

Federführung:  
43 - Kultur und Weiterbildung  
Produkt:  
43.04 Musikschule

Datum:  
08.11.2018

Beratungsfolge:  
Haupt- und Finanzausschuss

Sitzungsdatum:  
22.11.2018 | Kenntnisnahme

## Anfrage der SPD Fraktion zu den Gebühren des Musikschulzweckverbandes

### Vorbemerkungen

Die neue Gebührenstruktur ist nicht ein für sich stehender Vorgang, sondern muss im Kontext strategischer Beschlüsse des Zweckverbandes seit 2005 gesehen werden. In der seit 2005 verfolgten strategischen Ausrichtung war stets das wichtigste Ziel, die Musikschule zu erhalten und so zu steuern, dass die Umlagen der Kommunen sowie die Elternbeiträge in einem für alle finanzierbaren Rahmen bleiben.

Dass dies eine Herausforderung darstellt, war allen Beteiligten bewusst. Die Musikschule wurde konfrontiert mit Entwicklungen des demografischen Wandels, sich ändernder musikalischer Vorlieben, der Umstellung auf G8, des Ganztagesunterrichts. Die Schüler\*innen haben zunehmend schmale Zeitfenster. Das gilt auch für andere Interessensfelder.

Diese Veränderungen spiegeln die Evaluationen der Musikschule wieder. Eltern, die ihre Kinder abmelden, erhalten einen Evaluationsbogen. Die am häufigsten genannten Gründe für eine Abmeldung sind Zeitmangel und veränderte Interessen. Die Gebührenordnung, die ebenfalls abgefragt wird kommt bei einem Ranking von trifft zu (Punkt 1) bis trifft gar nicht zu (Punkt 6) auf im Durchschnitt Punkt 4 bei der aktuellen Gebührenordnung.

### Strategische Steuerung 2005 bis 2018

Erste Steuerungsrichtlinien wurden im **Perspektivkonzept 2005** genannt und verabschiedet sowie fortgeführt im **Perspektivkonzept 2009 bis 2012**, das bis heute als Richtschnur gilt (s. Anlage 1 und Anlage 2.).

Beschlossen wurde:

- Eine Verbandsumlage von maximal 350.000 € pro Jahr
- Ein Kostendeckungsgrad von mindestens 55%  
*Die Breitenförderung sollte ausgedehnt und die Begabtenförderung erhalten bleiben. Der Einzelunterricht betrug 1996 60% und wurde dann bis 2005 auf 40% heruntergefahren. Die Musikschule strebte daher 2005 an, den Anteil des Einzelunterrichtes in den nächsten Jahren auf ein Drittel abzusenken und den Anteil des Gruppenunterrichtes entsprechend zu erhöhen. (Vorlage 656/2005). In der Vorlage 097/2006 wurde ein Anteil des Einzelunterrichts in Höhe von 52,1% ermittelt. Das ursprüngliche Ziel wurde aufgegeben und der Istwert als neuer Zielwert festgelegt.*

Ergänzend wurde im Strukturkonzept der Einsatz von Honorarkräften festgelegt (Vorlage 097/2006):

*Neue Verträge sollen als Honorarverträge abgeschlossen werden (gilt bis heute). Es wurde als Ziel ein Anteil von 56,5 % Stunden von Hauptamtlichen ermittelt und ein Anteil von 43,5% für freie Mitarbeitende. Das bedeutet: es gibt bis heute einen Einstellungsstopp für hauptamtliche Mitarbeitende.*

Am 29.06.2010 beantragte die Gemeinde Rosendahl eine schrittweise Halbierung des Umlageanteils für Rosendahl. Diesem Antrag wurde stattgegeben (Vorlage 180/2010). Dieser Beschluss wäre, wie die neue Verbandsvorsteherin in 2011 darlegen musste, aufgrund der in der Satzung festgelegten Abrechnungssystematik nur dann umsetzbar gewesen, wenn die Städte Billerbeck und Coesfeld die Kosten für Rosendahl übernommen hätten. Rosendahl strebte daher den Ausstieg aus dem Zweckverband an. Da sich die Städte Billerbeck und Coesfeld zur Musikschule bekannt haben, kam es nicht zu einer Auflösung des Zweckverbandes. Gleichzeitig wurde jedoch an das Bekenntnis zur Musikschule die Bedingung einer konsequenten Steuerung im Sinne des Perspektivkonzeptes 2009 bis 2012 und der Einführung eines guten Controllings geknüpft. Nun zu den Gebührensatzungen.

### **Veränderung der Gebührenordnung 2011 bis 2018**

2011 erfolgte in einem kleineren Umfang eine Anpassung der Gebührensatzung für 2012. In der neuen Struktur wurde die musikalische Früherziehung abgebildet und die Gebührensätze wurden ab einem Einkommen von 35.000 € um 1 € pro Unterrichtseinheit und Monat erhöht. Im Ensembleunterricht wurden die Gebührensätze für Schüler ohne Hauptfach von 10.00 €/Monat auf 15.00 €/Monat erhöht (Vorlage 269/2011).

2013 hat die Musikschule ein Haushaltssicherungskonzept aufgestellt, da eine bilanzielle Überschuldung eingetreten war, die erst durch die ab 2011 nachgeholtten Jahresabschlüsse für 2009 ff ersichtlich wurde. Das Defizit betrug Ende 2012 39.608,01 €. Die allgemeine Rücklage in Höhe von 29.016,61 € und die Ausgleichsrücklage in Höhe von 14.508,30 € waren aufgezehrt. Der entgegen dem Zielwert gestiegene Einzelunterricht hatte zu höheren Kosten geführt, Gebühren waren nicht adäquat angepasst worden und die Umlage konnte aufgrund der angespannten kommunalen Finanzsituation nicht über den Gesamtbetrag von 350.000 € weiter erhöht werden. Das Neue Kommunale Finanzmanagement, das 2009 eingeführt wurde, hat sich ebenfalls ausgewirkt.

Um die Überschuldung abzubauen, mussten die Kosten begrenzt und zusätzliche Einnahmen erzielt werden. Daher musste eine neue Gebührensatzung verabschiedet werden. In 2012 gab es nur vier Einkommensgruppen, Einkommen bis 25.000 €, bis 35.000 €, bis 45.000 € und über 45.000 €. In die neue ab 2013 geltende Satzung wurden zwei weitere Einkommensgruppen aufgenommen: Einkommen bis 55.000 € und über 55.000 €. Bei den Einkommensgruppen bis 35.000 € hat es zu diesem Zeitpunkt keine Gebührenanhebung gegeben. Die Erhöhung betrug pro neuer Einkommensgruppe rund je 5 €. So kostete beispielsweise der Einzelunterricht 30 Min. 2012 in der höchsten Einkommensgruppe von über 45.000 € 58,00 € monatlich und ab 2013 in der höchsten Einkommensgruppe über 55.000 € 68,80 €.

Auch die Sozialermäßigungen wurden auf den Prüfstand gestellt. Die GPA-Prüfung in 2006/2007 hatte ergeben:

*„Die Einnahmeausfälle durch Sozial- und Familienermäßigungen bewegen sich über dem interkommunalen Mittelwert, mit steigender Tendenz. Eine Überprüfung der bestehenden Ermäßigungstatbestände in der Gebührensatzung ist daher angezeigt, zumal die vorhandene Sozial- und Bevölkerungsstruktur Einschnitte zulässt.“  
(Prüfbericht der GPA 2006/2007 S. 7)*

Dem wurde in der Satzung ab 01.02.2014 Rechnung getragen (Vorlage 159/2013):

*„Bei der Teilnahme mehrerer Mitglieder einer Familie am Unterricht der Musikschule ermäßigt sich die Gebühr nach § 2 wie folgt:*

*Für das 1. Kind einer Familie wird keine Ermäßigung gewährt,*

für das 2. Kind einer Familie wird eine Ermäßigung von 10% gewährt,  
für das 3. Kind einer Familie wird eine Ermäßigung von 15% gewährt,  
für das 4. und jedes weitere Kind einer Familie wird eine Ermäßigung von 20% gewährt.  
Die Spielkreise sind hiervon ausgeschlossen.“ (§ 3 Nr. 1 der Satzung)

Die alte Regelung lautete:

„Bei der Teilnahme mehrerer Mitglieder einer Familie am Unterricht der Musikschule ermäßigt sich die Gebühr nach §2 wie folgt:

Bei 2 Mitgliedern um 10%,

bei 3 Mitgliedern um 20 %,

bei 4 Mitgliedern um 30 %

und bei fünf und mehr Mitgliedern um 40% der Gebühren (Spielkreise ausgeschlossen).

Parallel zu den Satzungsänderungen wurde die Umlage für die Zweckverbandskommunen von 338.800 € in 2012 auf 466.900 € erhöht. Die inzwischen etwas verbesserte Finanzausstattung der Kommunen ließ diese deutliche Erhöhung (37,8 %) zu. Die Überschuldungssituation der Musikschule konnte aufgrund dieser Gegensteuerungsmaßnahmen zum 31.12.2013 als beendet erklärt werden. Seitdem baut der Zweckverband bewusst kontinuierlich in einem verantwortlichen Maß Rücklagen auf, um für Risiken z.B. aus dem weiter fortschreitenden demografischen Wandel oder auch wieder schwieriger werdenden finanziellen Rahmenbedingungen für die Kommunen gerüstet zu sein.

Die nachfolgende Übersicht über besonders relevante Musikschulkenzahlen verdeutlicht die finanzielle Entwicklung der Musikschule.

Ergebnisse der Jahresrechnungen											
	Erträge Plan	Erträge ist	Schulgelde Plan	Schulgelde Ist	Umlage	Aufwendungen Plan	Aufwendungen ist	Personal Plan	Personal Ist	Honorar Plan	Honorar ist
2009	943.100,00	966.315,57	569.000,00	585.596,38	349.953,00	947.100,00	976.988,38	794.000,00	794.030,62	85.000,00	116.782,79
2010	961.600,00	953.712,17	584.000,00	572.266,09	349.905,50	965.100,00	973.749,24	793.100,00	776.682,12	104.000,00	129.677,46
2011	972.000,00	961.251,55	599.550,00	586.161,34	343.720,75	973.900,00	995.373,58	776.300,00	755.051,07	123.000,00	150.263,26
2012	970.700,00	972.224,25	606.583,00	603.203,83	338.800,00	971.600,00	993.646,41	751.000,00	767.530,44	146.000,00	158.430,00
2013	1.057.400,00	1.119.178,69	566.500,00	620.234,15	466.900,00	1.035.800,00	980.598,28	805.200,00	785.863,34	146.500,00	128.634,52
2014	1.066.200,00	1.089.452,05	572.300,00	587.602,07	469.900,00	1.051.600,00	977.148,11	821.000,00	786.733,62	146.500,00	115.871,15
2015	1.027.400,00	1.033.343,26	542.680,00	539.147,26	461.720,00	1.027.800,00	933.296,87	799.700,00	736.701,18	140.000,00	113.715,74
2016	1.015.020,00	1.015.411,20	531.500,00	496.152,42	460.720,00	1.015.020,00	956.736,89	788.870,00	748.044,27	120.000,00	105.670,44
2017	1.013.776,00	999.909,52	490.000,00	463.155,20	460.720,00	1.036.350,00	987.819,09	805.000,00	777.206,70	120.000,00	110.538,66
2018	1.084.900,00		461.500,00		558.300,00	1.084.900,00		840.000,00		129.350,00	

Die Daten für 2017 sind vorläufig.

Der Kostendeckungsbeitrag aus Schulgeld soll entsprechend der gültigen Beschlusslage bei mindestens 55% liegen. 2017 beträgt das Schulgeld 463.155,20 € und die Umlage 460.720,00 €. Die Erträge – zu denen auch die Einnahmen aus der JeKits-Stiftung gehören – liegen insgesamt bei 999.909,52 €. Der Anteil der kommunalen Finanzierung umfasst damit 46%. Die Kostendeckungsquote ist gerade noch bei 54%, davon entfallen 46 % auf die Elternbeiträge und 4 % auf die Förderung JeKits.

Betrachten wir die Planzahlen von 2018, so beträgt die Kostendeckungsquote nur noch 48,5 %. Die Umlage kommt auf eine Quote von 51,5 %.

Damit bewegt sich die Musikschule bereits außerhalb des beschlossenen Rahmens.

Will man das Ziel „Kostendeckungsbeitrag“ wieder erreichen, gibt es grundsätzlich nur die folgenden beiden Möglichkeiten, wie ein GPA-Gutachten 2016 ergeben hat. Dieses Gutachten wurde in Auftrag gegeben, um auszuloten welche Möglichkeiten der Optimierung noch bestehen.

1. Durch einen vermehrten Einsatz von Honorarkräften könnten Kosten noch weiter gesenkt werden.

Derzeit hat die Musikschule rund 75% feste Mitarbeiter und 25% freie Mitarbeitende.

Das Strukturkonzept zum Einsatz von Honorarkräften sah ein Verhältnis von 56,5 % Stunden für Hauptamtliche und ein Anteil von 43,5% für freie Mitarbeitende vor (Vorlage 097/2006). Das entspricht in etwa dem Wert, den die GPA 2016/2017 für andere Musikschulen vergleichbarer Größenordnung (45,32%, GPA Gutachten 2016 S. 15) ermittelt hat.

Dieser Wert ist jedoch – sollte er weiter angestrebt werden, was in einem neuen Personalkonzept zu definieren ist –, auf absehbare Zeit nicht zu erreichen. Es wird in den nächsten Jahren voraussichtlich keine Fluktuation bei den hauptamtlichen Mitarbeitenden geben.

## 2. Durch eine Steuerung des Verhältnisses von Einzelunterricht zu Gruppenunterricht.

Die GPA hat aus den Prüfungen der kommunalen Musikschulen einen Richtwert von 30 % Einzelunterricht bezogen auf die Zahl der Jahreswochenstunden ermittelt und empfiehlt, diesen Wert anzusteuern (GPA-Gutachten 2016, S. 17).

Von dieser Empfehlung weicht die Musikschule deutlich nach oben ab. Es werden aktuell rund 44% Einzelunterricht erteilt. Hierfür gibt es verschiedene Gründe. Ein wesentlicher Grund ist die Beibehaltung der Begabtenförderung und die Nachfrage in diesem Bereich.

Daraus ergibt sich die Schlussfolgerung, dass kostensenkende Maßnahmen in absehbarer Zeit nicht mehr möglich sind. Gleichzeitig steigen jährlich die Kosten.

Seit 2013 wurde die Umlage bis 2018 auf 558.300 Euro erhöht, was einer Steigerung von 64,8 % gegenüber 2012 entspricht. Die letzte Gebührenerhöhung war 2013 und die Anpassung der Geschwisterermäßigung 2014.

## Neue Gebührenstruktur

Um die steigenden Kosten in Zukunft nicht nur durch die kommunale Umlage aufzufangen, musste eine neue Gebührenstruktur entwickelt werden. Hierüber hat der Zweckverband in den Zweckverbandversammlungen am 19.12.2017 und am 09.05.2018 ausführlich beraten. Folgende Kriterien sollten hierbei berücksichtigt werden:

### Breitenförderung

Ein Ausbau der Breitenförderung. Damit ist sowohl die Förderung von Gruppenangeboten anstelle von Einzelunterricht gemeint, als auch die Erreichung einer größeren Anzahl von Schülern. Dies ist ein besonderes Anliegen, denn – abgesehen von den Angeboten in Kooperation mit den Schulen wie JeKits – erreichen wir bislang überdurchschnittlich viele Kinder aus Familien mit einem höheren Einkommen.

Das heißt im Umkehrschluss, dass wir zu wenig Kinder aus einkommensschwächeren Familien im Instrumental- und Vokalbereich der Musikschule haben. Durch die Kooperationen mit Schulen und gerade im Bereich JeKits erreichen wir Kinder aus Familien aller Einkommensgruppen. Um Kindern aus einkommensschwachen Familien und Familien mit einem Einkommen bis 65.000 € den Übergang von z.B. JeKits in den Instrumental- und Vokalbereich der Musikschule zu erleichtern, **wurden die Beiträge bis zu dieser Einkommenshöhe gesenkt**. JeKits 2 kostet im 2. Jahr 23 € im Monat. Der „Anschlussunterricht“ (45 Minuten in einer 4er bis 5er Gruppe) kostet für Kinder aus Familien mit einem Einkommen bis 25.000 € 15,92 € pro Monat (alte Gebühr jeweils in Klammern; hier 26,00 €), bis 35.000 € 19,90 € (34,00 €), bis 45.000 € 23,88 € (40,90 €), bis 55.000 € 27,86€ (48,30 €) und bis 65.000 € 31,84€ (die alte Gebührenordnung endete bei über 55.000 € und hier betrug die monatliche Gebühr 52,30 €).

## Eine gerechte Verteilung

Die Einkommensgruppen wurden weiter ausdifferenziert. Endete die alte Gebührenordnung bei einer Einkommensgruppe über 55.000 €, wurde entsprechend dem Prinzip „schwache Schultern sollten weniger tragen, starke Schultern mehr“ nun weiter Einkommensgruppen bis 65.000 €, bis 75.000 € und über 75.000 € ergänzt.

Der Grad der Kostenbeteiligung wurde an die Kosten für eine Jahreswochenstunde gekoppelt. Der Kostendeckungsbeitrag der Eltern liegt je nach Unterrichtsart und Einkommen zwischen 8% und 58%. Das heißt: Umlagefinanziert sind zwischen 92% und 42%. Eine Gebührensteigerung gibt es bei den beiden obersten Einkommensgruppen. Konkret bedeutet dies: Die Steigerung z.B. im Einzelunterricht 30 Minuten in der höchsten Einkommensgruppe über 75.000 € ist von 68,80 € auf 77,72€ erfolgt. In der Einkommensgruppe bis 75.000 € liegt sie bei 71,02 € statt 68,80 €. Bedenkt man, dass die letzte Gebührenanpassung 2013 erfolgte, dann entspricht dies einer jährlichen Steigerung in der höchsten Einkommensgruppe von rund 2 € pro Monat pro Jahr. In der Anlage ist die Vorlage 092/2018 mit ausführlichen Angaben zur neuen Gebührenstruktur aufgeführt.

Mit der neuen Gebührenstruktur wurden auch neue Unterrichtsformate eingeführt und alte Unterrichtsformate konnten entfallen. Neu eingeführt wurde der Unterricht für drei Schüler mit 45 Minuten. Der Klassenunterricht hat sich im Laufe der Zusammenarbeit mit den Schulen von einem Unterricht mit mindestens 8 Schülern zu immer kleineren Gruppen entwickelt. Da zuletzt kein Unterschied mehr erkennbar war zum regulären Unterricht im Instrumental- und Vokalbereich war die überdurchschnittliche Finanzierung durch die Kommunen in diesem Bereich nicht mehr gerechtfertigt. Es muss hier der Grundsatz „gleiche Gebühr für die gleiche Leistung“ gelten. Für den Fall, dass größere Gruppen in einem Klassenverband unterrichtet werden sollen, kann dies nun über eine individuelle Berechnung und einen Kooperationsvertrag erfolgen. Der Übergang von den besonders geförderten schulischen Formaten wird durch die Abschaffung des Klassenunterrichtes um ein Jahr vorgezogen und findet vor dem Übergang von der Grundschule in die weiterführenden Schulen statt. Nicht alle Kinder entscheiden sich für eine Fortführung des bisherigen schulischen Unterrichts im Instrumental- und Vokalbereich. An diesem Übergangspunkt kommt es zu Abmeldungen. Die Quote derjenigen, die wir in den Instrumental- und Vokalbereich aus dem bisherigen Klassenunterricht überführen konnten ist, wie in der Tabelle unten ersichtlich, erfreulich hoch.

Um die künftigen Personalaufwendungen aufzufangen, soll es ab dem Schuljahr 2019/2020 eine jährliche Erhöhung der Elternbeiträge um 1,5% geben. Eine weitere Anhebung der Umlagen wird sich dennoch voraussichtlich nicht vermeiden lassen da sich die Personalkostensteigerungen in einem Bereich um 3% bewegen.

## **Erste Auswirkungen der neuen Gebührenordnung**

Einen Überblick über den Instrumental- und Vokalbereich Stand Oktober 2018 im Vergleich zum Stand Oktober 2017 bietet folgende Übersicht:

Monat	Jahr	Schuljahr		Monat	Jahr	Schuljahr	
Oktober	2017	1/2017-2018		Oktober	2018	2018/19	
		Belegungen	Jahreswochen- stunden			Belegungen	Jahreswochen- stunden
<b>Instrument- und Vokalbelegungen</b>							
Einzelunterricht 30 Min.		235	156,67	Einzelunterricht 30 Min.		229	152,67
Einzelunterricht 45 Min.		14	14	Einzelunterricht 45 Min.		12	12
2er Gruppe 30 Min.		79	26,67	2er Gruppe 30 Min.		84	28
2er Gruppe 45 Min.		76	38	2er Gruppe 45 Min.		72	36
3-5er Gruppe 45 Min.		45	15	3er Gruppe 45 Min.		54	18
3-5er Gruppe 60 Min.		3	1,33	4-5er Gruppe 45 Min.		63	14
		452	251,67			514	260,67
Klassenunterricht 60 Min.		0	0				
Klassenunterricht 45 Min.		92	24				
Klassenunterricht 30 Min.		41	13,33				
		585	289			514	260,67

Der „Anschlussunterricht“ in der 4-5er Gruppe erfährt eine Steigerung von 3 Belegungen und 1,33 Jahreswochenstunden in 2017 auf 63 Belegungen und 14 Jahreswochenstunden in 2018. Die neu eingeführte 3er Gruppe ist mit 54 Belegungen und 18 Jahreswochenstunden gut angenommen worden.

Ein Grund hierfür wird die geplante Überleitung des Klassenunterrichtes in den Instrumental- und Vokalbereich sein. Eine negative Auswirkung der neuen Gebührenstruktur ist nicht erkennbar.

### Anlagen:

Vorlage 656/2005 (Perspektivkonzept und mittelfristige Finanzvorgaben)

Vorlage 337/2008 (Fortschreibung Konzept Musikschule 2009 – 2012)

Vorlage 092/2018 (Überarbeitung der Gebührensatzung der Musikschule Coesfeld)