

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 22. Dezember 2010

1886. Musikschulgesetz (Konzept, Vernehmlassung)

1. Ausgangslage

1.1 Grundsatz

Musik ist für die Bildung junger Menschen von grosser Bedeutung. Musikschulen leisten damit einen bedeutenden Beitrag im Zürcher Bildungssystem. Sie bestreiten einen wichtigen Teil des kulturellen Bildungsauftrages der öffentlichen Schulen. Studien bestätigen, dass Musikerziehung wesentlich zur Persönlichkeitsentwicklung beiträgt. Musizieren fördert den Intellekt, stärkt die Wahrnehmungsfähigkeit, die Konzentration und das Gedächtnis. Zudem festigt es das Selbstvertrauen und das Selbstwertgefühl und ist dem Leistungswillen sowie der Sozialkompetenz förderlich. Der Stellenwert der Musik in der Bildung rechtfertigt eine eigenständige gesetzliche Grundlage, die das Zusammenwirken des Kantons, der Gemeinden und der Privaten regelt und in ein ausgeglichenes Verhältnis bringt.

1.2 Volksinitiative «jugend + musik»

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 Bildung verbessern. Bund und Kantone sollen verpflichtet werden, die musikalische Bildung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen zu fördern. Der Bund soll dazu Grundsätze für den Musikunterricht an Schulen, den Zugang der Jugend zum Musizieren und die Förderung musikalisch Begabter festlegen.

Der Bundesrat anerkennt in seiner Botschaft zur Initiative an das Parlament die gesellschaftliche Bedeutung der musikalischen Bildung. Er lehnt die Initiative jedoch ab, weil die geforderte Kompetenz des Bundes zur Grundsatzgesetzgebung für den Musikunterricht an Schulen einen Eingriff in die Bildungshoheit der Kantone darstelle. Zudem führt er aus, dass die Kantone daran seien, wichtige Eckwerte im Bildungswesen gesamtschweizerisch zu regeln (sprachregionale Lehrpläne, HarmoS-Konkordat). Schliesslich erachtet der Bundesrat den vorgeschlagenen Art. 67a Abs. 1 in der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) als unnötig, weil der Bund bereits gemäss Art. 67 Abs. 2 BV und Art. 69 Abs. 2 BV Massnahmen zur ausserschulischen

Förderung der musikalischen Bildung ergreifen könne. Ende April 2010 beschloss die Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) des Nationalrates ein Ja zur Initiative. Die WBK des Ständerates befürwortet grundsätzlich einen Gegenvorschlag zur Initiative «jugend+ musik» auf Verfassungsstufe. Bis Ende Januar 2011 können die Kantone und die Initiantinnen und Initianten in einem verkürzten Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf der WBK Stellung nehmen.

1.3 Entwicklung der Musikschulen in Kanton Zürich

Die musikalische Bildung im Kanton Zürich gründet auf einer langen, wertvollen Tradition. 1875 wurden die Konservatorien in Winterthur und Zürich gegründet mit dem Ziel, qualitativ hochstehende Musikschulen mit einem breiten Fächerangebot zu institutionalisieren, in denen sowohl Jugendliche als auch Erwachsene Instrumental- und Gesangsunterricht erhalten konnten. Die Konservatorien zählen zu den ältesten Musikschulen in der Schweiz. In den 50er-Jahren wurde an den beiden Konservatorien je eine Berufsabteilung geschaffen. Dadurch schufen sich die Konservatorien einen schweizweit anerkannten Namen für die Ausbildung von Laien- und Berufsmusikerinnen und -musikern.

In den 90er-Jahren wurde mit dem Aufbau der Fachhochschulen in der Schweiz die Ausbildung der Berufsmusikerinnen und -musiker auf der Fachhochschulstufe angesiedelt. Im Kanton bildeten die Konservatorien Winterthur und Zürich zusammen mit der Genossenschaft Schauspielakademie den Trägerverein Hochschule Musik und Theater (HMT). Die HMT war bis zur Inkraftsetzung des Fachhochschulgesetzes vom 2. April 2007 (LS 414.10) eine der privaten Hochschulen der Zürcher Fachhochschule. Mit der Schaffung der Zürcher Hochschule der Künste (ZHdK) wurde auch der Trägerverein HMT aufgelöst. Die Konservatorien Winterthur und Zürich bieten als selbstständige Institutionen weiterhin eine Laienausbildung auf hohem Niveau an. Der Verein Musikkollegium Winterthur ist die Trägerorganisation des Konservatoriums Winterthur. Das Konservatorium Zürich (heute Zürcher Konservatorium für Klassik und Jazz, ZKKJ) wird von einer Stiftung getragen.

Der Aufbau der öffentlichen Musikschulen erfolgte in den 1960er- und 1970er-Jahren (z. B. Musikschule Zürcher Oberland 1958 / Musikschule Dübendorf 1968 / Jugendmusikschule der Stadt Zürich 1970). 1971 haben sich einzelne Musikschulen zum Verband Zürcher Musikschulen (VZM) zusammengeschlossen. Der Verband hat unter anderem zum Ziel, die Zusammenarbeit unter den Musikschulen zu fördern, da vor allem auch kleinere Musikschulen zum Teil an ihre Grenzen stossen. Er setzt sich für gemeinsame Belange der Musikschulen auf

politischer Ebene ein, ist beratend in Fragen der Planung und des Betriebs tätig, befasst sich auch mit Weiterbildungs- und Qualitätsfragen und betreibt Öffentlichkeitsarbeit. Im Schuljahr 2009/2010 zählte der Verband rund 45 Musikschulen aus dem Kanton als Mitglieder. 62 000 Musikschülerinnen und -schüler wurden von rund 2600 Musiklehrpersonen an Musikschulen, die dem VZM angehören, unterrichtet. Dies bedeutet, dass jedes vierte Kind eine Musikschule im Kanton Zürich besucht. Die Musikschulen verzeichnen praktisch jedes Jahr eine Zunahme von Schülerinnen und Schülern. In der Musik lernen die Kinder und Jugendlichen nicht nur einen Teil unseres Kulturgutes kennen, sie üben auch, aufeinander Rücksicht zu nehmen, und sie lernen, wie man richtig zuhört.

1.4 Musikunterricht und Bildungsstufen

Musikunterricht ist im Lehrangebot aller Bildungsstufen verankert. In der Volksschule ist Musik gemäss dem kantonalen Lehrplan als Unterrichtsgegenstand und -fach Teil des obligatorischen Fächerangebots. An den Gymnasien gehört gemäss der Verordnung des Bundesrates bzw. des Reglements der EDK über die Anerkennung von gymnasialen Maturitätsausweisen (MAR) Musik zum allgemeinen Fächerangebot als Grundlagen-, Schwerpunkt-, Ergänzungs- und Freifach. Zudem ist die Musik ein zentrales Element für die kulturelle Identifikation eines Gymnasiums. Davon profitieren auch die an den Kantonsschulen geführten Fach-, Handels- und Informatikmittelschulen. Die Fachmittelschulen führen zudem ein Profil Musik. An der Pädagogischen Hochschule Zürich ist Musik ein Studien- oder Freifach. Im Bereich Musikpraxis und Musiktheorie gibt es Wahlfachangebote an den Fachmittelschulen und Berufsfachschulen, an der Universität Zürich und der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich, der Volkshochschule sowie bei privaten Kursveranstaltern. Auf Ebene Fachhochschule werden die Musikberufe und am Musikwissenschaftlichen Institut der Universität Zürich werden Musikologinnen und Musikologen im Haupt- oder Nebenfach ausgebildet. Zusätzlich bieten die Musikschulen ein breit gefächertes Ausbildungsspektrum von elementarer Musikerziehung über Instrumental- und Ensembleausbildungen bis hin zur Begabtenförderung an. Die Musikschulen arbeiten eng mit den Volksschulen und anderen Bildungs- und Kultureinrichtungen zusammen.

1.5 Gesetzliche Grundlagen

Gemäss § 63 des Volksschulgesetzes vom 7. Februar 2005 (LS 412.100) leisten Kanton und Gemeinden Kostenanteile an die Musikschulen. Gestützt auf diese Bestimmung bzw. § 273b des früheren Unterrichts-

gesetzes vom 23. Dezember 1859, sind die Ausführungsbestimmungen in der Musikschulverordnung vom 29. September 1998 (LS 410.6) enthalten. Diese Verordnung regelt im Wesentlichen die Finanzierung des Unterrichts für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene. Seit deren Erlass haben zahlreiche Veränderungen im Bereich der beruflichen Ausbildung in Musik und bei den Musikschulen stattgefunden, die mit den geltenden kantonalen gesetzlichen Grundlagen ungenügend abgedeckt werden.

1.6 Finanzierung

Die Finanzierung des Musikschulunterrichts erfolgt zurzeit zu rund 56% durch Gemeindebeiträge, zu rund 41% durch Elternbeiträge und zu 3% durch den Kanton. Eine Anpassung der Kantonsbeiträge wurde seit 1987 nicht mehr vorgenommen. Erhebliche Unterschiede bestehen zudem von Gemeinde zu Gemeinde bei den zu leistenden Elternbeiträgen für einen identischen Leistungsbezug. Beispielsweise werden für eine Lektion von 40 Minuten Elternbeiträge zwischen Fr. 456 und Fr. 880 pro Semester verlangt. Es bestehen uneinheitliche Alterslimiten für die Nutzung des Leistungsangebotes für Jugendliche, die nach Abschluss der obligatorischen Schulzeit weiterhin am Musikunterricht interessiert sind. Zudem bestehen auch erhebliche Unterschiede im Bereich der Qualitätsanforderungen an die Musiklehrkräfte sowie im Bereich der Anstellungen der Musikschullehrpersonen.

1.7 Handlungsbedarf

Die Veränderungen in der musikalischen Bildungslandschaft haben Auswirkungen auf die Institutionen, die sich im Bereich der allgemeinen Musikbildung engagieren. Insbesondere die Positionierung der Konservatorien ist neu zu regeln. Aufgrund dieser Ausgangslage haben sich 2005 Vertretungen folgender Institutionen im sogenannten Elferrat zusammengeschlossen: Musiklehrer- und Musiklehrerinnenverband, Schweizerischer Musikpädagogischer Verband, Verband Zürcher Musikschulen, Zürich Konservatorium Klassik und Jazz, Musikschule und Konservatorium Winterthur, Pädagogische Hochschule Zürich, Hochschule Musik und Theater (heutige ZHdK), Volksschulamt und Mittelschul- und Berufsbildungsamt. Ziel der Arbeit des Elferrates war es, den Veränderungen in der Schullandschaft Rechnung zu tragen und die Neuverteilung von Aufgaben sowie die Aktualisierung von Zielsetzungen in der Musikbildung vorzunehmen einschliesslich der Überprüfung der rechtlichen Grundlagen und der Mittelzuweisung. Aus diesen Arbeiten ergab sich ein Vorschlag für ein Leitbild «Musikalische Bildung im Kanton Zürich» sowie die Empfehlung, ein kantonales Musikschulgesetz zu erlassen.

2. Konzept Neuerlass Musikschulgesetz

2.1 Geltungsbereich

Mit der Schaffung eines Musikschulgesetzes sollen folgende Ziele erreicht werden:

1. Die musikalische Bildung soll als integraler Bestandteil der öffentlichen Bildung im Kanton Zürich verankert und allen zugänglich gemacht werden.
2. Der Kanton misst einem vielfältigen musikalischen Bildungsangebot eine hohe Bedeutung zu.
3. Die Zusammenarbeit der Musikbildungsinstitutionen über alle Bildungsstufen hinweg soll gefördert werden.
4. Die Mittel im schulischen und ausserschulischen Bereich sollen gesichert sowie bestmöglich koordiniert und genutzt werden.

Im Musikschulgesetz sollen die Organisation, die Führung und die Finanzierung der vom Kanton mit Staatsbeiträgen unterstützten Musikschulen geregelt werden. Die Musikschulen bieten weiterhin in Ergänzung zur Volksschule sowie zu den Mittel- und Berufsfachschulen ein Angebot an, das für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit Wohnsitz im Kanton Zürich bis zum vollendeten 20. Alterjahr oder allenfalls bis zum Abschluss ihrer Erstausbildung, längstens jedoch bis zum vollendeten 25. Altersjahr, zugänglich ist. Konservatorien sind den allgemeinen Musikschulen gleichgestellt, unterscheiden sich jedoch durch ein besonderes Angebotsprofil. Dazu zählen die besondere Begabtenförderung, das Vorstudium sowie Vorbereitungs- und Sonderkurse für den Eintritt in die ZHdK. Der Musikunterricht gemäss Lehrplan an der Volksschule und an den Gymnasien wird durch das Musikschulgesetz nicht erfasst.

2.2. Neuerungen im Überblick

Mit der Schaffung eines Musikschulgesetzes werden folgende Neuerungen angestrebt:

- Eigenständige gesetzliche Regelung des Musikunterrichts
- Gesetzliche Regelung der Konservatorien
- Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Musikbildungsinstitutionen
- Festlegung von Mindestvorgaben für die Angebotsstruktur von Musikschulen
- Erlass von Qualitätsstandards

2.3 Zuständigkeit

Die Musikschulen verbleiben im Zuständigkeitsbereich der Gemeinden. Diese haben wie bis anhin die Aufgabe, den Zugang zu einer Musikschule sicherzustellen. Ob dies durch das Führen einer eigenen Musikschule, in Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden oder in Zusammenarbeit mit privaten Musikschulen erfolgt, ist den Gemeinden freigestellt. Die Gemeinden stellen weiterhin die Aufsicht über die Musikschulen sicher. Für den Kanton ist wesentlich, dass die Musikschulen über einen hohen Qualitätsstandard verfügen. Dazu gehört u. a., dass bei der Auswahl der Musiklehrpersonen auf deren Qualität geachtet wird und dass regelmässig Qualitätsbeurteilungen vorgenommen werden.

2.4 Angebot/Profile/Zusammenarbeit

Es werden Mindestvorgaben bezüglich der Angebotsstruktur einer Musikschule festgelegt. Gleichzeitig sollen die Musikschulen die im Rahmen des Verbandes Zürcher Musikschulen (VZM) geschaffene Koordination und Zusammenarbeit beibehalten und verstärken. Diese Zusammenarbeit fördert die Qualität der Musikschulen und kann auch einer Optimierung der Angebote dienlich sein. Zudem ist im Rahmen der Angebotsdefinition die Vorbildungsstufe für ein künftiges Hochschulstudium in Musik sicherzustellen.

2.5 Qualität

Im Rahmen des Neuerlasses werden auch Qualitätsstandards festgelegt. Diese können sich auf die Anforderungen und Leistungen der Lehrpersonen sowie der Schulleitungen beziehen. Gleichzeitig kann mit gemeinsamen Standards die Leistung der Musikschülerinnen und -schüler transparenter gemacht werden.

2.6 Infrastruktur

Für die Bereitstellung der Infrastruktur sind – wie bis anhin – die Gemeinden zuständig. Bei privaten Musikschulen können sowohl der Kanton wie auch die Standortgemeinde Beiträge an die Infrastruktur leisten. Diese zusätzliche Unterstützung für private Musikschulen, welche die Bedingungen für eine Mitfinanzierung durch den Kanton erfüllen – wie z. B. die Konservatorien –, ist gerechtfertigt, weil die von Gemeinden geführten Musikschulen die Infrastrukturkosten in der Preiskalkulation nicht oder nur teilweise berücksichtigen.

2.7 Finanzierung

Grundsätzlich soll die Finanzierung der Musikschulen weiterhin auf den Gemeindebeiträgen, den Elternbeiträgen und Kantonsbeiträgen beruhen. Der Beitrag des Kantons pro Schülerin oder Schüler an die

Musikschulen ist seit 1987 unverändert. Der Beitrag des Kantons zur musikalischen Bildung hat sich deshalb von 10,5% 1972 auf 3% im Schuljahr 2008/09 verringert. Dies entspricht Ausgaben von rund 4 Mio. Franken jährlich. Im Rahmen der Vernehmlassung ist deshalb – neben der Beibehaltung der geltenden Finanzierungsregelung – auch die Möglichkeit einer Anpassung des Kantonsanteils zur Diskussion zu stellen.

Auf Antrag der Bildungsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Bildungsdirektion wird ermächtigt, zum Konzept eines Musikschulgesetzes eine Vernehmlassung durchzuführen.

II. Mitteilung an die Bildungsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi