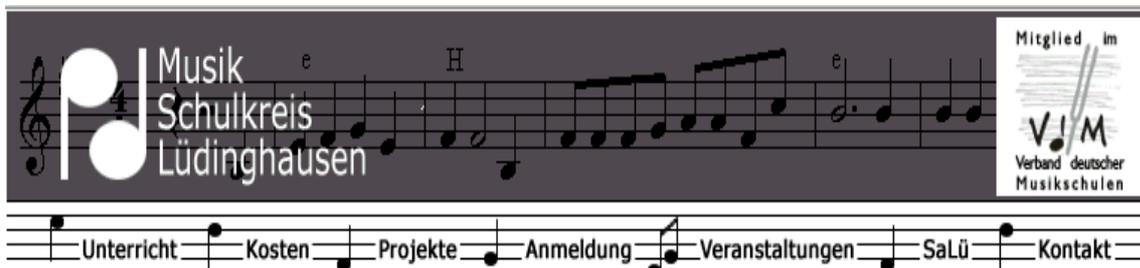


40227 Düsseldorf
Moskauer Straße 19
Tel.: 01805/934620-5105
Fax: 01805/934620-5100

Geschäftsstelle Berlin:
Potsdamer Platz 11
10598 Berlin
Postanschrift:
PF 12 08 08, 10598 Berlin
Tel.: 030/26 36-12 94
Fax: 030/26 36-12 10

Organisation und Wirtschaftlichkeit Struktur- und Strategievorschläge für die Musikschule



Unterricht Kosten Projekte Anmeldung Veranstaltungen SaLü Kontakt

Gutachten für die Stadt Lüdinghausen

Kurzfassung

Düsseldorf/Hannover, am 28. November 2004

Übersicht

1 Die Musikschule im Vergleich	3
2 Aufgaben- und Leistungsprofil	3
3 Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung	3
4 Betriebliche Verhältnisse und Unterrichtsorganisation	4
5 Sponsoring und Förderverein	6
6 Private Anbieter	6
7 Gebührenordnung und Deckungsbeitragsrechnung	6
8 Änderung der Rechtsform	8
9 Epilog: Was tun?	8

1 Die Musikschule im Vergleich

Unter Berücksichtigung signifikanter Unterschiede in den Voraussetzungen und Bedingungen bei den in den Vergleich einbezogenen Musikschulen Coesfeld und Kleve erhärten die Zahlen den Eindruck, dass im Musikschulkreis Lüdinghausen gute Arbeit geleistet wird, deren Qualität zumeist mindestens im Leistungsdurchschnitt, häufig jedoch darüber angesiedelt ist. Die als Bezugsgrößen dienenden jeweiligen Durchschnittszahlen für alle nordrhein-westfälischen VdM-Musikschulen zeigen, dass der Musikschulkreis bei den für die Wirtschaftlichkeit des Betriebes entscheidenden Schlüsselkennzahlen mit den Ausnahmen der Kosten für das pädagogische Personal und den Einnahmen pro Schüler besser dasteht als der Landesdurchschnitt.

2 Aufgaben- und Leistungsprofil

Im Musikschulkreis hat der Einzelunterricht einen deutlichen Vorrang vor dem Gruppenunterricht. Damit hat sich der Unterricht in eine Richtung entwickelt, die u. E. weder im Einklang mit den kultur- und sozialpolitischen Zielen des kommunalen Kulturauftrages noch mit den haushaltpolitischen Notwendigkeiten der Mitglieder steht. Deshalb geben wir die folgenden Empfehlungen:

- | | |
|---|--|
| n | Die Tendenz, bevorzugt Einzelunterricht zu erteilen, wird nicht weiter verfolgt. |
| n | Einzelunterricht soll auf Empfehlung des Fachkollegiums und unter Nachweis von Eignung und Leistung bezuschusst oder ohne diese Voraussetzungen auf Verlangen mit voller Kostendeckung weiterhin möglich sein. |
| n | Der Gruppenunterricht wird zum Regelunterricht und zu einer nach Teilnehmerzahl und Unterrichtszeit flexiblen Unterrichtsform entwickelt. |

3 Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Ein in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 01.06.1995 vorgesehenes, im Prinzip sinnvolles Verfahren zur Festsetzung des Unterrichts- und Finanzvolumens hat durch eine unflexible Praxis in der Abrechnung zu Problemen im unterrichtsorganisatorischen Ablauf bei der Musikschule geführt haben. Es wird deshalb vorgeschlagen:

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Zu gering besuchte Kursen werden über Gemeindegrenzen hinweg zusammengelegt.• Auf der Grundlage bisheriger Erfahrungen werden statt fester Stundenkontingente für die Mitglieder „Korridore“ mit festen Unter- und Obergrenzen festgesetzt. Der Ausgleich unter den Mitgliedern wird wie bisher bei der jährlichen Abrechnung vorgenommen.• Es werden Möglichkeiten geschaffen, den Ausgleich unter Nutzung vereinbarter Schwankungsbreiten („Swing“) über mehrere Jahre zu vollziehen. |
|---|

Eine dadurch zu erreichende Flexibilität wird unter der Zielsetzung der Einnahmesteigerung um so wichtiger, je mehr durch Strukturveränderungen zwei Bedingungen von kommunaler Musikschularbeit beeinflusst werden:

1. Ersetzung bisheriger BAT-Lehrerstunden durch Stunden mit Vergütung nach Honorarverträgen.

2. Nutzung der Möglichkeiten pro JWS¹ Mehreinnahmen durch vermehrten Gruppenunterricht zu erzielen, d. h. den Zuschuss pro JWS zu senken.

Das Problem des St. Christophorus Gymnasiums ist das allgemeine Dilemma der mit begrenzten Ressourcen nach dem VdM-Strukturplan arbeitenden Musikschulen: Durch einen hohen Anteil an Schülern im Einzelunterricht wird der Zugang zum Instrumentalunterricht für andere Interessenten blockiert und – bezogen auf das Problem des Gymnasiums – das Nachwachsen von jungen Orchestermitgliedern unterbunden. Wir empfehlen, dieses Probleme gemeinsam mit den anderen Mitgliedern des Musikschulkreises zu lösen, d. h. den vorhandenen Engpass im Instrumentalunterricht durch Veränderung der Unterrichtsorganisation durch Ausweitung des Gruppenunterrichts zu Lasten des Einzelunterrichts zu beseitigen.

4 Betriebliche Verhältnisse und Unterrichtsorganisation

Eine regionale Aufgliederung der Angebote, des Unterrichts und der Aktivitäten der Musikschule ist durch die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 01.06.1995 vorgegeben. In der internen Organisation weist der Musikschulkreis abweichend von dem Aufbau anderer Musikschulen gleicher Größe mit zwei Funktionsebenen, der Leitungsebene und der Fachbereichsebene, nur die Leitungsebene auf. Bei einer Veränderung der Trägerform kommt dem Schulleiter zunehmend die Rolle des mehr der strategischen Ausrichtung der Schule zugewandten Managers zu. Für diesen Fall sollte die Berufung von Fachbereichsleitern vorgesehen werden.

Mit dem eigenen Gebäude in Lüdinghausen, den Räumen in Senden und mit der mietfreien Nutzung gemeindeeigener Schulräume in den anderen Unterrichtsstandorten, hat der Musikschulkreis einen guten Standard und nahezu optimale Voraussetzungen für sein Wirken.

Der wichtigste und gewichtigste Posten auf der Ausgabenseite sind die Kosten, die vor allem in Form von Personalkosten für den Unterricht als das Hauptprodukt der Musikschule aufgewendet werden müssen. Die Erlöse, die für den „Verkauf“ dieses Produktes an die „Kunden“ erzielt werden, sind die Einnahmen aus den Gebühren, die hinter dem Deckungsausgleich durch die kommunalen Zuschüsse den zweitgrößten Posten, aber nur etwas weniger als die Hälfte, auf der Einnahmeseite ausmachen.

Durch die Zugehörigkeit der Musikschule zur kommunalen Leistungsverwaltung entfällt weitgehend die früher vorhandene Möglichkeit eines von tariflichen Regelungen unabhängigen und flexiblen Personaleinsatzes als Steuerungsinstrument. Von der theoretisch vorhandenen Möglichkeiten des Einsatzes von Lehrkräften auf der Basis von Honorarverträgen wird vereinzelt von Musikschulen in kommunaler Trägerschaft wieder Gebrauch gemacht. Ob dieser Weg gerichtsfest ist, muss abgewartet werden.

Wir empfehlen, bei Bedarf an zusätzlichen Unterrichtsstunden die Möglichkeiten der Beschäftigung von selbständigen Musiklehrern auf Honorarvertragsbasis unter Beachtung der einschlägigen aktuellen Rechtslage und der Orientierungshilfen des VdM in einem Probelauf zu testen.

¹ JWS = Jahreswochenstunde

Als deckungsbeitragsrelevante Steuerungsinstrumente bleiben darüber hinaus für den Musikschulkreis vor allem noch die durch die Unterrichtsorganisation und die Gebührenordnung gegebenen Möglichkeiten.

Unterrichtsorganisation und Gebührenordnung bieten jede für sich Gestaltungsmöglichkeiten, die zu höheren Deckungsbeiträgen führen können. Beide, zueinander in Beziehung gesetzt, bieten jedoch die aus wirtschaftlicher Sicht eigentlich interessanten Möglichkeiten, einen höheren Kostendeckungsgrad zu erreichen. Der Gruppenunterricht als dominierendes Angebot hat nicht nur positive wirtschaftliche Auswirkungen auf der Einnahmeseite sondern dient in besonderem Maße auch der Erfüllung des kultur- und sozialpolitischen Auftrages der Musikschule.

Gruppenunterricht soll aus wirtschaftlicher Sicht zweierlei bewirken:

1. Die „Kunden“ sollen ein preiswerteres Angebot als den teuren Einzelunterricht angeboten bekommen.
2. Das Deckungsbeitragsverhältnis von Kosten des Unterrichtes zu Einnahmen pro Zeiteinheit soll verbessert werden.

Bei einem festgeschriebenen Jahreswochenstundenkontingent greift auf jeden Fall bei einer weiteren Umwandlung von Einzelunterrichtsstunden in Gruppenunterrichtsstunden zweifach ein sich auf die Wirtschaftlichkeit auswirkender Effekt:

- n Die Zahl der Schüler kann erhöht und damit die Einnahmesituation verbessert werden, ohne die Jahreswochenstunden und die Lehrpersonalkosten vermehren zu müssen.
- n Durch Umwandlung von Einzelunterrichtsstunden in Gruppenunterrichtsstunden werden Jahreswochenstunden frei, die erneut als Einzelunterrichts- bzw. Gruppenunterrichtsstunden gegen die Zahlung der entsprechenden Gebühren eingesetzt werden können.
- n Der Einzelunterricht sollte nur noch kostendeckend oder als subventionierter Förderunterricht primär nach Eignung und nach Leistung angeboten werden.

Empfehlung:

Wir empfehlen, die Gebührensatzung so zu überarbeiten, dass

- n der Gruppenunterricht sowohl pädagogisch als auch wirtschaftlich als interessante Alternative zum Einzelunterricht erkannt und akzeptiert wird, und
- n die Gebührenstruktur und die dahinter stehende Unterrichtsorganisation als Steuerungsinstrument zur Durchsetzung kulturpolitischer wie wirtschaftlicher Ziele geeignet sind.

Die traditionelle Ausbildung zum Musikschullehrer enthält in der Regel nicht die spezielle pädagogische Qualifikation zum instrumentalen Gruppenunterricht.

Eine verstärkte Umstellung von Einzelunterricht auf Gruppenunterricht erzeugt zunächst einen erhöhten Bedarf an Fort- und Weiterbildung für die Lehrkräfte.

5 Sponsoring und Förderverein

Die aufgaben- und statusbedingte Grundkondition von Musikschulen bewirken, dass sie sich als Werbepartner für Sponsoren eher weniger eignen, und größere Beträge auf ihren Einnahmekonten eher selten sind. Aber auch punktuelle Finanzhilfen und Sachleistungen ermöglichen häufig Aktivitäten, die ohne diese Zuwendungen von privater Seite gar nicht oder nur in reduzierter Form stattfinden könnten.

Diese nicht zu unterschätzenden „kleinen“ Hilfen für die öffentlichen Kultureinrichtungen sind auch das Aktionsfeld der Fördervereine. Der Förderverein versteht sich aber nicht nur als „Zahlmeister“ für besondere Fälle. In einem Konzept zur „Strategieentwicklung für den Förderverein des Musikschulkreises Lüdinghausen“ hat er vorausschauend aufgezeigt, welches Potenzial er für mobilisierbar für die Musikschule hält. Es qualifiziert ihn zum idealen Partner auf dem Weg zu einer neuen zukunftsorientierten Trägerform.

6 Private Anbieter

Im Gebiet des Musikschulkreises gibt es vier private Musikschulen mit einem sehr unterschiedlichen und reichen Angebot z. T. unter Konditionen in der auch an öffentlichen Musikschulen anzutreffende Bandbreite. Schon heute stellen sie damit in der außerschulischen Musikausbildung im Landkreis eine nicht mehr zu übersehende Ergänzung des öffentlich verantworteten Angebotes dar.

Wir empfehlen, auf eine Kooperation des Musikschulkreises mit den privaten Musikschulen hin zu wirken, um deren Potenzial besser kennen zu lernen und das eigene Angebot in seinen Schwerpunkten entsprechend zu gestalten.

7 Gebührenordnung und Deckungsbeitragsrechnung

Eine geeignete Grundlage und Orientierung für Überlegungen und Maßnahmen, um dem Musikschulkreis Lüdinghausen auch bei limitierten Betriebsmitteln eine positive Zukunftsperspektive zu eröffnen, geben u. E. die folgenden **Strukturkriterien**.

- n Die Satzung und die Gebührensatzung werden mit dem Ziel revidiert, in Zukunft einen signifikant höheren Deckungsbeitrag zu erwirtschaften.
- n Die bisherigen Grundelemente kommunaler Musikschularbeit werden dem wirtschaftlichen Ziel der Erhaltung der Musikschule untergeordnet.
- n Primäres Kriterium für die Gebührenfestsetzung sind die tatsächlich Arbeitsplatzkosten des Produktes Musikunterricht.
- n Die Ermäßigungen richten sich hinsichtlich ihrer beabsichtigten Wirkung nach den Kriterien Bedürftigkeit, Eignung und Leistungsbereitschaft.
- n Die durch Ermäßigungen verlorenen Einnahmen werden als entgangene Einnahmen bei der Ermittlung des Deckungsbeitrags berücksichtigt,
- n Die Gestaltung der Gebührenordnung wird sowohl unter den Gesichtspunkten der Lenkungsfunction des Preises und der Steuerung des Unterrichtsangebotes als auch unter dem Gesichtspunkt der zu erzielenden Deckungsbeiträge vorgenommen.
- n Die Anwendung der Deckungsbeitragsrechnung als Steuerungsinstrument ermöglicht ein flexibles Reagieren auf Veränderung von Nachfrage und Markt.

Um die betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkte stärker in den Vordergrund zu rücken, bedarf es der Kenntnis der Grundlagen und Strukturen der

Einnahmemöglichkeiten. Da in der Gebührenordnung des Musikschulkreises ein objektives Bezugs-kriterium für die Höhe der Preise und ihre Differenzierung nicht zu erkennen ist, setzen wir die folgenden Kriterien und Prämissen für unsere Modellrechnungen für den Musikschulkreis voraus:

n	Grundlage ist der BAT TV Musikschullehrer auf Jahresbasis.
n	Die konkrete Berechnung der Kosten für eine Unterrichtsminute erfolgt nach der Einarubpierung nach IVb (ohne Berücksichtigung des Schulferienüberhandes).
n	Das Schuljahr umfasst 40 Unterrichtswochen (2004).
n	Die Datenbasis ist nach dem KGSt-Bericht Nr. 4/2004, Kosten eines Arbeitsplatzes (Stand 2004) ein BAT IVb-Erzieher.
n	Um auch die an den Musikschulen durch nicht-pädagogische Vorgänge entstehenden Kosten in die Kalkulation einbeziehen zu können, rechnen wir die nach KGSt üblichen Sach- und Gemeinkosten für Nicht-Büro-Arbeitsplätze (10% bzw. 15 %) hinzu.

Auf dieser Grundlage betragen die Kosten des Arbeitsplatzes eines Musikschullehrers 64.800,00 € p. a. Bei einem Stellendeputat von 30 Unterrichtsstunden pro Woche und 40 Schulwochen p. a. ergeben die 40 Unterrichtseinheiten à 45 Minuten Kosten von 1,20 € pro Minute. Aus diesen Parametern ergibt sich ein Grundmodell für eine an den Arbeitsplatzkosten orientierte Gebührenstruktur.

Als Maßgabe für die Veränderung der Gebührenordnung haben wir folgende Kriterien angenommen:

1. Grundlage für die Gebührensätze ist in allen Fällen die Kostenminute.
2. Nach der MFE und der MGA² ist auch im instrumentalen und vokalen Hauptunterricht der Gruppenunterricht das Regelangebot.
3. Einzelunterricht wird
 - a) auf Antrag bei voller Kostenübernahme durch den "Kunden" oder
 - b) leistungs- und eignungsabhängig auf Antrag subventioniert/bezuschusst.
4. Partnerunterricht (Zweiergruppen) und die Gruppe mit drei Teilnehmern bilden das Regelangebot.

Nach den von uns vorgegebenen Wunsch-Annahmen über die Belegungen der verschiedenen Unterrichtsarten konnten wir folgende haushaltwirksamen Auswirkungen feststellen:

n	Erhöhung des Kostendeckungsgrades von 44,9% auf 72,3%;
n	Erhöhung der Einnahmen pro JWS von 877,45 € auf 1.413,15 €
n	Der kommunale Zuschuss sinkt von 429.272 (53,75%) auf 210.338 € (26,34%);
n	Der kommunale Zuschuss pro Schüler sinkt von 392,03 € auf 192,09 €

Um die Möglichkeiten, die das Modell bietet, zu verdeutlichen, entsprechen die Wunsch-Annahmen nicht den gegenwärtigen Realitäten und werden sich tendenziell nur schrittweise und über einen längeren Zeitraum hinweg verwirklichen lassen.

² MFE = Musikalischer Früherziehung; MGA = Musikalischer Grundausbildung

Es ist politisch zu entscheiden, ob, in welchen Schritten, über welchen Zeitraum und wie viel von diesem Modellvorschlag oder in Anlehnung an ihn verwirklicht werden soll.

Wir halten diesen Ansatz für geeignet, zu einer ausgewogeneren Verteilung der verschiedenen Unterrichtsformen zu gelangen, um so nicht nur den wirtschaftlichen Notwendigkeiten begrenzter bzw. rückläufiger Haushaltsmittel, sondern auch veränderten pädagogischen, kultur- und sozialpolitischen Gegebenheiten zu entsprechen. Wir empfehlen, für den Musikschulkreis bis zum Beginn des Schuljahres 2005/2006 eine komplett neue, an diesem Ansatz orientierte Gebührenordnung zu erarbeiten.

8 Änderung der Rechtsform

Die Zielstellung heißt: Kostenersparnis durch Überführung des Musikschulkreises in eine andere Rechtsform = Trägerform unter möglichst geringem Substanzverlust. Das heißt: Es muss eine Rechts- und Betriebsform gefunden werden, welche die Möglichkeiten bietet

1. die Personalkosten zu verringern, ohne das Unterrichtsangebot in JWS nach Quantität und Qualität in entscheidendem Maße zu reduzieren,
2. Betriebsabläufe, Unterrichtsorganisation und Personalwirtschaft so flexibel zu gestalten, dass pro JWS ein höherer Deckungsbeitrag erwirtschaftet wird,
3. Chancen zum Einwerben von Drittmitteln gesucht und genutzt werden können.

Die öffentlich-rechtliche Trägerformen sind dafür eher weniger geeignet und können daher u. E. aus den weiteren Überlegungen ausgeklammert werden.

Die Versuche, Musikschule als Eigenbetrieb, Zweckverband, oder kommunale Anstalt öffentlichen Rechts oder als privatrechtliche Stiftung zu etablieren, sind u. E. in der Regel bisher nicht so überzeugend verlaufen, dass sie als Zukunftsmodell für andere Musikschulen bzw. deren kommunale Träger dienen können. Als Trägerformen des privaten Rechts bieten sich der eingetragene Verein (e. V.) und die gGmbH an. In den Fallstudien/Beispielen „Musikschule für den Kreis Daun e. V.“, „Kompetenzzentrum Musikalische Ausbildung Landkreis Oldenburg“ und „Kommunale Anstalt Kreismusikschule Lüchow-Dannenberg“ werden die Verfahren und Probleme des Trägerformenwechsels und die damit verbundenen Chancen und Nachteile exemplarisch dargestellt.

9 Epilog: Was tun?

Wir sehen vier Möglichkeiten, der durch den Status der Musikschule als Regiebetrieb begründeten Unbeweglichkeit im Sinne der Zielsetzung Haushaltskonsolidierung zu begegnen. Es sind dieses:

n **Der langwierige Weg:**

Die Musikschule in eine neue privatrechtliche Trägerschaft, z. B. einen gemeinnützigen eingetragenen Verein oder eine gGmbH überführt. Es gilt § 613a BGB. Ausscheidende MitarbeiterInnen werden durch Mitarbeiter ersetzt, die nicht nach BAT vergütet werden. (Modell Kreismusikschule Daun)

n **Der radikale Weg:**

Die Musikschule wird geschlossen. Eine neue private Musikschule wird unter Vermeidung der Vorschriften von § 613a BGB in privater Rechtsform ohne

maßgebliche Beteiligung des bisherigen Trägers und ohne BAT-Bindung gegründet. (Modelle z. B. Musikschulen Wertheim, Nottuln und Neustadt/Rbg.)

n **Der systemkonformen Weg:**

Die Unterrichtsstunde, wird mit einer höheren Deckungsquote durch direkte Verteuerung und durch die Hereinnahme von mehr Schülern in eine Unterrichtseinheit, „verkauft“. (Modell Musikschule Soest)

n **Paradigmenwechsel**

Der Wechsel in eine privatrechtliche Trägerform, die keiner Tarifbindung unterliegt, wird vollzogen. Die Frist nach §613a BGB inkl. befristetem Personalüberleitungsvertrag wird gewahrt. Mit öffentlichen Mitteln gefördert wird nur, was im öffentlichen Interesse liegt. (Modell Kompetenzzentrum Musikalische Ausbildung Landkreis Oldenburg)

Da auf Grund der kurzfristig nicht veränderbaren tarif- und personalrechtlichen Situation zuschußmindernde Schritte durch Verringerung der Personalkosten nicht möglich sind, schlagen wir als unmittelbar anwendbare und wirksam werdende Handlungsanleitung die in Kapiteln 8 und 9 dargestellten systemkonformen Lösung vor. Sie besteht darin, im Rahmen des Regiebetriebes zunächst die in der Kombination von unterrichtsorganisatorischen Veränderungen, Ausschöpfung des dann in den Gebühren liegenden Spielraumes und einer steuerungsrelevanten Deckungsbeitragsrechnung liegenden Potenziale zu aktivieren.

Für ein Beschreiten dieses „dritten Weges“ stehen alle Voraussetzungen zur Verfügung bzw. lassen sich kurzfristig herstellen. Unter einer guten und wirtschaftlich versierten Leitung halten wir eine signifikante z. Zt. jedoch nicht zu beziffernde Senkung des Zuschussbedarfes für möglich/wahrscheinlich.

Für die langfristige Sicherung der Musikschule halten wir den vierten Weg, für am aussichtsreichsten, da mit ihm

1. die Bindung an den BAT ausläuft bzw. aufgegeben und durch einen Haustarif mit abhängigen leistungsorientierten Komponenten ersetzt werden kann;
2. neben einem das organisatorische garantierenden Korsett von fest angestellten Musikschullehrern in zunehmendem Maße mit Teilzeit- und nebenberuflichen Honorarkräften gearbeitet wird;
3. eine primär von den Kosten her und erst in zweiter Linie von sozialen Gesichtspunkten bestimmte flexibel handhabbare Gebührenordnung für die Erzielung von Betriebseinnahmen entworfen und durchgesetzt wird;
4. eine an dem Grundsatz „Öffentliche Zuschüsse fließen nur dort, wo öffentliches Interesse besteht!“ orientierte Unterrichtsorganisation sowohl dem Nutzerinteresse und dem kommunalen Kulturauftrag entspricht, sondern auch die wirtschaftliche Basis besser absichert.

Wir empfehlen, über die im Gutachten in den einzelnen Kapiteln empfohlenen Optimierungs- und Reparaturarbeiten am bestehenden System hinaus, diesen Weg als die strategisch langfristig bessere Lösung zu verfolgen und die nötigen Maßnahmen dazu, z. B. im Personalsektor und bei der Gebührenordnung, alsbald einzuleiten.