



LAND BRANDENBURG

**Ministerium des Innern
und für Kommunales**
Kommunales Prüfungsamt

**Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung
der Musikschulen und der Volkshochschulen
in den Landkreisen des Landes Brandenburg**

Potsdam, den 28. Juli 2023
3.KPA-393-47

Tz.	Inhalt	Seite
1	Vorbemerkungen	4
2	Allgemeines.....	5
3	Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen.....	6
4	Musikschulen	10
4.1	Personalausstattung der Musikschulen	10
4.2	Entwicklung der Personalaufwendungen	13
4.3	Entwicklung der Erträge.....	18
4.4	Personalaufwandsdeckungsgrad der Musikschulen	20
5	Volkshochschulen	21
5.1.	Personalausstattung der Volkshochschulen	22
5.2	Entwicklung der Personalaufwendungen	23
5.3	Entwicklung der Erträge.....	30
5.4	Personalaufwandsdeckungsgrad der Volkshochschulen	32
6	Schlussbemerkungen.....	33

Abkürzungsverzeichnis

AfS	Amt für Statistik Berlin-Brandenburg
BbgMKSchulG	Gesetz zur Förderung der Musik- und Kunstschulen im Land Brandenburg
BbgWBG	Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg
GVBl.	Gesetz-und Verordnungsblatt
KPA	Kommunales Prüfungsamt
UE	Unterrichtseinheit
VZE	Vollzeiteinheit

1 Vorbemerkungen

Das Kommunale Prüfungsamt (KPA) untersuchte aufgrund seiner Prüfungszuständigkeit gemäß § 131 Abs. 1 i. V. m. § 105 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgK-Verf)¹ in Form einer Querschnittsprüfung die Musikschulen und die Volkshochschulen in den Landkreisen des Landes Brandenburg. Schwerpunkte der Prüfung waren die Personalausstattung, die Personalaufwendungen, die Ertragssituation, die Erfassung der durchgeführten Unterrichtseinheiten sowie die Ermittlung der Schüler- bzw. Kursteilnehmerzahlen. Der Prüfungszeitraum umfasste die Haushaltsjahre 2018 bis 2019. Daten aus den Jahren 2020 bis 2021 wurden nicht herangezogen, da sie durch die Sondersituation im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie nicht repräsentativ waren und damit bei einer Vergleichsbetrachtung mit den vorausgegangenen Zeiträumen zu sachwidrigen Auswertungen und Einschätzungen führen würden.

Das Ziel der vergleichenden Untersuchung bestand darin, Erkenntnisse über die Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit der Aufgabenwahrnehmung in den Musikschulen und Volkshochschulen der Landkreise zu gewinnen. Das KPA hat dazu Grunddaten erhoben, ausgewertet und zu Kennzahlen gebündelt.

Die sich bei der Darstellung von Quoten und Kennzahlen unvermeidlich ergebenden Reihenfolgen stellen kein Ranking dar und lassen ohne umfassende Berücksichtigung aller Rahmenbedingungen keine Rückschlüsse auf die Qualität der Leistungserbringung zu. Es obliegt den Landkreisen im Rahmen ihrer Gesamtverantwortung und unter Berücksichtigung hauswirtschaftlicher Belange, einzelne Quoten und Kennzahlen kritisch zu hinterfragen und die sich daraus ggf. ergebenden Handlungsbedarfe abzuleiten.

Die ermittelten Daten wurden vor Ort in den Landkreisen erhoben oder beruhen auf durch das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) ermittelten Daten. Aus den vorliegenden Daten der Jahre 2018 und 2019 wurden Durchschnittswerte ermittelt, die dann als Grundlage für die vergleichende Untersuchung dienen.

¹ Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I/07 S. 286), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Juni 2022 (GVBl. I/22 S. 6).

Die Ergebnisse der örtlichen Erhebungen wurden den Landkreisen als Entwurf eines Prüfvermerks mitgeteilt. Die von den Landkreisen bestätigten Daten sind Grundlage des Vergleichs.

2 Allgemeines

Rechtsgrundlage für die Musikschulen ist das Gesetz zur Förderung der Musik- und Kunstschulen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Musik- und Kunstschulgesetz – BbgMKSchulG) vom 11. Februar 2014 zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 2016. Dieses Gesetz definiert Musikschulen als Bildungseinrichtungen, deren Aufgabe es ist, vorrangig Kindern und Jugendlichen eine musische Bildung zu vermitteln, Begabungen zu erkennen und zu fördern sowie auf ein mögliches Studium vorzubereiten. Sie haben gegenüber den Kindertagesstätten und allgemeinbildenden Schulen eine eigenständige pädagogische und kulturelle Aufgabe. Musikschulen sollen durch eine soziale Gebührenstaffelung im Rahmen der landesrechtlich vorgesehenen Gestaltungsmöglichkeiten allen den Zugang ermöglichen. Insofern erfüllen sie eine wichtige kultur- und bildungspolitische Aufgabe in den Landkreisen.

Träger von Musikschulen können sowohl Gemeinden und Gemeindeverbände als auch andere juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts sein. Die Querschnittsprüfung untersucht hier ausschließlich Musikschulen, die diese Aufgaben in Trägerschaft der Landkreise durchführen.

Rechtsgrundlage für die Volkshochschulen ist das Gesetz zur Regelung und Förderung der Weiterbildung im Land Brandenburg (Brandenburgisches Weiterbildungsgesetz - BbgWBG) vom 15. Dezember 1993 zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Januar 2016. Die Volkshochschulen sind öffentlich getragene Bildungsträger mit einer nunmehr über 100-jährigen Geschichte. Die Weimarer Verfassung von 1919 regelte erstmals in Artikel 148 die Belange der Erwachsenenbildung und Volkshochschulen in Deutschland. Dieses Staatsbekenntnis führte in ganz Deutschland zu einer ersten großen Gründungswelle von Volkshochschulen. Heute wie vor über 100 Jahren ist die Volkshochschule ein Ort der Begegnung, der gesellschaftlichen Teilhabe und der Bildung für alle. Träger der Volkshochschulen im Land Brandenburg sind in der Regel die Landkreise und kreisfreien Städte.

Die Aufgabe der Volkshochschulen im Land Brandenburg ist es, in den Bereichen der allgemeinen, beruflichen, kulturellen, gesundheitlichen und politischen Bildung ein qualitativ ansprechendes Weiterbildungsangebot vorzuhalten.

Während die Musikschulen gemäß § 1 BbgMKSchulG vorrangig Kindern und Jugendlichen eine musikalische Bildung vermitteln, sind die Angebote der Volkshochschulen überwiegend an Erwachsene gerichtet.

Art und Umfang der Durchführung der oben beschriebenen Aufgaben obliegen weitgehend der Entscheidungskompetenz der Landkreise.

3 Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen

Im Zeitraum 2018 bis 2019 (Stichtag jeweils 31.12.)² stieg die Zahl der Einwohner in den Landkreisen des Landes Brandenburg um insgesamt 0,4 Prozent an. Dabei waren Unterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen festzustellen. Während der Rückgang im Landkreis Oberspreewald-Lausitz bei 1,0 Prozent lag, kam es im Landkreis Barnim zu einem Anstieg der Einwohnerzahlen um 1,9 Prozent.

Nachstehende Übersicht zeigt die Veränderungen der Einwohnerzahlen im Untersuchungszeitraum in den einzelnen Landkreisen:

² Die Angaben wurden den statistischen Jahrbüchern des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg (AFS) auf Basis des Zensus vom 9. Mai 2011 entnommen.

Übersicht 1

Landkreis	Anzahl der Einwohner am 31.12. des Jahres		Veränderung in Prozent	Ø aus den Jahren 2018 bis 2019
	2018	2019		
Barnim	181.812	185.244	+ 1,9	183.528
Dahme-Spreewald	169.067	170.791	+ 1,0	169.929
Elbe-Elster	102.638	101.827	- 0,8	102.232
Havelland	161.909	162.996	+ 0,7	162.452
Märkisch-Oderland	194.328	195.751	+ 0,7	195.039
Oberhavel	211.249	212.914	+ 0,8	212.081
Oberspreewald-Lausitz	110.476	109.371	- 1,0	109.923
Oder-Spree	178.658	178.803	+ 0,1	178.730
Ostprignitz-Ruppin	99.078	98.861	- 0,2	98.969
Prignitz	76.508	76.158	- 0,5	76.333
Spree-Neiße	114.429	113.720	- 0,6	114.074
Teltow-Fläming	168.296	169.997	+ 1,0	169.146
Uckermark	119.552	118.947	- 0,5	119.249
Landkreise insgesamt	1.888.000	1.895.380	+ 0,4	1.891.690

Die Übersicht zeigt deutlich, dass im Prüfungszeitraum ausnahmslos alle Landkreise im Berliner Umland steigende Einwohnerzahlen zu verzeichnen hatten, während bei den Landkreisen im Weiteren Metropolenraum die Einwohnerzahlen rückläufig waren. Diese Entwicklung wurde auch bei Prüfungen der Vorjahre durch das KPA bereits beschrieben.

Die Zahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahre, an die sich die Angebote der Musikschulen vorrangig richten, entwickelte sich in den Landkreisen wie folgt:

Übersicht 2

Landkreis	Anzahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahre am 31.12. des Jahres		Veränderung in Prozent	Ø aus den Jahren 2018 bis 2019
	2018	2019		
Barnim	29.247	30.335	+ 3,7	29.791
Dahme-Spreewald	26.810	28.310	+ 5,6	27.560
Elbe-Elster	14.409	14.413	0,0	14.411
Havelland	26.814	27.288	+ 1,8	27.051
Märkisch-Oderland	30.773	31.478	+ 2,3	31.125
Oberhavel	34.780	35.187	+ 1,2	34.984
Oberspreewald-Lausitz	15.321	15.313	- 0,1	15.317
Oder-Spree	27.088	27.418	+ 1,2	27.253
Ostprignitz-Ruppin	14.627	14.745	+ 0,8	14.686
Prignitz	10.461	10.542	+ 0,8	10.502
Spree-Neiße	16.047	16.183	+ 0,8	16.115
Teltow-Fläming	27.482	28.038	+ 2,0	27.760
Uckermark	17.290	17.242	- 0,3	17.266
Landkreise insgesamt	291.149	296.492	+ 1,8	293.821

Die Zunahme der Kinder und Jugendlichen in der oben beschriebenen Altersgruppe um insgesamt 1,8 Prozent korrespondiert nicht mit der Entwicklung der Einwohnerzahlen. Wie die Übersicht zeigt, nahm die Zahl der Kinder und Jugendlichen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung überproportional zu. Abweichend zur Entwicklung der Einwohnerzahlen ist hier in den Landkreisen eine günstigere Veränderung zu beobachten. Mit Ausnahme der Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Uckermark wo die Veränderungen leicht rückläufig waren, nahm die Anzahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahre im Untersuchungszeitraum in allen anderen Landkreisen zu.

Die Anzahl der Erwachsenen über 18 Jahre, an die sich die Angebote der Volkshochschulen überwiegend richten, entwickelte sich in den Landkreisen wie folgt:

Übersicht 3

Landkreis	Anzahl der Erwachsenen über 18 Jahre am 31.12. des Jahres		Veränderung in Prozent	Ø aus den Jahren 2018 bis 2019
	2018	2019		
Barnim	152.565	154.909	+ 1,5	153.737
Dahme-Spreewald	142.257	142.481	+ 0,2	142.369
Elbe-Elster	88.229	87.414	- 0,9	87.822
Havelland	135.095	135.708	+ 0,5	135.402
Märkisch-Oderland	163.555	164.273	+ 0,4	163.914
Oberhavel	176.469	177.727	+ 0,7	177.098
Oberspreewald-Lausitz	95.155	94.058	- 1,2	94.607
Oder-Spree	151.570	151.385	- 0,1	151.464
Ostprignitz-Ruppin	84.451	84.116	- 0,4	84.283
Prignitz	66.047	65.616	- 0,7	65.832
Spree-Neiße	98.382	97.537	- 0,9	97.960
Teltow-Fläming	140.814	141.959	+ 0,8	141.387
Uckermark	102.262	101.705	- 0,5	101.983
Landkreise insgesamt	1.596.851	1.598.888	+ 0,1	1.597.869

Der Anstieg bei der Anzahl der Erwachsenen über 18 Jahre war folglich deutlich geringer als der in den Übersichten 1 und 2 dargestellten Gruppen.

4 Musikschulen

Die Kreismusikschulen im Land Brandenburg sind entsprechend ihren Satzungen in der Regel vom Landkreis getragene, unmittelbar gemeinnützige öffentliche nicht rechtsfähige Einrichtungen der musikalischen Bildung die sich vorrangig an Kinder und Jugendliche richten. Sie gehören in allen Landkreisen zum festen öffentlichen Kultur- und Bildungsangebot und erfüllen in diesem Rahmen einen öffentlichen Bildungsauftrag.

Die Querschnittsprüfung untersucht hier ausschließlich Musikschulen, die diese Aufgaben in Trägerschaft der Landkreise durchführen. Die Daten sind in nur 12 Landkreisen erhoben worden, da die Musikschulen der Landkreise Potsdam-Mittelmark und Märkisch-Oderland in einer privaten Rechtsform geführt werden, in welcher für das KPA keine unmittelbaren Prüfrechte bestehen.

In der Regel sind die Musikschulen in den Landkreisen an einer Vielzahl von Standorten/Unterrichtsorten präsent, um so allen Kindern und Jugendlichen möglichst gleiche Zugangschancen zu garantieren.

4.1 Personalausstattung der Musikschulen

Die Stärke und Handlungsfähigkeit der Kreismusikschulen bemisst sich vor allem an der Kompetenz und Leistungsfähigkeit ihrer Beschäftigten und Lehrkräften auf Honorarbasis. Gut ausgebildete und motivierte Lehrkräfte sind daher die Voraussetzung für eine umfängliche und kompetente Aufgabenerfüllung. Daher wurden zur Personalausstattung umfangreiche Erhebungen im Rahmen der Untersuchungen durchgeführt.

Die Gewinnung qualifizierter Lehrkräfte wird für die Musikschulen zunehmend schwieriger. Auch hier ist der demografische Wandel inzwischen zu einer großen Herausforderung geworden. Das Durchschnittsalter der Lehrkräfte ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Die Verfügbarkeit qualifizierter Lehrkräfte insbesondere im ländlichen Raum und im Weiteren Metropolenraum nimmt stetig ab. Dies drückt sich zum einen bereits darin aus, dass einzelne besondere Instrumente nicht mehr in vollem Umfang unterrichtet werden können und zum Teil lange Wartezeiten für Musikschüler bestehen.

Die nachstehende Übersicht zeigt das Verhältnis der bereinigten Stellen von festangestellten Lehrkräften (ohne Verwaltungspersonal) und der Anzahl der beschäftigten Honorarlehrkräfte im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019.

Übersicht 4

Lehrkräfte an den Kreismusikschulen (Ø der Jahre 2018 und 2019)			
Landkreis	Fest angestellte Lehrkräfte (VZE bereinigt)	Honorarlehrkräfte (keine VZE)	Lehrkräfte insgesamt
Barnim	9,77	52,50	62,27
Dahme-Spreewald	7,72	63,50	71,22
Elbe-Elster	18,89	50,50	69,39
Havelland	17,38	112,00	129,38
Oberhavel	7,26	40,50	47,76
Oberspreewald-Lausitz	5,94	37,00	42,94
Oder-Spree	18,74	96,50	115,24
Ostprignitz-Ruppin	8,83	26,00	34,83
Prignitz	10,46	13,50	23,96
Spree-Neiße	5,66	31,00	36,66
Teltow-Fläming	11,90	25,50	37,40
Uckermark	1,64	30,00	31,64
Ø Landkreise insgesamt	10,35	48,21	58,56

Die durchschnittliche Anzahl festangestellter Lehrkräfte lag in den Landkreisen insgesamt bei 10,35 Stellen. Die höchste Zahl von Lehrkräften in einem festen Anstellungsverhältnis wurde in den Landkreisen Elbe-Elster mit 18,89 Stellen und Oder-Spree mit 18,74 Stellen ermittelt. Damit standen diesen Landkreisen mehr als das Eifache der Stellen von festangestellten Lehrkräften zur Verfügung als beispielsweise dem Landkreis Uckermark mit einem Stellenanteil von 1,64.

Weiterhin wurde vor dem Hintergrund der Sicherung eines qualifizierten Lehrkräftebestandes untersucht, wie sich der berufliche Status der Lehrkräfte (fest angestellte Lehrkräfte des Landkreises bzw. frei und nebenberufliche Lehrkräfte auf Honorarbasis) entwickelt hat. Betrachtet man die einzelnen Landkreise, so zeigt sich auch hier eine große Bandbreite. Wäh-

rend einzelne Landkreise ihren Unterricht mit bis zu zwei Dritteln mit festangestellten Lehrkräften decken, gibt es auch einen Landkreis der nahezu vollständig seinen Unterricht mit Honorarlehrkräften durchführt.

Mit Blick auf den zunehmenden Lehrkräftemangel an den Musikschulen bietet ein größerer Anteil fester Stellen einen wichtigen Anreiz für die Gewinnung von Nachwuchslehrkräften insbesondere in den ländlichen Räumen.

In der folgenden Übersicht wird das Verhältnis der geleisteten Unterrichtseinheiten von festangestellten Lehrkräften sowie von Honorarlehrkräften im Untersuchungszeitraum dargestellt.

Übersicht 5

Unterrichtseinheiten (UE) im Jahr (Ø der Jahre 2018 und 2019)				
Landkreis	UE fest angestellter Lehrkräfte	Anteil in Prozent	UE Honorarlehrkräfte	Anteil in Prozent
Barnim	10.428	35,4	19.046	64,6
Dahme-Spreewald	10.280	26,4	28.717	73,6
Elbe-Elster	21.223	47,4	23.596	52,6
Havelland	24.035	35,9	42.907	64,1
Oberhavel	7.860	31,3	17.213	68,7
Oberspreewald-Lausitz	7.312	30,6	16.572	69,4
Oder-Spree	20.748	39,2	32.151	60,8
Ostprignitz-Ruppin	11.450	58,2	8.208	41,8
Prignitz	12.548	66,9	6.215	33,1
Spree-Neiße	6.559	33,7	12.893	66,3
Teltow-Fläming	12.845	53,6	11.133	46,4
Uckermark	886	7,3	11.226	92,7
Ø Landkreise insgesamt	12.181	38,8	19.156	61,2

Wie der Übersicht 5 zu entnehmen ist, wurden im Untersuchungszeitraum im Durchschnitt aller Landkreise insgesamt rund 39 % der Unterrichtseinheiten von festangestellten Lehrkräften und rund 61 % von frei und nebenberuflichen Lehrkräften auf Honorarbasis gegeben.

Betrachtet man die einzelnen Landkreise, so zeigt sich auch hier eine große Bandbreite. Während der Landkreis Prignitz seinen Unterricht zu zwei Drittel über festangestellte Lehrkräfte abdeckt, sind es im Landkreis Uckermark gerade einmal sieben Prozent.

4.2 Entwicklung der Personalaufwendungen

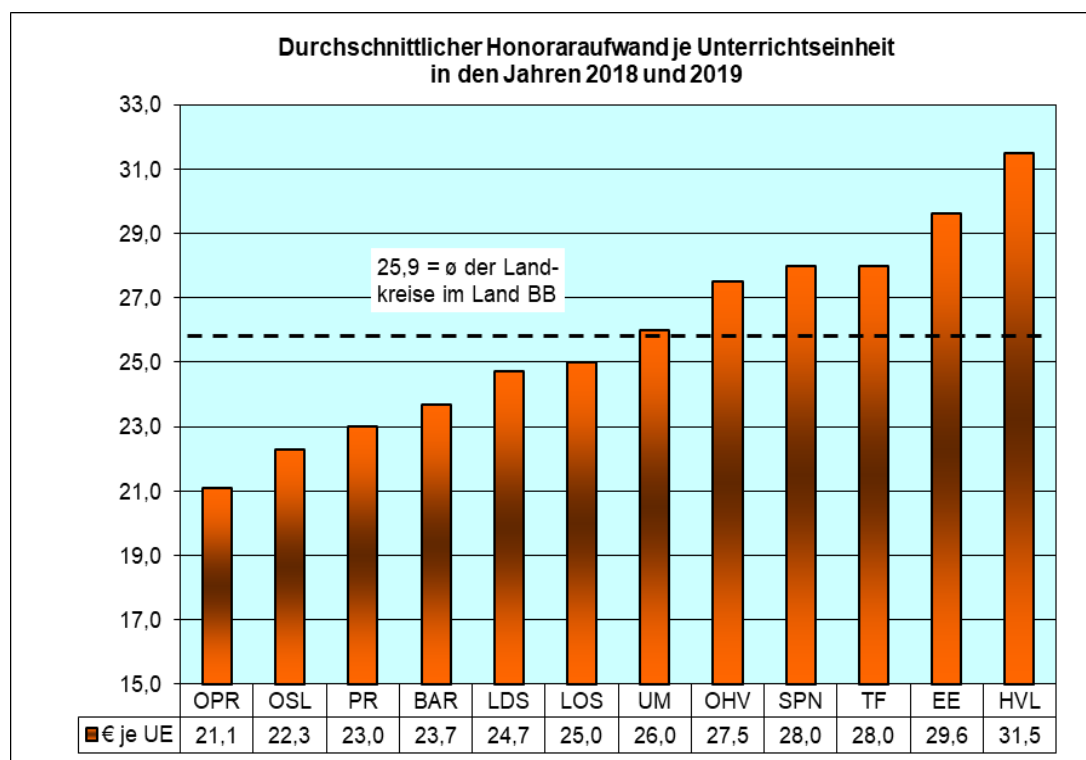
Für die fest angestellten Lehrkräfte der Kreismusikschulen hat das KPA die Personalaufwendungen einschließlich der anfallenden Sozialversicherungsabgaben, Beihilfen und Versorgungsumlagen für den untersuchten Zeitraum ermittelt. Für die frei- und nebenberuflichen Honorarlehrkräfte wurden die im Haushaltsjahr gezahlten Honorare berücksichtigt. Darüber hinaus entstanden dem Landkreis weitere Kosten in Form der Künstlersozialabgabe, welche als Pflichtbeitrag zur Künstlersozialversicherung abgeführt wurden.

Die Höhe der Vergütung bei Honorarlehrkräften ist in der Regel abhängig von der beruflichen Qualifikation sowie der Art und Dauer des Unterrichts. Bei der Entwicklung der Honorarsätze stehen brandenburgische Musikschulen zunehmend in Wettbewerb mit den Entwicklungen der Honorarsätze an den Berliner Musikschulen. Ein großer Teil der Honorarlehrkräfte im Berliner Umland hat seinen Wohnsitz in Berlin. Damit besteht eine Konkurrenzsituation um Lehrkräfte, der letztlich nur mit einer fortwährenden Anpassung der Honorarsätze begegnet werden kann.

Die zentral vom Berliner Senat vorgegeben Honorarsätze für die Bezirksmusikschulen orientieren sich an den Tarifentwicklungen im Land Berlin und werden jährlich angepasst. Sie liegen mittlerweile weit oberhalb des Spektrums der für den Untersuchungszeitraum ermittelten Werte in den Kreismusikschulen des Landes Brandenburg. Der daraus resultierende Anpassungsdruck hat einzelne brandenburgische Musikschulen mittlerweile veranlasst, eine deutliche Erhöhung des Honorarsatzes auf bis zu 30 Euro und mehr pro Unterrichtsstunde vorzunehmen.

Ein direkter Vergleich der in den einzelnen Landkreisen gezahlten Honorare ist aufgrund unterschiedlicher Bemessungskriterien nicht möglich. In der Übersicht 6 wird deshalb dargestellt, wie hoch die durchschnittlichen Honoraraufwendungen je Unterrichtseinheit im Untersuchungszeitraum rein rechnerisch waren, um somit einen Vergleich über die berechneten Durchschnittswerte zu erhalten.

Übersicht 6



Die Honoraraufwendungen je Unterrichtseinheit der Jahre 2018 und 2019 in den Musikschulen der untersuchten Landkreise lagen im Durchschnitt bei 25,9 Euro. Der höchste Wert wurde im Landkreis Havelland mit 31,5 Euro ermittelt, während der Landkreis Ostprignitz-Ruppin mit 21,1 Euro die geringsten durchschnittlichen Honoraraufwendungen je Unterrichtseinheit zu verzeichnen hatte.

In der Übersicht 7 sind die Personalaufwendungen der untersuchten Musikschulen in den Jahren 2018 und 2019 dargestellt. Darin sind sowohl die Aufwendungen für festangestellte Lehrkräfte als auch die der Honorarlehrkräfte enthalten. Die Personalaufwendungen für das Verwaltungspersonal sind in dieser Übersicht nicht enthalten.

Übersicht 7

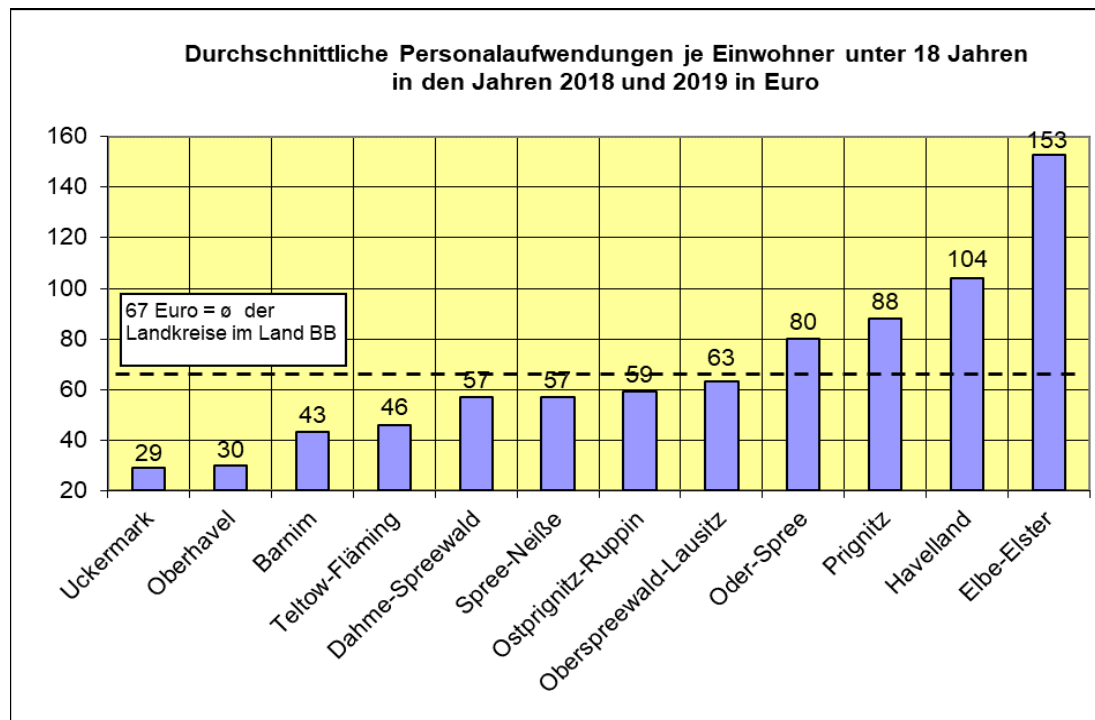
Gesamtpersonalaufwand für Lehrkräfte der Kreismusikschulen					
Landkreis	Fest angestellte Lehrkräfte		Honorarlehrkräfte		Gesamtpersonalaufwand in Euro
	Aufwand in Euro	% Anteil	Aufwand in Euro	% Anteil	
Havelland	1.143.644	45,9	1.350.374	54,1	2.494.018
Oder-Spree	1.259.826	61,1	801.190	38,9	2.061.016
Elbe-Elster	1.203.892	63,3	699.043	36,7	1.902.935
Dahme-Spreewald	502.064	41,5	708.556	58,5	1.210.620
Teltow-Fläming	805.568	72,2	310.679	27,8	1.116.247
Barnim	622.831	58,0	450.626	42,0	1.073.457
Oberhavel	471.713	49,9	473.527	50,1	945.240
Prignitz	699.707	83,0	143.165	17,0	842.872
Oberspreewald-Lausitz	395.273	51,7	369.400	48,3	764.673
Ostprignitz-Ruppin	589.836	77,3	173.358	22,7	763.194
Spree-Neiße	390.024	51,6	366.318	48,4	756.342
Uckermark	95.508	24,8	289.195	75,2	384.703
Gesamt	8.179.886	-	6.135.431	-	14.315.317
Durchschnitt	681.657	56,7	511.286	43,3	1.192.943

Wie die Übersicht zeigt, entfielen auf die festangestellten Lehrkräfte rund 57 Prozent der Personalaufwendungen und auf die Honorarlehrkräfte rund 43 Prozent. Dieser prozentuale Anteil weicht deutlich von der in der Übersicht 5 dargestellten Verteilung der Unterrichtseinheiten zwischen festangestellten Lehr- und Honorarkräften ab.

Da die Angebote der Musikschule vorrangig an Kinder und Jugendliche gerichtet sind um diesen eine musikalische Bildung zu vermitteln, hat das KPA sich entschieden, eine Quotierung auf der Grundlage der Gesamtpersonalaufwendungen (Lehrkräfte zuzüglich Verwaltungspersonal) und der Anzahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren vorzunehmen.

Da die Bedingungen in den einzelnen Landkreisen des Landes Brandenburg teilweise nicht nur unerheblich voneinander abweichen, ist die Personalaufwandsquote im Vergleich nur ein Indiz für die Effizienz und Effektivität der Aufgabenerledigung. Diese gibt Aufschluss darüber, wie hoch die Personalaufwendungen in den einzelnen Musikschulen in Abhängigkeit zur Anzahl der Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahren waren.

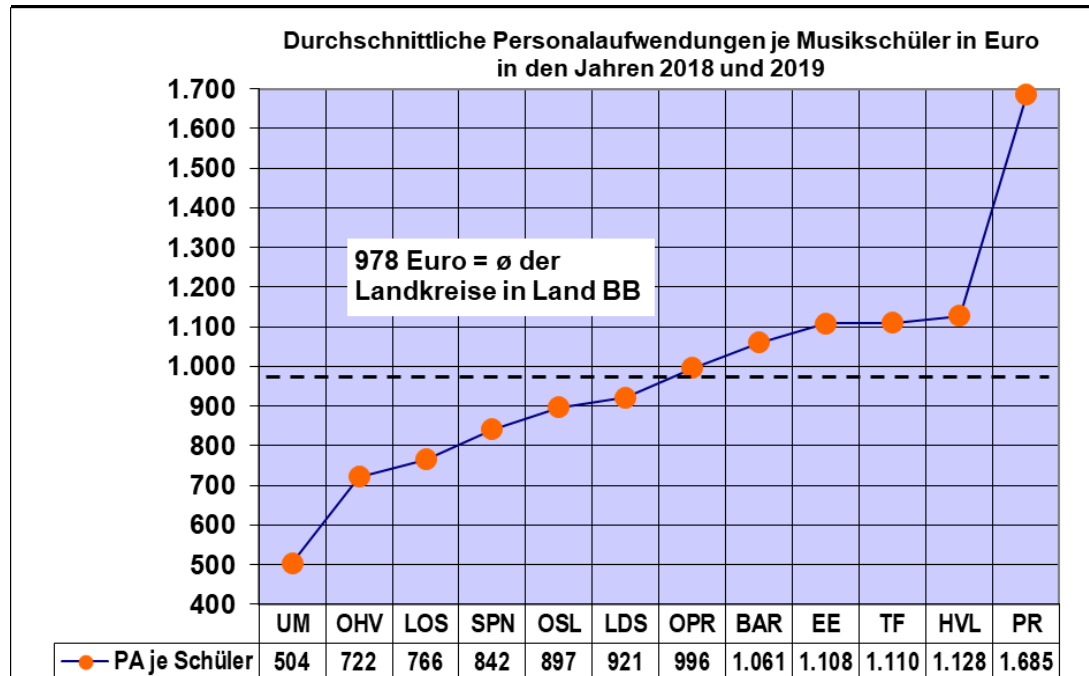
Übersicht 8



Die Grafik macht deutlich, dass sich die durchschnittlichen Personalaufwendungen bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahre erheblich unterscheiden. So waren die durchschnittlichen Personalaufwendungen im Landkreis Elbe-Elster mit einem Wert von 153 Euro annähernd fünfmal so hoch wie im Landkreis Uckermark mit einem Wert von 29 Euro. Die durchschnittlichen Personalaufwendungen der Musikschulen für die Jahre 2018 und 2019 gerechnet auf alle Kinder und Jugendlichen unter 18 Jahre lagen im Land Brandenburg bei 67 Euro.

In der Übersicht 9 wird dargestellt, wie hoch die Personalaufwendungen je Musikschüler in den Landkreisen des Landes Brandenburg waren.

Übersicht 9



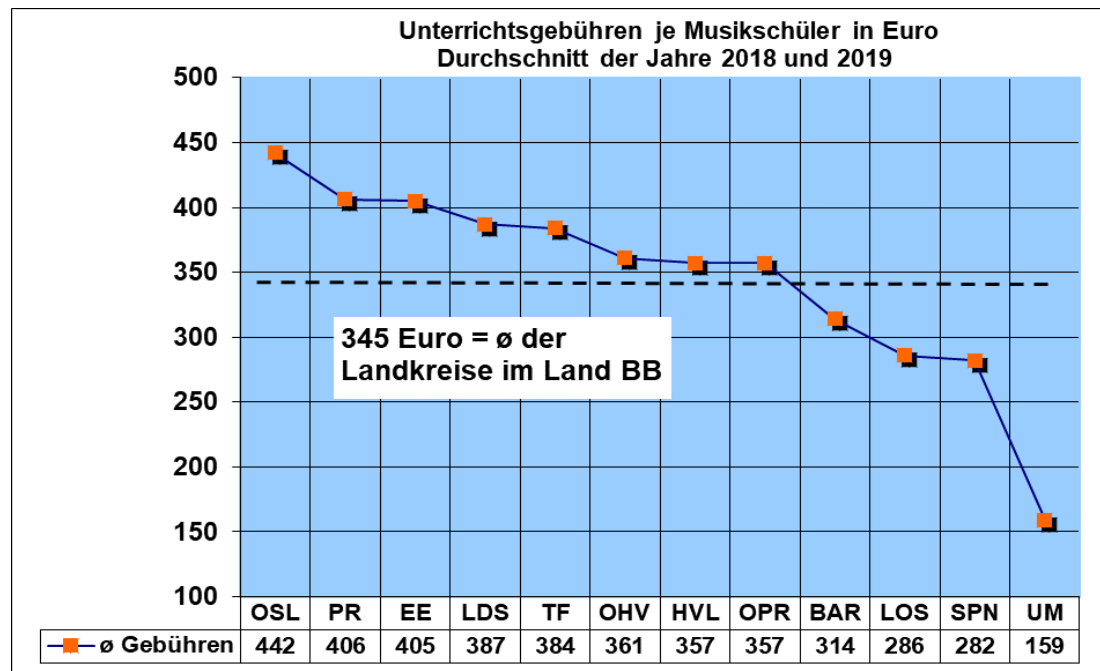
Diese Darstellung weist ebenfalls eine größere Spannweite der Werte bei den Aufwendungen pro Musikschüler im Zeitraum 2018 bis 2019 in den untersuchten Musikschulen aus. Der niedrigste Wert wurde für den Landkreis Uckermark mit 504 Euro ermittelt. Der höchste Wert wurde mit 1.685 Euro im Landkreis Prignitz ausgewiesen, obwohl der Landkreis den insgesamt niedrigsten Wert bei der Anzahl von Lehrkräften ausweist (siehe Übersicht 4). Grund für den hohen Wert ist die geringste Anzahl von Musikschülern im Untersuchungszeitraum verbunden mit der Tatsache, dass es eines bestimmten Personalbestandes bedarf, um die Verwaltungsaufgaben einer Musikschule vollständig erfüllen zu können. Die durchschnittlichen Personalaufwendungen pro Musikschüler betragen landesweit rund 978 Euro.

4.3 Entwicklung der Erträge

Die Finanzierung der staatlich anerkannten Musikschulen im Land Brandenburg beruht im Wesentlichen auf drei Säulen: die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte (Unterrichtsgebühren), die kommunalen Zuschüsse und die Zuschüsse des Landes. Darüber hinaus sind auch in geringem Umfang sonstige Erträge wie z. B. Spenden, Sponsoring, Eintrittsgelder, etc. möglich.

Die Erhebung von Gebühren für die Teilnahme an Unterrichtsveranstaltungen erfolgt auf der Grundlage von Gebührensatzungen bzw. Entgeltordnungen der Kreismusikschulen. Die Entgelte werden in der Regel pro Schüler und Jahr auf eine Unterrichtsstunde von einmal wöchentlich 45 Minuten gerechnet und sind abhängig von der jeweiligen Unterrichtsart (Einzel- oder Gruppenunterricht). Die Gebührenhöhen weichen in den Landkreisen deutlich voneinander ab. Außerdem werden Ermäßigungen in unterschiedlicher Höhe insbesondere für Schüler von Empfängern von Sozialleistungen wie ALG I + II angeboten. Die unterschiedlichen Gebührenmodelle erschweren eine direkte Gegenüberstellung der Gebühren. Daher hat das KPA in der Übersicht 10 dargestellt, wie hoch die errechneten durchschnittlichen Unterrichtsgebühren je Musikschüler im Prüfungszeitraum waren. Diese Werte lassen durchaus Rückschlüsse auf das jeweils grundsätzlich erhobene Gebührenniveau im Vergleich der Landkreise zu.

Übersicht 10



Die Grafik zeigt, dass die höchsten durchschnittlichen Jahresgebühren je Musikschüler mit 442 Euro im Landkreis Oberspreewald-Lausitz eingenommen wurden. Die niedrigsten Erträge wurden für den Landkreis Uckermark mit 159 Euro errechnet. Die durchschnittlichen Unterrichtsgebühren je Musikschüler und Jahr lagen bei 345 Euro.

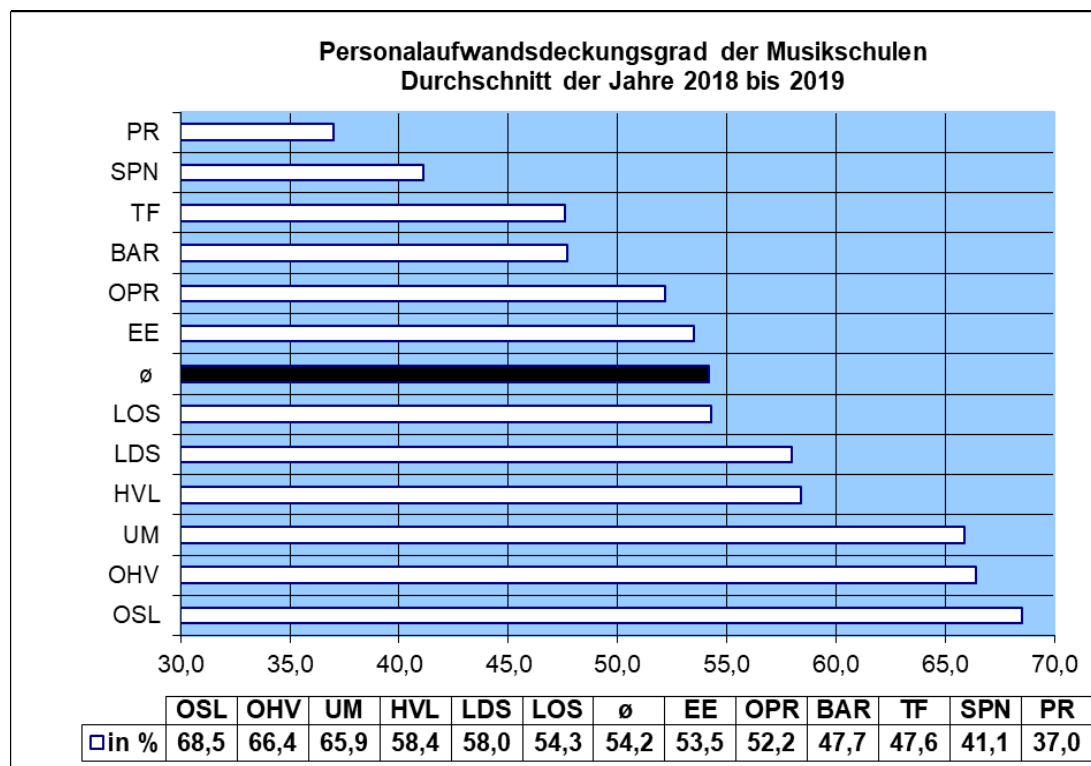
Die Erträge aus den Unterrichtsgebühren stellen einen wichtigen Bestandteil zur Deckung der Aufwendungen der Musikschulen dar. Trotzdem folgen sie in ihrer Höhe nicht nur betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten. Vielmehr übernehmen die Musikschulen eine kultur- und bildungspolitische Aufgabe und zwar Kindern und Jugendlichen so früh wie möglich Gelegenheit zu kontinuierlicher und möglichst individueller Förderung durch Musik zu geben, unabhängig von den finanziellen Voraussetzungen und Möglichkeiten des Elternhauses. Dieses Ziel alle Bevölkerungsschichten am Bildungsangebot der Musikschulen teilhaben zu lassen, ist maßgeblich auch von der Höhe der Unterrichtsgebühren abhängig. Insofern ist der Beschluss einer Gebührensatzung bzw. Entgeltordnung in den Kreistagen immer wieder mit einem politischen Abwägungsprozess verbunden. Da jedoch die Aufwendungen der Musikschulen kontinuierlich ansteigen, ist eine regelmäßige und maßvolle Anpassung der Gebührensätze aus Sicht des KPA sinnvoll und notwendig.

4.4 Personalaufwandsdeckungsgrad der Musikschulen

Der durch das KPA ermittelte Personalaufwandsdeckungsgrad ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Erträge der Musikschule und den Personalaufwendungen einschließlich der anfallenden Sozialversicherungsabgaben für die Bediensteten. Auf die Erhebung von Sach- und Gemeinkosten hat das KPA verzichtet. Bei den Sachaufwendungen sind insbesondere die Gebäudekosten erhebungstechnisch nur schwer zu berücksichtigen. Aufgrund sehr unterschiedlicher Gebäudestrukturen, fehlender Verkehrswerte sowie nicht speziell zuordenbarer Verbrauchskosten ist eine einheitliche Erfassung dieses Kostenblockes für Vergleichszwecke nicht sinnvoll möglich. Ähnliches gilt für die Gemeinkosten, welche bisher noch nicht nach einheitlichen vergleichbaren Kriterien durch die jeweiligen Landkreise ermittelt wurden.

Das KPA hat sich deshalb auf die Ermittlung eines Personalaufwandsdeckungsgrades für Vergleichszwecke beschränkt, welcher in der Übersicht 11 dargestellt ist. Um dabei den kommunalen Zuschussbedarf zu ermitteln, blieben die Erträge aus den kommunalen Zuschüssen unberücksichtigt, da sich die Höhe der kommunalen Förderung am finanziellen Zuschussbedarf der Musikschulen orientiert.

Übersicht 11



Der Personalaufwandsdeckungsgrad der Musikschulen lag im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 bei 54,2 %. Daraus ergab sich ein (theoretischer) kommunaler Zuschussbedarf zu den Gesamtpersonalaufwendungen der Musikschulen im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 von rund 45,8 %. Der höchste Personalaufwandsdeckungsgrad wurden für den Landkreis Oberspreewald-Lausitz mit 68,5 % ermittelt, dagegen lag der niedrigste Personalaufwandsdeckungsgrad bei 37,0 % im Landkreis Prignitz.

5 Volkshochschulen

Die Volkshochschulen sind entsprechend ihren Satzungen im Land Brandenburg in der Regel eine unselbständige Anstalt des öffentlichen Rechts als kommunale Weiterbildungseinrichtung der Landkreise und verfolgen ausschließlich gemeinnützige Zwecke. Sie sind die größte Einrichtung für Erwachsenenbildung im jeweiligen Landkreis. Hierdurch tragen sie dazu bei, die Bildungspolitik als eine Kernaufgabe des Staates zu erfüllen.

Aufgrund ihrer langen Tradition verfügen die Volkshochschulen über einen hohen Bekanntheitsgrad. Ihre Beliebtheit resultiert daraus, dass sie mit ihrem großen Angebotsspektrum eine gute Möglichkeit bieten, das eigene Wissen günstig zu erweitern.

Außerdem konnten die Volkshochschulen auch in der jüngsten Vergangenheit ihr hohes Maß an Flexibilität beweisen. Durch die hohen Zuwanderungszahlen von Menschen aus Kriegs- und Krisengebieten in den letzten Jahren stieg der Bedarf für die notwendige sprachliche Erstorientierung der Flüchtlinge stark an. Hierdurch standen die Volkshochschulen als größte Anbieter von Integrations- und Sprachkursen, wie kaum zuvor im Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Schnell wurden sprachorientierte Angebote massiv ausgeweitet, so dass die Volkshochschulen inzwischen die größten Partner des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge sind.

Die Querschnittsprüfung untersucht hier ausschließlich Volkshochschulen, die diese Aufgaben in Trägerschaft der Landkreise durchführen. Die Daten sind folglich in nur 13 Landkreisen erhoben worden, da die Volkshochschule des Landkreises Potsdam-Mittelmark in einer privaten Rechtsform geführt wird, in welcher für das KPA keine unmittelbaren Prüfrechte bestehen.

Organisatorisch sind die Volkshochschulen innerhalb ihrer jeweiligen Kreisverwaltung einer Organisationseinheit, wie z. B. dem Schulverwaltungsamt zugeordnet. Neben einem oder

mehreren Hauptstandort(en) existieren häufig noch weitere Unterrichtsorte in den Kreisgebieten. An den Hauptstandorten befinden sich neben Unterrichtsräumen auch der Sitz der Verwaltung der entsprechenden Volkshochschule. Inzwischen gibt es keine organisatorische Zusammenlegung mehr mit den Musikschulen im Land Brandenburg, die bis zum Jahr 2018 (Landkreis Dahme-Spreewald) noch in Einzelfällen existierten. Gründe hierfür sind vor allem in fehlenden Synergieeffekten und sehr unterschiedlichen Zielgruppen (Kinder- und Jugendliche versus Erwachsene) zu suchen. Unabhängig davon waren bei einigen Volkshochschulen organisatorische Besonderheiten festzustellen. So wird etwa die Volkshochschule Barnim gemeinsam mit dem Medienzentrum und der Fortbildungsakademie für Pädagoginnen und Pädagogen in einer Einrichtung geführt. Darüber hinaus ist beispielsweise der Volkshochschule des Landkreises Märkisch-Oderland eine Landwirtschaftsschule zugeordnet und verschiedene Volkshochschulen wurden mit ihren Kreismedienzentren fusioniert. Aus Gründen der Vergleichbarkeit wurde in solchen Fällen für die im Folgenden ermittelten Kennzahlen nur die dem Bereich der Volkshochschulen zuzuordnenden Daten berücksichtigt.

5.1. Personalausstattung der Volkshochschulen

Entgegen den Gegebenheiten in den Musikschulen handelte es sich bei den fest angestellten Bediensteten in den Volkshochschulen fast ausschließlich um Verwaltungspersonal. Zu ihren Aufgaben zählen vor allem die pädagogische Planung und Betreuung des Unterrichtsangebotes, Sachbearbeitung von Reservierungen, Anmeldungen, Stornierungen für Kurse und Veranstaltungen sowie die Kundenbetreuung (Interessenten, Kursteilnehmer, Lehrpersonal). Lediglich in zwei Landkreisen führten festangestellte Bedienstete Unterricht als Kursleiter in einem sehr geringen Umfang selbst durch, so dass ihr Anteil an den Unterrichtsveranstaltungen nur bei 0,2 % lag. Alle weiteren Bildungsveranstaltungen (99,8 %) wurden von frei- und nebenberuflichen Lehrkräften auf Honorarbasis, welche von den Volkshochschulen eine Vereinbarung zur Lehrtätigkeit als freiberufliche Dozenten erhielten, durchgeführt. Insgesamt waren im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 festangestellte Bedienstete mit einem Beschäftigungsgrad von 78,81 VZE in den 13 geprüften Volkshochschulen tätig. Der Durchschnittswert je Landkreis lag bei 6,06 VZE. Darüber hinaus wurden im gleichen Zeitraum insgesamt 1.624 Honorarkräfte beschäftigt. Hier betrug der Durchschnittswert 124,88 Honorarkräfte je Landkreis.

Auch wenn die Abdeckung des Unterrichtsangebotes über Honorarkräfte eine günstige und flexible Lösung für die Volkshochschulen darstellt, sollte zukünftig im Wettbewerb um Fachkräfte auch eine Festanstellung von Lehrkräften in Betracht gezogen werden. Der Trend entwickelt sich in den letzten Jahren dahin, dass gut ausgebildete Fachkräfte lieber in Festanstellungen gehen und deshalb nicht mehr so leicht für nebenamtliche Modelle zu gewinnen sind.

Für besonders wichtige und regelmäßige Kurse wie Fremdsprachen und Deutschunterricht kann dies daher zukünftig eine Möglichkeit darstellen, um den Bedarf an qualifiziertem Lehrpersonal decken zu können.

5.2 Entwicklung der Personalaufwendungen

Für das fest angestellte Personal der Volkshochschule hat das KPA die Personalaufwendungen einschließlich der anfallenden Sozialversicherungsabgaben, Beihilfen und Versorgungsumlagen für den untersuchten Zeitraum ermittelt. Für die frei- und nebenberuflichen Honorarlehrkräfte wurden die im Haushaltsjahr gezahlten Honorare berücksichtigt.

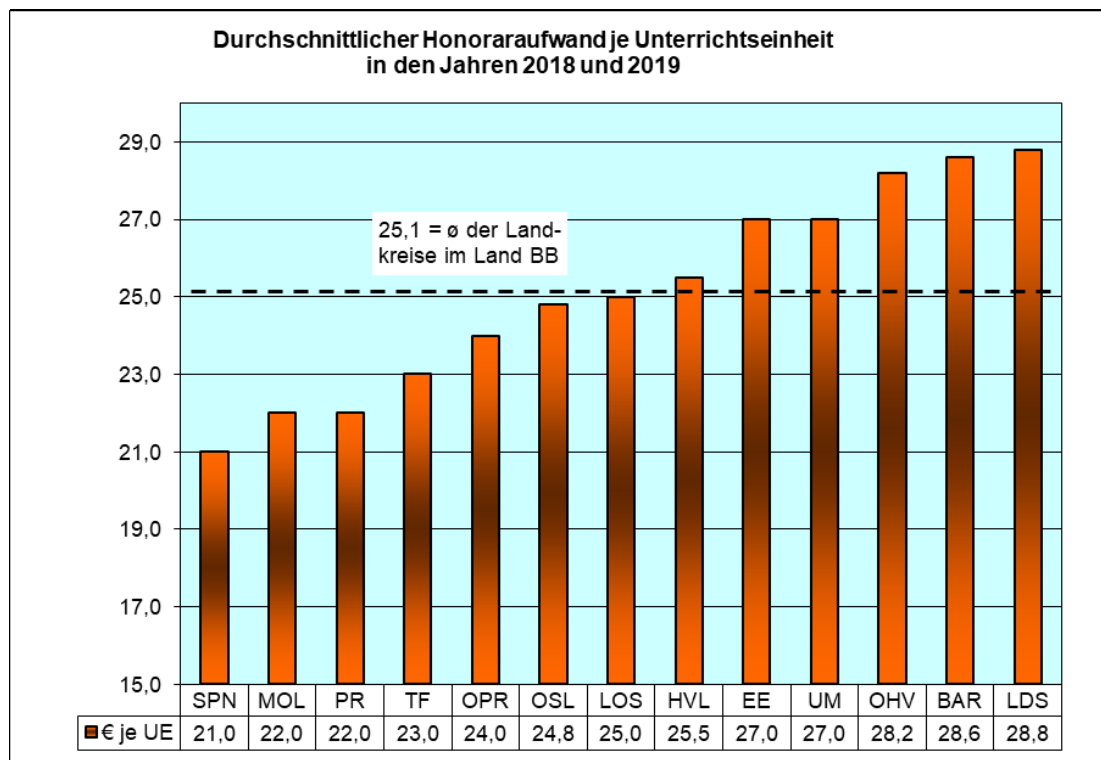
Darüber hinaus entstanden den Landkreisen keine weiteren Kosten, da auch hier sämtliche Steuern und Beiträge von den Honorarlehrkräften selbst zu entrichten sind.

Die Vergütung der Honorarlehrkräfte für die Durchführung von Bildungsveranstaltungen und die Erbringung sonstiger Leistungen erfolgte immer auf der Grundlage von den Kreistagen beschlossenen Honorarordnungen für die jeweilige Kreisvolkshochschule des Landkreises. Die Höhe des Honorarsatzes wird dabei häufig unter Berücksichtigung der für die Vermittlung des Kursinhaltes notwendigen fachlichen Qualifikation und in Abhängigkeit von Aufwand, Form und Inhalt der Lehrtätigkeit, von der beruflichen Erfahrung und von der Marktlage festgelegt. Werden Kurse in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durchgeführt, werden die Honorarsätze der Lehrkräfte durch das Bundesamt vorgegeben und sind durch die Volkshochschulen an diese auszuzahlen, da ansonsten die Auszahlung von Fördermitteln durch das Bundesamt verweigert bzw. zurückgefordert wird. Die Honorarhöhen für Lehrkräfte überstiegen hier zumeist die in den Honorarordnungen der Landkreise vorgesehenen Honorarsätze.

Das KPA hat im Rahmen der örtlichen Erhebungen eine Überprüfung der Honorarverträge durchgeführt. Das KPA stellte bei der Durchsicht der Honorarverträge und deren Umsetzung in fünf der dreizehn untersuchten Volkshochschulen gelegentliche Mängel fest. Dies betraf insbesondere fehlende Regelungen bezüglich der konkreten Festsetzung der Honorarhöhe, so dass die Art und Weise, wie die Honorare vereinbart oder erhöht wurden, teilweise nicht nachvollziehbar waren. Neben vereinzelt Rechenfehlern wurden in seltenen Fällen auch die Höchstsätze der Honorarsatzungen ohne Begründung überschritten. Zusammen mit den Bediensteten der Volkshochschulen wurden diese Sachverhalte erörtert und ausgewertet, um zukünftig ein fehlerfreies und einheitliches Verwaltungshandeln sicherzustellen.

Die Ausgestaltung der Honorarordnungen erfolgt unter Einbeziehung der o.g. Kriterien sehr unterschiedlich, so dass ein direkter Vergleich nicht möglich ist. Die Übersicht 12 zeigt wie hoch die Honoraraufwendungen je Unterrichtseinheit im Jahresdurchschnitt rein rechnerisch waren und erlaubt einen Vergleich über die berechneten Durchschnittswerte.

Übersicht 12



Die Honoraraufwendungen je Unterrichtseinheit der Jahre 2018 und 2019 in den Volkshochschulen der untersuchten Landkreise lagen im Durchschnitt bei 25,1 Euro. Der höchste Wert wurde im Landkreis Dahme-Spreewald mit 28,8 Euro ermittelt, während der Landkreis Spree-Neiße mit 21,0 Euro die geringsten Honoraraufwendungen je Unterrichtseinheit zu verzeichnen hatte. Die Übersicht 12 zeigt, dass im Prüfungszeitraum vor allem die Landkreise im Berliner Umland ihren Lehrkräften höhere Honorare gezahlt haben. Da hier ein Großteil des Lehrpersonals aus Berlin stammt, muss u. a. mit den höheren Honorarzahlungen in Berlin konkurriert werden oder die steigenden Anfahrtskosten ausgeglichen werden, um weiterhin für Lehrkräfte aus Berlin attraktiv zu sein. Dagegen besteht bei den Landkreisen im Weiteren Metropolenraum eher das Problem darin, überhaupt geeignete Lehrkräfte für die Volkshochschulen zu gewinnen, was ebenfalls einen Anstieg der Honorarhöhen begünstigt. Letztlich sind diese Probleme vorrangig mit einer regelmäßigen Anpassung der Honorarordnungen an die aktuellen Marktverhältnisse zu lösen.

In der Übersicht 13 sind die Personalaufwendungen der Volkshochschulen in den Jahren 2018 und 2019 dargestellt. Darin sind sowohl die Aufwendungen für festangestellte Bedienstete als auch die der Honorarkräfte enthalten.

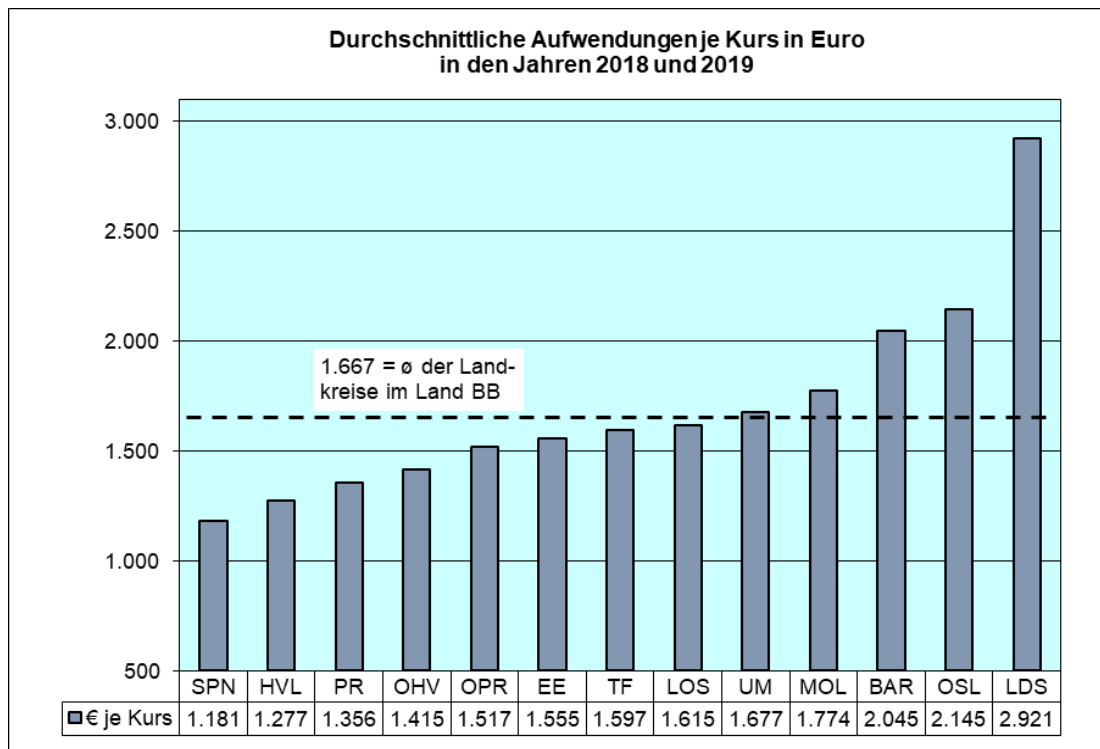
Übersicht 13

Gesamtpersonalaufwand der Volkshochschulen					
Landkreis	Fest angestelltes Personal		Honorarlehrkräfte		Gesamtpersonalaufwand in Euro
	Aufwand in Euro	Anteil in %	Aufwand in Euro	Anteil in %	
Dahme-Spreewald	619.157	52,6	558.196	47,4	1.177.363
Teltow-Fläming	582.647	58,0	415.651	42,0	998.298
Barnim	334.885	41,7	468.659	58,3	803.544
Oder-Spree	516.243	67,0	257.545	33,0	773.788
Oberhavel	352.742	46,1	411.610	53,9	764.352
Elbe-Elster	468.010	62,0	281.259	38,0	749.269
Havelland	406.859	54,7	337.577	45,3	744.436

Oberspreewald-Lausitz	312.822	51,0	300.787	49,0	613.609
Uckermark	245.348	38,2	396.845	61,8	642.193
Spree-Neiße	381.358	72,0	146.682	28,0	528.040
Ostprignitz-Ruppin	209.242	58,0	150.285	42,0	359.527
Märkisch-Oderland	241.145	70,0	104.724	30,0	345.869
Prignitz	241.521	72,0	93.422	28,0	334.943
Gesamt	4.911.979	55,6	3.923.242	44,4	8.835.221
Durchschnitt	377.844	-	301.788	-	679.632

Die Übersicht 13 lässt erkennen, dass mit 55,6 % mehr als die Hälfte der Gesamtpersonalaufwendungen in den Volkshochschulen auf das festangestellte Personal anfielen, obwohl die Unterrichtsveranstaltungen nahezu vollständig durch die Honorarlehrkräfte durchgeführt wurden. Maßgeblichen Einfluss auf die Höhe der anfallenden Personalaufwendungen hat die Anzahl der angebotenen Kurse bzw. der Umfang des Bildungsangebotes in der jeweiligen Volkshochschule. Hier zeigte sich, dass je geringer das Kursangebot war, umso höher tendenziell der prozentuale Anteil des Verwaltungspersonals lag. Grund hierfür ist, dass es eines bestimmten Personalbestandes bedarf, um die Verwaltungsaufgaben einer Volkshochschule vollständig erfüllen zu können. Da es bezüglich des Kursangebotes keine zentralen oder rechtlichen Vorgaben gibt, entscheidet jeweils die Volkshochschule in eigener Zuständigkeit, welches Kursangebot sie anbieten möchte. Die finanziellen Möglichkeiten sind dabei vor allem von öffentlichen Zuschüssen abhängig. Letztlich fällt das Angebot der im Land Brandenburg untersuchten Volkshochschulen sehr unterschiedlich aus. Die Bandbreite reicht von 187 bis zu 645 je Unterrichtsjahr durchgeführten Kursen. Um die in der Übersicht 13 dargestellten absoluten Personalaufwendungen besser einordnen zu können, wurden in der Übersicht 14 die Gesamtpersonalaufwendungen ins Verhältnis zu den angebotenen Kursen gesetzt.

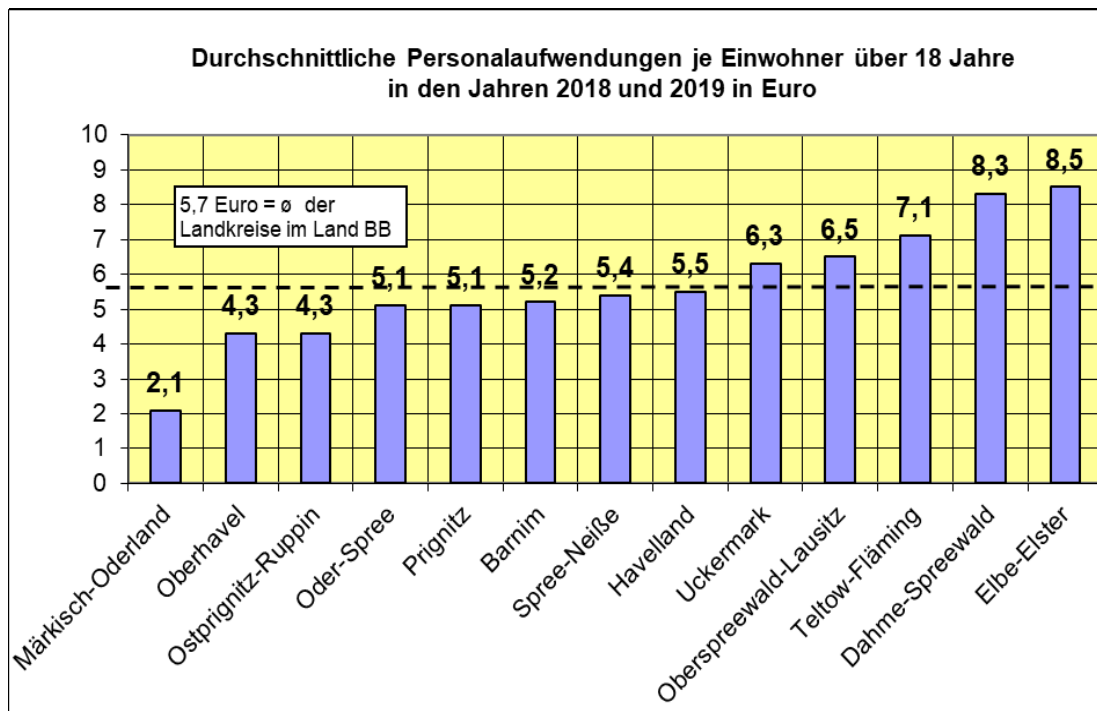
Übersicht 14



Besonders auffällig in der Übersicht 14 ist die große Spannweite in den Volkshochschulen der untersuchten Landkreise. Während der Durchschnitt bei 1.667 Euro Aufwand je Kurs lag, wurde der höchste Wert im Landkreis Dahme-Spreewald mit 2.921 Euro berechnet. Dagegen war der geringste Wert im Landkreis Spree-Neiße mit 1.181 Euro Aufwand je Kurs zu verzeichnen.

Die Volkshochschulen sind eine Einrichtung der Erwachsenenbildung. Die Angebote der Volkshochschulen richten sich somit überwiegend an Erwachsene, um diesen Kenntnisse, Fähigkeiten und Qualifizierungen im Sinne des § 2 BbgWBG zu vermitteln. Das KPA hat sich deshalb entschieden eine Quotierung auf der Grundlage der Gesamtpersonalaufwendungen und der Anzahl der Erwachsenen über 18 Jahre vorzunehmen. Da auch hier die Bedingungen in den einzelnen Landkreisen des Landes Brandenburg teilweise nicht nur unerheblich voneinander abweichen, ist die Personalaufwandsquote im Vergleich wiederum nur ein Indiz für die Effizienz und Effektivität der Aufgabenerledigung. Diese gibt Aufschluss darüber, wie hoch die Personalaufwendungen in den einzelnen Volkshochschulen in Abhängigkeit zur Anzahl der Erwachsenen mit einem Lebensalter von über 18 Jahren waren.

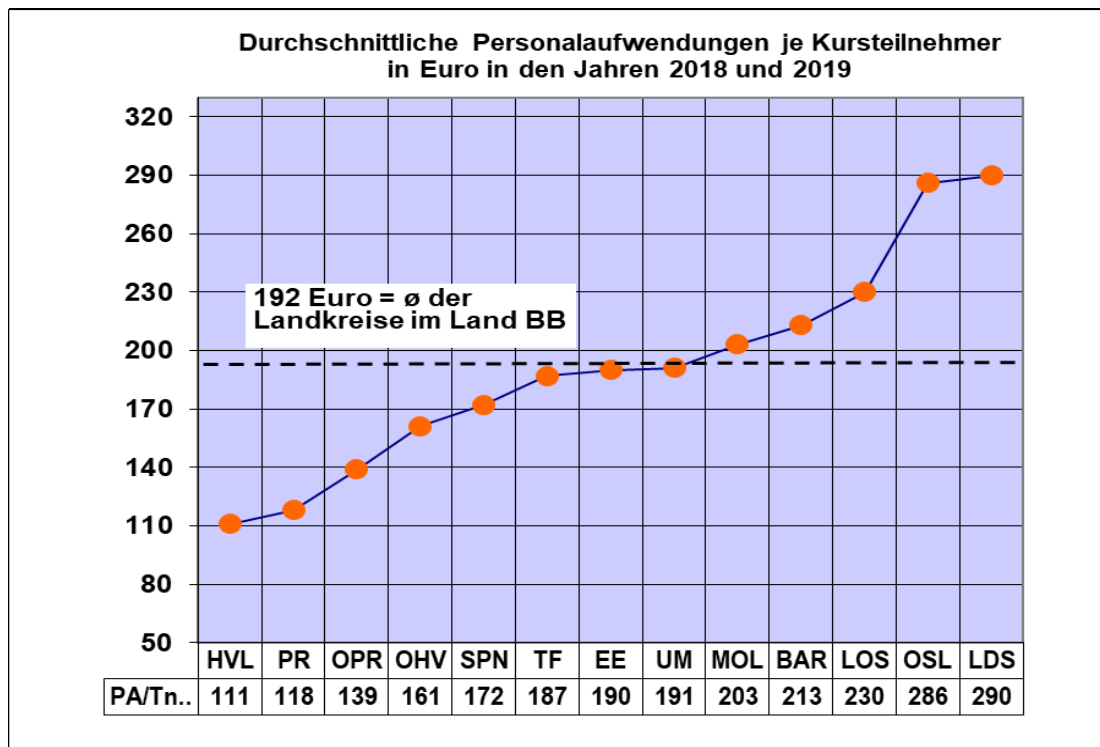
Übersicht 15



Die durchschnittlichen Personalaufwendungen der Volkshochschulen in den Jahren 2018 und 2019 lagen gerechnet auf alle Erwachsenen über 18 Jahre im Land Brandenburg bei 5,7 Euro. Wenig überraschend weist der Landkreis Märkisch-Oderland mit 2,1 Euro die niedrigsten Personalaufwendungen auf alle Erwachsenen über 18 Jahre im Landkreis aus, da hier ein einwohnerstarker Landkreis die geringste Anzahl an Kursen aller Landkreise anbietet. Hierbei muss jedoch berücksichtigt werden, dass im Landkreis noch eine weitere Volkshochschule existiert. Insofern bietet die Volkshochschule Müncheberg, welche in Trägerschaft der Stadt steht, ein weiteres bzw. ergänzendes Bildungsangebot an. Bei dem Landkreis Elbe-Elster mit den höchsten Personalaufwendungen auf alle Erwachsenen über 18 Jahre von 8,5 Euro handelt es sich wiederum um einen eher einwohnerarmen Landkreis, welcher ein sehr umfangreiches Bildungsangebot für seine Einwohner bereitstellt.

In der Übersicht 16 wird dargestellt, wie hoch die Personalaufwendungen der Volkshochschule je Kursteilnehmer waren.

Übersicht 16



Diese Darstellung weist ebenfalls eine größere Spannweite der Werte bei den Aufwendungen pro Kursteilnehmer im Zeitraum 2018 bis 2019 in den untersuchten Volkshochschulen aus. Der niedrigste Wert wurde für den Landkreis Havelland mit 111 Euro ermittelt, was auf eine hohe Teilnehmerzahl bei gleichzeitig moderat anfallenden Personalaufwendungen für die jeweiligen hier durchgeführten Kurse hinweist. Der höchste Wert wurde mit 290 Euro im Landkreis Dahme-Spreewald ausgewiesen, was eher ein ungünstiges Verhältnis zwischen Kursteilnehmerzahl und den gleichzeitig für die Kurse anfallenden Personalaufwendungen erkennen lässt. Die durchschnittlichen Personalaufwendungen pro Kursteilnehmer betragen im Land rund 192 Euro. Dabei wurden als Kursteilnehmer alle Personen gezählt, die an Veranstaltungen der Volkshochschule teilnahmen, ohne die Teilnehmer von Angeboten des Zweiten Bildungsweges, da diese nicht zum Leistungsvolumen aller Volkshochschulen in den Landkreisen des Landes Brandenburg gehörten. Diese Angebote nahmen auch in Bezug auf ihre Finanzierung eine Sonderstellung ein. So werden z. B. die Personalaufwendungen für die Lehrkräfte nicht von den Volkshochschulen abgebildet, da diese Kosten direkt vom Land getragen werden. Um Doppelzählungen zu vermeiden, wurden bei jahresübergreifenden Veran-

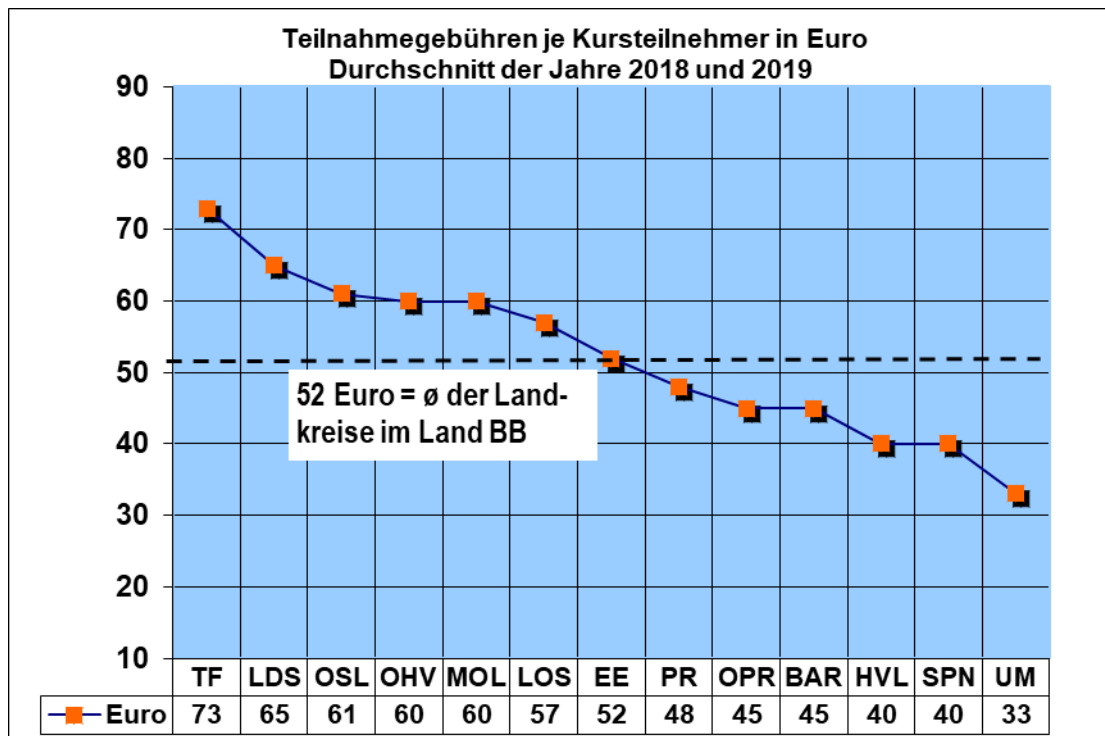
staltungen die sogenannten Überhänge nur in dem Jahr gezählt, indem die Veranstaltung begann.

5.3 Entwicklung der Erträge

Die Finanzierung der Volkshochschulen im Land Brandenburg erfolgt im Wesentlichen durch folgende Erträge: Teilnahmegebühren, kommunale Zuschüsse, Zuschüsse des Landes, Zuschüsse des Bundes sowie Mittel der Europäischen Union. Darüber hinaus sind auch in geringem Umfang sonstige Erträge wie z. B. Spenden, Verkauf von Materialien, externe Prüfungen, etc. möglich.

Die Erhebung von Gebühren für die Teilnahme an Veranstaltungen und Kursen der Volkshochschulen erfolgte auf Grundlage von Gebührensatzungen bzw. Entgeltordnungen der Volkshochschulen. Die Entgelte je Unterrichtsstunde und Teilnehmer weichen landkreisabhängig je nach Art des Unterrichts bzw. der Anzahl der Kursteilnehmer deutlich voneinander ab. So lagen die Entgelte je Unterrichtsstunde im Untersuchungszeitraum in einer Spanne von 1,50 Euro bis 10,00 Euro. Möglicherweise können bei einigen Volkshochschulen auch einmalige Bearbeitungsentgelte, z. B. als Anmeldegebühr oder für die Ausfertigung einer Teilnahmebestätigung, anfallen. Ferner erhöht sich das Kursentgelt gegebenenfalls bei Veranstaltungen mit nur einer kleinen Teilnehmerzahl (meist unter zehn Kursteilnehmern) geringfügig. Kurse finden in der Regel nur statt, wenn eine Mindestteilnehmeranzahl erreicht wird (in der Regel mindestens fünf bis sechs Teilnehmer). Außerdem werden Ermäßigungen in unterschiedlicher Höhe insbesondere für Schüler, Auszubildende, Studierende oder Empfänger von Sozialleistungen wie ALG I + II angeboten. Diese unterschiedlichen Gebührenmodelle erschweren eine direkte Gegenüberstellung der Gebührenentgelte. Daher hat das KPA in der Übersicht 17 dargestellt, wie hoch die errechneten durchschnittlichen Teilnahmegebühren je Kursteilnehmer im Prüfungszeitraum waren. Diese Werte lassen durchaus Rückschlüsse auf das jeweils grundsätzlich erhobene Gebührenniveau im Vergleich der Landkreise zu.

Übersicht 17



Die Grafik zeigt, dass die höchsten Teilnahmegebühren je Kursteilnehmer mit 73 Euro im Landkreis Teltow-Fläming eingenommen wurden. Die niedrigsten Erträge wurden für den Landkreis Uckermark mit 33 Euro ausgewiesen. Die durchschnittlichen Teilnahmegebühren je Kursteilnehmer lagen im Land bei 52 Euro. Die Höhe der Erträge wird neben den festgelegten Gebührensätzen für die Teilnehmer auch von weiteren Kriterien beeinflusst.

So wirken sich etwa die Art des Unterrichts, die grundsätzliche Auslastung der Kurse durch die Teilnehmer und die Anzahl der Teilnehmer zu ermäßigten Tarifen ebenfalls auf die durchschnittlichen Teilnahmegebühren aus.

Die Erträge aus den Teilnahmegebühren stellen einen wichtigen Bestandteil zur Deckung der Aufwendungen der Volkshochschulen dar. Trotzdem folgen sie in ihrer Höhe nicht nur betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten. Die Kernidee der Volkshochschulen lautet seit mehr als 100 Jahren „Bildung für alle“. Volkshochschulen sind öffentliche Bildungseinrichtungen, die jeder für seine Weiterbildung nutzen soll und kann. Sie sollen unabhängig von finanziellen Möglichkeiten, unabhängig vom kulturellen und religiösen Hintergrund sowie unabhängig von formaler Qualifikation und Bildungsstand in Anspruch genommen werden können. Dieses Ziel

alle Bevölkerungsschichten am Bildungsangebot der Volkshochschulen teilhaben zu lassen, ist maßgeblich auch von der Höhe der Teilnahmegebühren abhängig. Insofern ist der Beschluss einer Gebührenordnung in den Kreistagen immer wieder mit einem politischen Abwägungsprozess verbunden. Wie das KPA feststellen musste, geschieht die zeitliche Anpassung der Gebührenordnungen in den Landkreisen sehr unterschiedlich. Teilweise lagen die Anpassungen bereits mehr als 5 Jahre zurück. So hatte beispielsweise der Landkreis Uckermark letztmalig zum 01.01.2005 eine Anpassung der Gebührenordnung vorgenommen, was sich in der Übersicht 17 in entsprechend geringen Teilnahmegebühren je Kursteilnehmer widerspiegelt. Da jedoch die Aufwendungen der Volkshochschulen kontinuierlich ansteigen, ist eine regelmäßige maßvolle Anpassung der Gebührensätze aus Sicht des KPA sinnvoll und notwendig. Es wird daher angeregt, eine Überprüfung auf Angemessenheit der Gebührensätze alle drei Jahre vorzunehmen.

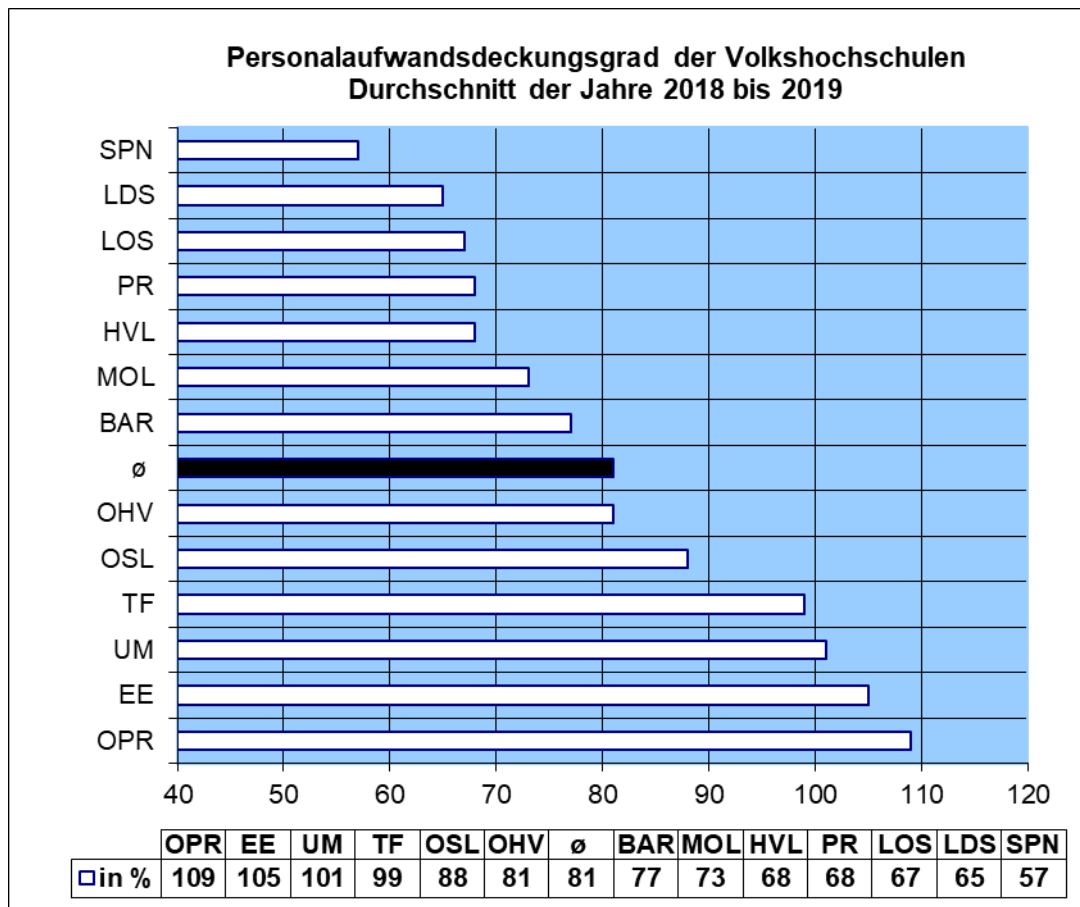
5.4 Personalaufwandsdeckungsgrad der Volkshochschulen

Die durch das KPA ermittelten Personalaufwandsdeckungsgrade ergaben sich aus der Gegenüberstellung der Erträge der Volkshochschule und den Personalaufwendungen einschließlich der anfallenden Sozialversicherungsabgaben für die Bediensteten. Bezüglich der Nichtberücksichtigung von Sach- und Gemeinkosten wird auf die Ausführungen der Textziffer 4.4 verwiesen.

Das KPA hat sich deshalb auf die Ermittlung eines Personalaufwandsdeckungsgrades für Vergleichszwecke beschränkt, welcher in der Übersicht 18 dargestellt ist.

Um dabei ggf. einen kommunalen Zuschussbedarf zu ermitteln, blieben die Erträge aus den kommunalen Zuschüssen unberücksichtigt, da sich die Höhe der kommunalen Förderung am finanziellen Zuschussbedarf der Volkshochschule orientiert.

Übersicht 18



Der Personalaufwandsdeckungsgrad der Volkshochschulen lag im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 bei 81,4 %. Daraus ergab sich ein (theoretischer) kommunaler Zuschussbedarf zu den Gesamtpersonalaufwendungen der Volkshochschule im Durchschnitt der Jahre 2018 und 2019 von rund 19,6 %. Der höchste Personalaufwandsdeckungsgrad wurde für den Landkreis Ostprignitz-Ruppin mit 109,3 % ermittelt, dagegen lag der niedrigste Personalaufwandsdeckungsgrad bei 57,0 % im Landkreis Spree-Neiße.

6 Schlussbemerkungen

Mit Abschluss der Untersuchungen in den Musikschulen und Volkshochschulen ist nunmehr eine Standortbestimmung in den Landkreisen möglich. Bei dem gewählten Verfahren, diese Bereiche anhand von Kennzahlen zu vergleichen, handelt es sich in erster Linie um einen quantitativen Ansatz. Insofern lassen sich mit dieser Methode nur Tendenzen darstellen, die Anhaltspunkte für eine tiefere Analyse geben können. Angesichts immer knapper werdender

Haushaltsmittel stehen die Landkreise vor der schwierigen Aufgabe, sowohl die per Gesetz definierten Aufgaben als auch die freiwilligen Aufgaben zu erfüllen. Dies kann nur gelingen, wenn die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns ständig kontrolliert und weiter optimiert wird. Mit dem vorliegenden Datenmaterial haben die Landkreise jetzt die Möglichkeit, ihre Strukturen und Abläufe im den Bereichen der Musikschule und der Volkshochschule zu analysieren.

Abschließend weist das KPA darauf hin, dass dieser Gesamtbericht auch auf den Internetseiten des Ministeriums des Innern und für Kommunales unter Kommunales Prüfungsamt beim Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg (KPA) veröffentlicht wird.

Penzenstadler-Hennig