

Sitzung vom 16. März 1994

796. Interpellation und Anfrage (Aufhebung der Staatsbeiträge an die Zürcher Jugendmusikschulen ab 1995)

Kantonsrätin Susanne Huggel, Hombrechtikon, und Mitunterzeichnende haben am 17. Januar 1994 folgende Interpellation eingereicht und schriftlich begründet:

Mit seinem Beschluss, den Zürcher Jugendmusikschulen ab 1995 die Beiträge zu streichen, hat der Zürcher Regierungsrat seinen Sparwillen dokumentiert. Dieser Wille ist zweifellos bestärkt worden durch die Ablehnung einer massvollen Steuerfusserhöhung durch die Mehrheit des Zürcher Kantonsrates. Dennoch stellen sich zu diesem Beschluss einige Fragen. Durch diesen Entscheid ist eine wichtige, von über 30000 Kindern genutzte Institution in ihrer Weiterexistenz gefährdet.

1. Was veranlasst den Regierungsrat dazu, ausgerechnet die bewährten Jugendmusikschulen zum Ziel dieser radikalen Sparübung zu machen?
2. Ist der Regierungsrat der Meinung, die hier eingesetzten Gelder hätten einen vergleichbar schlechten Nutzeffekt?
3. Ist das Fehlen einer gesetzlichen Grundlage für diese Beitragsleistung ein wesentlicher Grund für diesen Streichungsbeschluss? Wenn ja, welche anderen Beitragsleistungen im Erziehungs- und Bildungsbereich werden auch ohne gesetzliche Grundlage ausgerichtet?
4. Erachtet der Regierungsrat den erzieherischen Stellenwert von musikalischem Unterricht für Schülerinnen und Schüler als derart marginal, dass er die geplante Sparmassnahme verantworten kann?
5. Wie stellt sich der Regierungsrat die zukünftige Finanzierung der Jugendmusikschulen vor? Ist sich der Regierungsrat bewusst, dass durch eine nochmalige Erhöhung der Elternbeiträge ein gewisser Teil von Kindern vom zukünftigen Kursbesuch ausgeschlossen wird?
6. Wie stellt sich die künftige Finanzierung der Jugendmusikschulen für «Finanzausgleichsgemeinden» dar, bei deren Budget der kantonale Finanzberater zu hohe Ausgaben für den «Luxus» einer Jugendmusikschule streichen könnte?

Kantonsrat Peter Aisslinger, Zürich, hat am 7. Februar 1994 folgende Anfrage eingereicht:

Der Regierungsrat hat in seinem Bericht über den Finanzplan für die Jahre 1994-1999 (Vorlage 3335/1993) die erwähnte Sparmassnahme angekündigt und Anfang 1994 auch gleich - als erste Sparaktion - publiziert.

Es ist selbstverständlich, dass bei der gegenwärtigen Finanzlage jede Kontostelle geprüft und gewertet werden muss. Dass dabei immer wieder auch empfindliche Bereiche von Sparbeschlüssen tangiert sein werden, ist klar. Ebenso leuchtet ein, dass Staatsbeiträge, die nicht auf gesetzlichen Grundlagen beruhen, leichter als andere gestrichen werden können.

Eine Interpellation (KR-Nr. 29/1994) hat diesbezüglich bereits einige Fragen aufgeworfen. Da die Diskussion und Beurteilung des Budgets 1995 und dessen Grundsätze aber bereits in den nächsten Wochen einsetzen wird, bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Gezieltes Sparen bedeutet Prioritäten setzen, bedeutet «jäten» anstelle von «gleichmässig kurzschneiden». Ist der Regierungsrat der Meinung, beim «Jäten» und Streichen der Musikschulsubventionen ein «Unkraut» im Garten des Staatshaushalts erwischt zu haben?
2. Wie schätzt der Regierungsrat die Auswirkungen des Unterrichts der Jugendmusikschulen in bezug auf die wünschenswerte, geleitete Freizeitgestaltung sowie auf die Prävention in den Bereichen des Suchtmittelkonsums, der Ausbreitung von Gewalt in Familien,

an Schulen und in der Öffentlichkeit allgemein sowie des übermässigen Konsums von Videos und TV-Sendungen?

3. Natürlich sollen die beiden wertvollen Tätigkeitsbereiche «Musik» und «Sport» nicht gegeneinander ausgespielt werden. Dennoch stellt sich die folgende Frage: Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass im Bereich der Sportunterstützung (Bereitstellung der Infrastruktur mit staatlicher Unterstützung u.a.) Gelder zu Recht nach wie vor fliessen, diese aber im Musikbereich nunmehr gestoppt werden sollen?
4. Es ist offensichtlich, dass auch kleine Subventionen im Sinne eines Dominoeffekts immer wieder Initialzündungen für weitere finanzielle Leistungen auf anderen, auch privaten Ebenen darstellen.
Wie beurteilt der Regierungsrat die Streichung der Subventionen unter dem Blickwinkel der Verhältnismässigkeit, dass nämlich diese staatliche «Bagatellsubvention» Auslöserin für weitere Gelder auf Gemeinde- und privater Ebene ist, dass daneben aber im Fürsorge- und Gesundheitsbereich (Stichwort: Drogentherapien, Rückschaffungszentrum Hegibach u.a.) ein Vielfaches der Summe von 2,67 Millionen Franken für Menschen ausgegeben wird, die die präventive Wirkung des Musikschulunterrichts nicht erleben durften?
5. Wo sieht der Regierungsrat eine Möglichkeit, durch anderweitig gewichtetes Sparen die Musikschulsubventionen aufrechtzuerhalten oder gar - bei günstiger Beurteilung der präventiven Wirkung - aufzustocken, da sie ja im Budget der Erziehungsdirektion nur rund 0,13% ausmachen? Müsste nicht ebenso geprüft werden, inwieweit auch die Gesundheits- und die Fürsorgedirektion diese «Präventiv-subvention» mittragen müssten?

Auf Antrag der Direktion des Erziehungswesens beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Susanne Huggel, Hombrechtikon, und Mitunterzeichnende sowie die Anfrage Peter Aisslinger, Zürich, werden wie folgt beantwortet:

A. Die Jugendmusikschulen verfolgen den Zweck, Kindern im Volksschulalter und Jugendlichen Musik-, Chor- und Instrumentalunterricht durch fachlich ausgebildete Lehrkräfte zu mässigen Preisen zu vermitteln. Einige Schulen sind auf das Gebiet der betreffenden Gemeinde beschränkt, andere umfassen mehrere Gemeinden. Die Zürcher Schulen sind heute mit einer Ausnahme in der Vereinigung der Jugendmusikschulen des Kantons Zürich (VJMZ) organisiert.

Die Ausrichtung staatlicher Beiträge an die Jugendmusikschulen geht in die sechziger Jahre zurück. Damals wurden fünf regionalen und lokalen Jugendmusikschulen gestützt auf § 273 des Unterrichtsgesetzes erstmals Beiträge von Fr. 20 pro Schüler und Schuljahr bewilligt. 1970 erliess der Regierungsrat aufgrund der ersten Erfahrungen Richtlinien für die Subventionierung der Jugendmusikschulen. Darin wurden für die über zwanzig Jugendmusikschulen, die sich unterdessen zum Dachverband VJMZ zusammengeschlossen hatten, die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Staatsbeiträgen festgehalten. Es waren dies insbesondere die finanzielle Beteiligung der Gemeinden (Schulgemeinde oder politische Gemeinde), das Bestehen einer Bewährungszeit ohne Staatsbeiträge sowie die Einräumung eines Mitsprache- oder Aufsichtrechts an den Kanton. Ferner wurden Zeitpunkt, Form und Höhe der Subventionen festgelegt. Diese Richtlinien wurden den Entwicklungen laufend, letztmals 1987, angepasst. Seit Schuljahr 1987/88 beträgt der Staatsbeitrag pro Schüler und Schuljahr Fr. 100; zusätzlich wird der VJMZ für jeden Schüler der angeschlossenen Schulen ein Beitrag von Fr. 1 ausgerichtet. 1993 gewährte der Kanton 45 Jugendmusikschulen, die im Schuljahr 1992/93 über 35000 Kinder und Jugendliche, vereinzelt auch Erwachsene, unterrichteten, Staatsbeiträge von rund 2,7 Millionen Franken.

Während die Staatsbeiträge 1983 noch 5% der Gesamtausgaben der Jugendmusikschulen gedeckt hatten, sank dieser Anteil 1993 auf 4,5%. Wiederholte Gesuche der VJMZ um Erhöhung des kantonalen Anteils auf 10% der Gesamtkosten, wie sie der Regierungsrat 1973 als Ziel angestrebt hatte, mussten seit 1990 mit Hinweis auf die verschlechterte Lage des Staatshaushalts abgelehnt werden. 1993 und 1994 wurden gemäss den allgemeinen Budgetrichtlinien auch die Staatsbeiträge an die Jugendmusikschulen auf dem Niveau des Vorjahres eingefroren. Eine bereits auf 1994 vorgesehene gänzliche Aufhebung der

Staatsbeiträge wurde auf 1995 hinausgeschoben, um den Jugendmusikschulen mehr Zeit für die Umstellung einzuräumen.

Es trifft nicht zu, dass «ausgerechnet die bewährten Jugendmusikschulen zum Ziel einer radikalen Sparübung» gemacht worden wären. Im Rahmen der Massnahmen zur Sanierung des kantonalen Finanzhaushalts bis 1996 mussten aber einschneidende Sparmassnahmen in der Grössenordnung von 400 Millionen Franken angeordnet werden, an denen sich sämtliche Direktionen zu beteiligen haben.

Im Erziehungswesen sind von solchen Sparmassnahmen nicht nur die eigenen kantonalen Ausbildungsstätten aller Stufen, sondern auch die aufgrund von §§ 273 und 273a des Unterrichtsgesetzes subventionierten öffentlich- oder privatrechtlich konstituierten Bildungsinstitutionen betroffen. Anstelle einer linearen Kürzung der Beiträge an alle Subventionsempfänger entschied sich die Erziehungsdirektion dafür, zur Erreichung des vorgegebenen Sparziels Schwerpunkte zu setzen.

Die Aufhebung staatlicher Beiträge an die Jugendmusikschulen hatte bereits bei der neuen Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu Beginn der achtziger Jahre zur Diskussion gestanden. Nachdem die VJMZ und die Erziehungsdirektion sich im Interesse der ungestörten Entwicklung der Jugendmusikschulen gegen die Streichung der Staatsbeiträge geäussert hatten, verzichtete der Regierungsrat auf diese Massnahme. In den seither vergangenen rund zehn Jahren haben sich die Jugendmusikschulen konsolidiert und sind zu einer von den Trägergemeinden anerkannten und geschätzten Bildungseinrichtung geworden. Wegen dieser starken Verankerung in den Gemeinden und Regionen lässt sich die Aufhebung der Subventionen vertreten. Diese haben vor dreissig Jahren wichtige Impulse zur Dezentralisierung der musikalischen Erziehung ausgelöst, decken heute aber nur noch knapp 5% der Gesamtaufwendungen. Die Streichung dieser Bagatellsubventionen wird immerhin zur Entlastung des Voranschlags 1995 um Fr. 2672000 beitragen und mithelfen, das Ziel des Haushaltsanierungsplans 1996 zu erreichen.

B. Die Staatsbeiträge an die Jugendmusikschulen haben in den vergangenen dreissig Jahren beim Auf- und Ausbau des Musikunterrichts für Kinder und Jugendliche zu günstigen Bedingungen im ganzen Kanton einen guten Nutzeffekt erbracht. Die Jugendmusikschulen leisten - wie andere subventionierte und nicht subventionierte Organisationen - einen wertvollen Beitrag zur aktiven Freizeitgestaltung. Sie ermöglichen eine positive Beziehung zur Musik in verschiedenen Formen und bereichern das kulturelle Leben in den Gemeinden und Regionen.

Die Förderung des ausserschulischen Sports erfolgt zunächst über die Institution «Jugend + Sport» (J+S) gemäss Bundesgesetz über die Förderung von Turnen und Sport vom 17. März 1972. J+S wird unter Leitung des Bundes durch die Kantone durchgeführt, wobei der Bund den grössten Teil der Kosten übernimmt. Die Teilnahme an J+S ist freiwillig. Zudem wird dem Kanton zur Förderung des Jugend- und Amateursports jährlich sein Anteil am Reingewinn der Sport-Toto-Gesellschaft zur Verfügung gestellt. Diese Gelder werden im Rahmen der Statuten der Sport-Toto-Gesellschaft zur Hauptsache für Beiträge an die Sportorganisationen und Gemeinden des Kantons sowie für den Betrieb des kantonalen Sportzentrums Kerenzerberg in Filzbach eingesetzt. Die Unterstützung des ausserschulischen Sports erfolgt somit aufgrund bundesrechtlicher Verpflichtung sowie mittels der zweckgebundenen Sport-Toto-Gelder. Im Gegensatz zur Förderung des Musikunterrichts liegt es nicht im Ermessen des Regierungsrates, die genannten Subventionen zu kürzen bzw. die zur Verfügung gestellten Sport-Toto-Gelder anderweitig, d.h. ausserhalb des Sportbereichs, zu verwenden.

C. Die Staatsbeiträge an die Jugendmusikschulen stützen sich auf § 273 des Unterrichtsgesetzes. Danach kann der Staat allgemein zugängliche Einrichtungen zur Aus- und Weiterbildung insbesondere der Schulentlassenen und Erwachsenen fördern. Auf dieser Rechtsgrundlage beruhen nicht nur die jährlichen Staatsbeiträge an die Jugendmusikschulen, sondern auch an andere Erziehungs- und Bildungseinrichtungen, so an die Soziale Musikschule Zürich (deren Subventionierung 1995 ebenfalls aufgehoben werden soll), an den Verein Jazzschule Zürich, an die Stadtbibliothek Winterthur und an verschiedene private Institutionen der Wissenschaft und der Erwachsenenbildung.

D. Aus den dargelegten Gründen ist nicht der erzieherische Stellenwert von Musikunterricht, sondern der Staatsbeitrag von weniger als 5% an die Jugendmusikschulen als marginal zu bezeichnen.

E. Die Finanzierung der Jugendmusikschulen erfolgt heute zu durchschnittlich 50% durch die Gemeinden und zu 45% durch Elternbeiträge, die nötigenfalls ermässigt werden können. Es ist zu erwarten, dass die Gemeinden durch eigene Leistungen dafür sorgen werden, dass die Höhe der Elternbeiträge nicht zum Verzicht auf Jugendmusikunterricht aus finanziellen Gründen führen muss.

F. Die Gemeinden sollen sich demnach weiterhin massgeblich an den Kosten der Jugendmusikschulen beteiligen. Bei Gemeinden, die Steuerfussausgleich beziehen, soll nach Aufhebung der Staatsbeiträge und unter Berücksichtigung der begrenzten Mittel für den Finanzausgleich ein Anteil von höchstens 40% der anrechenbaren Kosten (zuzüglich günstige Überlassung von Unterrichtsräumen) toleriert werden. Es wird indessen erwartet, dass auch die Jugendmusikschulen ihr Angebot, z.B. bezüglich Instrumentenwahl und Erwachsenentarifen, auf Sparmassnahmen überprüfen.

G. Wie verschiedene andere bereits getroffene oder noch zu treffende Sparmassnahmen im Erziehungswesen ist auch die Aufhebung der Staatsbeiträge an die Jugendmusikschulen aus finanzpolitischen Gründen gerechtfertigt und notwendig, wenn das Ziel der Sanierung des kantonalen Finanzhaushalts bis 1996 erreicht werden soll. Die Verlagerung der Subventionen mit Hinweis auf die präventiven Funktionen der Jugendmusikschulen von der Erziehungsdirektion auf andere Direktionen führt nicht zu diesem Ziel.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktionen des Innern, des Militärs und des Erziehungswesens.

Zürich, den 16. März 1994

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller