. <sup>1</sup> Als anrechenbare Kosten gelten die tatsächlichen Aufwendungen ohne Raumkosten. Anrechenbare Kosten
- <sup>2</sup> Wenn die Musikschule ein erweitertes Angebot führt, das überregional genutzt wird, und über einen Leistungsauftrag des Kantons verfügt, beteiligt sich der Kanton an den Raumkosten.

Schluss-  
bestimmungen

§ 10. Das Volksschulgesetz (VSG) vom 7. Februar 2005 wird wie folgt geändert:

§ 63 wird aufgehoben.

---

### **Begründung:**

Darum braucht der Kanton Zürich ein Musikschulgesetz

- Es stellt den Zugang für alle Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen zum Musikunterricht sicher.
- Es schafft Chancengleichheit, ohne Mehrkosten zu verursachen.
- Es regelt die Finanzierung zwischen Gemeinden, Kanton und Eltern verbindlich.
- Es sichert die Qualität der Musikschulen und regelt deren Anerkennung.
- Es ermöglicht die Förderung besonders begabter Jugendlicher und junger Erwachsener.
- Es stärkt die Gemeindeautonomie bei der Angebotsgestaltung und sichert die Bildungshoheit des Kantons.
- Es fördert die Zusammenarbeit mit Vereinen und anderen Musikschulen.

Damit wird der Auftrag der Bundesverfassung (Art. 67a «Musikalische Bildung»), den über 72% der Stimmberechtigten befürwortet haben, im Kanton Zürich praxisnah und pragmatisch umgesetzt.

---

## B. Gegenvorschlag des Regierungsrates

### Musikschulgesetz (MuSG)

(vom .....

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 31. Oktober 2018,

*beschliesst:*

I. Es wird ein Musikschulgesetz erlassen:

- § 1. Dieses Gesetz regelt Geltungsbereich
- a. das Angebot an Musikunterricht an vom Kanton anerkannten Musikschulen ausserhalb des Unterrichts nach Lehrplan für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis zum vollendeten 20. Altersjahr oder bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung, längstens aber bis zum vollendeten 25. Altersjahr, mit Wohnsitz im Kanton Zürich,
  - b. die Organisation, Anerkennung und Finanzierung der Musikschulen.
- § 2. <sup>1</sup> Die Gemeinden gewährleisten Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen gemäss § 1 lit. a den Zugang zu einer Musikschule. Aufgaben der Gemeinden
- <sup>2</sup> Sie können dazu
- a. eigene Musikschulen führen,
  - b. mit anderen Gemeinden zusammenarbeiten,
  - c. mit privaten Musikschulen zusammenarbeiten.
- § 3. <sup>1</sup> Die Musikschulen ergänzen und vertiefen mit ihrem Angebot den Musikunterricht an der Volksschule und den Mittelschulen. Auftrag und Ziel der Musikschulen
- <sup>2</sup> Das Angebot der Musikschulen
- a. ermöglicht musikalisch interessierten Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen das Spielen eines Instrumentes, das Erlernen des Gesangs und das gemeinsame Musizieren,
  - b. fördert und unterstützt die musikalische Begabung der Schülerinnen und Schüler,
  - c. fördert besonders talentierte Schülerinnen und Schüler und bereitet sie auf ein Studium in Musik vor,
  - d. ermöglicht den Schülerinnen und Schülern eine aktive Teilnahme am Musikleben ihrer Region,
  - e. fördert öffentliche Auftritte der Schülerinnen und Schüler.

<sup>3</sup> Die Musikschulen gewährleisten ein musikalisches Mindestangebot und stellen den Zugang zu einem erweiterten musikalisches Angebot sicher.

<sup>4</sup> Sie können die Vorbereitungskurse für das Studium in Musik im Auftrag der Fachhochschulen oder gemeinsam mit diesen anbieten.

<sup>5</sup> Die für das Bildungswesen zuständige Direktion (Direktion) legt das musikalische Mindestangebot gemäss Abs. 3 fest.

Zusammenarbeit

§ 4. Die Musikschulen arbeiten mit der Volksschule, den Mittelschulen, mit anderen Musikschulen und weiteren Musikinstitutionen zusammen.

Anerkennung  
a. Voraussetzungen

§ 5. <sup>1</sup> Die Direktion anerkennt eine Musikschule, wenn diese

- a. Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen den freien Zugang zum Musikunterricht gemäss § 2 Abs. 1 bietet,
- b. im Auftrag von mindestens einer Gemeinde tätig ist,
- c. über ein Mindestangebot gemäss § 3 Abs. 3 verfügt,
- d. über eine qualifizierte Schulleitung verfügt,
- e. Musikunterricht anbietet, der in der Regel von Lehrpersonen mit einem anerkannten Hochschuldiplom oder einer als gleichwertig geltenden Ausbildung erteilt wird,
- f. die in ihrem Tätigkeitsgebiet üblichen Qualitätsstandards einhält und
- g. über die notwendige Infrastruktur und das geeignete Instrumentarium verfügt.

<sup>2</sup> Die Anerkennung kann mit Auflagen verbunden werden.

b. Dauer

§ 6. <sup>1</sup> Die Direktion anerkennt Musikschulen längstens für acht Jahre.

<sup>2</sup> Sie kann die Anerkennung widerrufen, wenn die Voraussetzungen gemäss § 5 nicht mehr erfüllt sind.

Finanzierung

§ 7. Die Finanzierung der Musikschulen erfolgt durch

- a. Beiträge des Kantons,
- b. Beiträge der Gemeinden,
- c. Elternbeiträge,
- d. Einnahmen aus Dienstleistungen,
- e. Drittmittel.

§ 8. <sup>1</sup> Der Kanton leistet an die Betriebskosten der Musikschulen Kostenanteile. Diese entsprechen insgesamt 3% der anrechenbaren Betriebskosten. Beiträge des Kantons

<sup>2</sup> Der Kanton leistet seine Beiträge als Schülerpauschalen.

<sup>3</sup> Als anrechenbare Betriebskosten gelten die tatsächlichen Aufwendungen im Sinne des Auftrages gemäss § 3 für

- a. die Löhne des Lehrpersonals, der Schulleitung sowie des administrativen und technischen Personals,
- b. weitere Kosten gemäss Betriebsrechnung, soweit sie für die Musikschule notwendig sind und im Rahmen einer wirtschaftlich zweckmässigen Betriebsführung anfallen.

<sup>4</sup> Raumkosten gelten nicht als anrechenbare Kosten.

§ 9. <sup>1</sup> Die Musikschulen können von den Eltern der Schülerinnen und Schüler, die den Musikunterricht gemäss § 2 Abs. 1 besuchen, Beiträge erheben. Elternbeiträge

<sup>2</sup> Die Summe aller Elternbeiträge einer Musikschule darf 50% der anrechenbaren Betriebskosten nicht übersteigen.

<sup>3</sup> Die Musikschulen berücksichtigen bei der Festlegung der Beiträge die wirtschaftliche Situation der Eltern sowie den erhöhten Ausbildungsbedarf musikalisch Begabter.

§ 10. Das Volksschulgesetz vom 7. Februar 2005 wird wie folgt geändert: Änderung bisherigen Rechts

§ 16. <sup>1</sup> Die musikalische Grundbildung kann im Rahmen der koordinierten Unterrichtszeiten gemäss § 27 Abs. 2 erteilt werden. Musikalische Grundbildung

Abs. 2 wird aufgehoben.

§ 63 wird aufgehoben.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

---

## **Weisung**

### **1. Formelles**

Am 14. Juli 2017 wurden die ausgefüllten Unterschriftenlisten zu der im kantonalen Amtsblatt vom 5. Mai 2017 (ABI 2017-05-05) veröffentlichten kantonalen Volksinitiative «für ein Musikschulgesetz» eingereicht. Mit Verfügung vom 28. September 2017 (ABI 2017-10-06) stellte die Direktion der Justiz und des Innern nach Prüfung der Unterzeichnungen fest, dass die Volksinitiative zustande gekommen ist. Sie ist als ausgearbeiteter Entwurf abgefasst.

Der Regierungsrat stellte mit Beschluss vom 13. Dezember 2017 die Gültigkeit der Initiative fest (RRB Nr. 1210/2017). Gleichzeitig beauftragte er die Bildungsdirektion, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten und ihm diesen zusammen mit dem Bericht und Antrag an den Kantonsrat zur Gültigkeit der Initiative und über deren Inhalt zu unterbreiten.

### **2. Gültigkeit der Initiative**

Eine zustande gekommene Volksinitiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 Abs. 1 Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005, KV, LS 101). Erfüllt sie diese Voraussetzungen nicht, erklärt sie der Kantonsrat für ungültig.

Die Volksinitiative wahrt die Einheit der Materie und ist nicht offensichtlich undurchführbar. Zudem steht sie nicht im Widerspruch zum übergeordneten Recht. Andere Gründe für eine Unrechtmässigkeit sind nicht ersichtlich, sodass die Gültigkeit der Initiative festzustellen ist (§ 128 Abs. 1 Gesetz über die politischen Rechte, GPR, LS 161).

### **3. Inhalt der Volksinitiative**

Die Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs will den Zugang von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Kanton Zürich zur musikalischen Bildung an anerkannten Musikschulen sichern (§ 1). Die wichtigsten Inhalte sind der unbeschränkte Zugang für alle Kinder und Jugendlichen zur musikalischen Bildung, die Begabtenförderung und die Studienvorbereitung für besonders Begabte, die Anerkennung der Musikschulen sowie die Erhöhung der Kantonsbeiträge von heute 3% auf 20% der anrechenbaren Kosten.



§ 2 der Initiative umschreibt Auftrag und Ziel. Im Vordergrund stehen der uneingeschränkte Zugang zum musikalischen Bildungsangebot, die Förderung besonders begabter Kinder und Jugendlicher sowie die Vorbereitung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen mit herausragender Begabung auf ein Musikstudium. Die Initiative sieht eine Pflicht der Gemeinden vor, eine Musikschule selbstständig oder im Verbund mit anderen Gemeinden zu führen; die Gemeinde kann die Aufgabe Dritten übertragen (§ 3 Abs. 2). Zur Qualitätssicherung wird eine kantonale Anerkennung für Musikschulen eingeführt (§ 3 Abs. 1), wobei die dafür einzuhaltenden Vorgaben durch den Verordnungsgeber festzulegen sind (§ 4). Dazu gehören unter anderem ein minimales Ausbildungsangebot, die Anforderungen an die Lehrpersonen und deren Besoldung. Die Beteiligung des Kantons an der Finanzierung der Musikschulen erfolgt gemäss Initiative mit Beiträgen von 20% des kantonalen Mittels der anrechenbaren Kosten (§ 6). Die Gemeinden übernehmen nach Abzug der Beiträge der Erziehungsberechtigten und der Einnahmen aus Dienstleistungen und Drittmitteln den Rest der anrechenbaren Kosten (§ 7). Diese umfassen die tatsächlichen Kosten ohne Raumkosten (§ 9). Die Initiative sieht ferner vor, dass Musikschulen namentlich zur Begabtenförderung bzw. zur Vorbereitung auf ein Musikstudium ein erweitertes, überregional genutztes Angebot führen können, wofür der Kanton Leistungsaufträge erteilt (§ 6 Abs. 3). In diesem Rahmen soll sich der Kanton zusätzlich zu den Beiträgen gemäss § 6 auch an den Raumkosten beteiligen (§ 9 Abs. 2).

Was die Beiträge der Erziehungsberechtigten anbelangt, werden diese gesamthaft auf 40% der anrechenbaren Kosten begrenzt; die Beiträge sollen bei finanzieller Bedürftigkeit oder bei erhöhtem Ausbildungsbedarf musikalisch Begabter zwingend ermässigt werden (§ 8).

#### **4. Beurteilung durch den Regierungsrat**

Das Anliegen der Initiantinnen und Initianten nach einer eigenständigen gesetzlichen Grundlage für die Musikschulen ist grundsätzlich berechtigt. Der Regierungsrat hatte deshalb am 4. Februar 2015 dem Kantonsrat einen Entwurf für ein Musikschulgesetz (Vorlage 5166) unterbreitet. Auf Antrag der Kommission für Bildung und Kultur (KBIK) trat der Kantonsrat jedoch am 14. März 2016 nicht auf die Vorlage ein, weil der Kanton – nach Meinung der Mehrheit – bereits über funktionierende Musikschulen und ein übergreifendes, qualitativ hochstehendes Angebot verfüge. Zudem liessen es die finanziellen Rahmenbedingungen nicht zu, dass der Beitrag des Kantons an die Musikschulen erhöht würde.

Musikunterricht ist im Lehrangebot aller Bildungsstufen verankert und Gegenstand der einschlägigen Lehrpläne. § 16 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (VSG, LS 412.100) umschreibt Musikschulen vor diesem Hintergrund als Institutionen, die als Ergänzung zum ordentlichen Musikunterricht gemäss Lehrplan an der Volksschule eine musikalische Ausbildung anbieten. Die Initiative verzichtet im Rahmen der Festlegung ihres Geltungsbereichs allerdings auf diese ergänzende Aufgabe der Musikschulen, wodurch sich ein Spannungsverhältnis zur Volksschulgesetzgebung mit entsprechenden Unklarheiten ergibt. Darin zeigt sich auch die allgemeine Stossrichtung der Initiative, die – neben dem Anliegen zur Gewährleistung des Zugangs zur musikalischen Bildung – insbesondere bezweckt, die Musikschulen im Zusammenhang mit der musikalischen Bildung besser zu positionieren bzw. zu privilegieren. Verdeutlicht wird dies auch in der Vorgabe, dass Musikschulen im Rahmen der Begabtenförderung kantonale Leistungsaufträge erhalten sollen (vgl. § 6 Abs. 3).

Die Verantwortung für die Führung der Musikschulen obliegt den Gemeinden. Eine kantonale Regelung zur musikalischen Bildung an Musikschulen hat sich deshalb im Hinblick auf die Gemeindeautonomie auf das Wesentliche zu beschränken. Der Antrag des Regierungsrates für ein Musikschulgesetz vom 4. Februar 2015 war deshalb in erster Linie als Organisationsgesetz ausgestaltet. Im Kern ging es neben der Verpflichtung der Gemeinden, den Zugang zu einer Musikschule zu gewährleisten, um die Organisation, die Anerkennung und die Finanzierung der Musikschulen. Der Gestaltungsspielraum der Gemeinden sollte erhalten bleiben, weshalb namentlich auch auf Vorgaben zur Entlohnung der Lehrkräfte verzichtet wurde. Die Initiative demgegenüber überträgt die Kompetenz zur Festlegung der Entlohnung der Lehrkräfte dem Regierungsrat als Verordnungsgeber (§ 4 Abs. 2), was die Gemeinden in ihrem Zuständigkeitsbereich unnötig einschränkt. Unklar ist sodann, für welches minimale Ausbildungsangebot die Gemeinden den Zugang gewährleisten müssen. Die Initiative überlässt diese Festlegung dem Verordnungsgeber (§ 4 Abs. 2). In den Unterlagen der Initiantinnen und Initianten ([www.musikschulgesetz.ch/faq](http://www.musikschulgesetz.ch/faq)) wird in Bezug auf den Instrumentalunterricht zudem der Zugang zu allen Instrumenten gefordert, was zu einem erheblichen Aufwand mit entsprechenden Kostenfolgen führt.

Mit der Volksinitiative wird eine Erhöhung des Beitrags des Kantons an die Musikschulen auf 20% der anrechenbaren Kosten verlangt. Damit greift die Initiative eine Forderung auf, die wesentlich zum Scheitern der damaligen Vorlage 5166 geführt hatte. Der Staatsbeitrag an die Musikschulen beläuft sich jährlich auf rund 4,8 Mio. Franken, was 3,2% des Bruttoaufwandes entspricht (Grundlage 2017). Die Annahme der Initiative mit der Erhöhung des Staatsbeitrags auf 20% der

anrechenbaren Kosten würde damit für den Kanton zu Mehrkosten von rund 25,6 Mio. Franken führen. Bieten grössere Musikschulen ein erweitertes, überregionales Angebot (insbesondere für die Begabtenförderung und die Vorbereitung auf ein Musikstudium) an, schliesst der Kanton mit diesen Leistungsaufträge ab und beteiligt sich an den Infrastrukturkosten (§§ 6 Abs. 3 und 9 Abs. 2). Nach dem Wortlaut von § 6 Abs. 3 ist der Kanton zum Abschluss solcher Leistungsaufträge verpflichtet. Die daraus zu erwartenden Mehrkosten für den Kanton lassen sich nicht zuverlässig einschätzen, zumal die Initiative die Höhe der kantonalen Beteiligung offenlässt.

Aus diesen Gründen ist die Volksinitiative «für ein Musikschulgesetz» zur Ablehnung zu empfehlen.

## 5. Gegenvorschlag

Mit Blick auf den neuen Art. 67a der Bundesverfassung (SR 101) und angesichts der grossen Bedeutung der Musikschulen für den Musikunterricht ausserhalb des Unterrichts gemäss Lehrplan ist dem Grundanliegen der Initiative Rechnung zu tragen und ein Gegenvorschlag zu unterbreiten.

Der Gegenvorschlag lehnt sich an die damalige Vorlage 5166 für ein Musikschulgesetz an. Die Regelungsbereiche im Gegenvorschlag decken sich weitgehend mit denen der Initiative. Als eigentliches Organisationsgesetz beschränkt sich der Gegenvorschlag aber auf die zwingend notwendigen Regelungen und belässt den Gemeinden den notwendigen Gestaltungsspielraum. Der bedeutendste Unterschied zwischen der Initiative und dem Gegenvorschlag betrifft den Schlüssel für die Finanzierung der Angebote der Musikschulen. Beide sehen zwar vor, dass sich Gemeinden, Eltern und Kanton an der Finanzierung beteiligen und des Weiteren Drittmittel und Einnahmen aus Dienstleistungen (z. B. Musikunterricht für Erwachsene) zur Deckung der Kosten herangezogen werden sollen (§ 7). Aber die Höhe des Kantonsbeitrags ist bei der Initiative deutlich höher (20% statt heute rund 3%).

Der Gegenvorschlag regelt den Geltungsbereich ähnlich wie die Initiative. Insbesondere sehen Gegenvorschlag und Initiative dieselbe Altersbegrenzung für den Musikschulunterricht vor (Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis zum vollendeten 20. Altersjahr oder bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung, längstens aber bis zum vollendeten 25. Altersjahr; § 1 lit. a). Die Gewährleistung des Zugangs zu Musikschulen verbleibt im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Diese haben wie bis anhin die Aufgabe, den Zugang zu einer Musikschule und zu einem umfassenden Musikangebot sicherzustellen. Ob dies durch

das Führen einer eigenen Musikschule, in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden oder mittels Auftrag an eine private Musikschule erfolgt, ist den Gemeinden freigestellt (§ 2). Der Musikunterricht gemäss Lehrplan der Volksschule und der Gymnasien wird durch das Musikschulgesetz nicht erfasst; es geht ausschliesslich um den Musikunterricht ausserhalb des Lehrplans. Das Gesetz regelt nicht die gesamte Tätigkeit einer Musikschule, sondern einzig den von den Gemeinden unterstützten Teil des Angebots der Musikschulen. Im nicht beitragsberechtigten Bereich sind die Musikschulen betreffend Angebot und Organisation frei. Musikschulen sollen ein musikalisches Mindestangebot gewährleisten und darüber hinaus den Zugang zu einem erweiterten musikalischen Angebot sicherstellen (§ 3 Abs. 3). In § 3 Abs. 2 lit. c soll auf Gesetzesstufe die Begabtenförderung und die Vorbereitung auf ein Musikhochschulstudium verankert werden. In diesem Zusammenhang ist vorgesehen, dass die Musikschulen die Vorbereitungskurse für das Studium in Musik im Auftrag der Fachhochschulen oder gemeinsam mit diesen anbieten können (§ 3 Abs. 4). Die Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) bietet besonders begabten Jugendlichen ab dem 17. Altersjahr Vorbildungen zur Vorbereitung auf ein Musikstudium (PreCollege Musik) an.

Der Gegenvorschlag sieht für die Qualitätssicherung eine Anerkennung der Musikschulen vor. Dafür werden verschiedene Voraussetzungen festgelegt, mit denen das Mindestangebot und dessen Qualität sichergestellt werden sollen (§ 5). Auf Vorgaben zur Entlohnung der Lehrkräfte wird allerdings verzichtet; diesbezüglich sollen wie bisher die Gemeinden die Entscheidungskompetenz haben. Die Erneuerung der Anerkennung soll grundsätzlich alle acht Jahre erfolgen (§ 6). Innerhalb dieser Zeitspanne können sich die Musikschulen auf verschiedenen Ebenen weiterentwickeln.

Gegenvorschlag wie Initiative sehen zur Finanzierung der Musikschulen Beiträge des Kantons, der Gemeinden und der Eltern sowie Einnahmen aus Dienstleistungen und Drittmittel vor (§ 7). Die Beiträge des Kantons werden als Schülerpauschalen ausgerichtet; sie bleiben unverändert (§ 8). Unter den anrechenbaren Betriebskosten werden die tatsächlichen Aufwendungen für den Auftrag gemäss § 3 verstanden. Dies sind der Aufwand für das Personal und weitere Kosten gemäss Betriebsrechnung, soweit sie für die Musikschule notwendig sind und im Rahmen einer wirtschaftlich zweckmässigen Betriebsführung anfallen. Nicht berücksichtigt werden die Raumkosten (§ 8 Abs. 4), weil die Musikschulen mehrheitlich in den Schulhäusern der Volksschule unterrichten. Bei Musikschulen, die über eine eigene Liegenschaft verfügen (Liegenschaft im Eigentum der privaten Trägerschaft), würde zudem der Einbezug der Raumkosten im Vergleich zu den übrigen Musikschulen zu unverhältnismässig hohen Kantonsbeiträgen führen. Für

die Bereitstellung der Infrastruktur sind – wie bis anhin – die Gemeinden bzw. die Trägerschaft der Musikschule zuständig. Eine über die ordentlichen Beiträge hinausgehende Finanzierung wie die zusätzliche Unterstützung in der Begabtenförderung ist nicht vorgesehen.

Die Musikschulen sind im von den Gemeinden unterstützten Unterricht in der Festlegung ihres Tarifsystems grundsätzlich frei. Die bisherige obere Beteiligungsgrenze für Eltern von 50% der anrechenbaren Betriebskosten wird beibehalten. Neu wird in § 9 Abs. 3 festgelegt, dass die Elternbeiträge zwingend sozial abzustufen sind. Die neue Formulierung entspricht den Vorgaben von Art. 12a Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 11. Dezember 2009 über die Kulturförderung (SR 442.1).

In den Ausführungsbestimmungen zum Musikschulgesetz werden namentlich die Mindestvorgaben für die Angebotsstruktur einer Musikschule festgelegt. Diese werden sich an der Nachfrage nach Instrumenten orientieren. Sie haben auch zum Ziel, dass die Musikschulen die im Rahmen des Verbandes Zürcher Musikschulen (VZM) geschaffene Koordination und Zusammenarbeit im erweiterten Angebot beibehalten und diese weiter fördern (§ 3 Abs. 3 und 5 und § 4).

Der Erlass des Musikschulgesetzes zieht eine Änderung der §§ 16 und 63 VSG nach sich, weil die entsprechenden Regelungen ins Musikschulgesetz überführt werden.

## **6. Regulierungsfolgeabschätzung**

Gemäss dem Gesetz zur administrativen Entlastung von Unternehmen vom 5. Januar 2009 (EntlG, LS 930.1) ist der administrative Aufwand von Unternehmen bei der Erfüllung von Vorschriften möglichst gering zu halten. Zu diesem Zweck werden alle neuen oder zu ändernden Erlasse einer Regulierungsfolgeabschätzung unterzogen (§ 3 Abs. 2 EntlG in Verbindung mit § 5 der Verordnung zur administrativen Entlastung von Unternehmen vom 18. August 2010, LS 930.11). Durch den Gegenvorschlag ergibt sich keine wesentliche administrative Mehrbelastung für die privaten Leistungsanbietenden. Die zusätzlichen Aufwendungen im Rahmen des Anerkennungsverfahrens sind überschaubar und im Hinblick auf die Qualitätssicherung der Musikschulen gerechtfertigt.

## **7. Zusammenfassung und Antrag**

Die Musikschulen leisten einen wichtigen Beitrag zum Musikschulunterricht für Schülerinnen und Schüler ausserhalb des ordentlichen Unterrichts nach Lehrplan. Es ist deshalb gerechtfertigt, die dafür erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen in einem Musikschulgesetz zu verankern. Der Gegenvorschlag nimmt die zentralen Anforderungen zur Förderung der musikalischen Bildung als unverzichtbaren Teil der Zürcher Bildungslandschaft auf: Gewährleistung des Zugangs zu Musikschulen, Regelung von Auftrag und Angebot, Qualitätssicherung und Finanzierung. Im Übrigen beschränkt sich der Gegenvorschlag auf das zwingend Notwendige, womit den Gemeinden wie den Musikschulen der notwendige Gestaltungsspielraum belassen wird.

Die mit der Volksinitiative vorgesehene Erhöhung der kantonalen Beiträge an die Musikschulen von rund 3% auf 20% der anrechenbaren Kosten geht zu weit. Die finanzpolitischen Rahmenbedingungen lassen jährliche Mehrkosten für den Kanton von über 25 Mio. Franken nicht zu.

Gestützt auf diese Erwägungen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Volksinitiative für ein Musikschulgesetz abzulehnen und dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Thomas Heiniger	Kathrin Arioli