

Musikschule Köniz, Untersuchung der Vorkommnisse an der Musikschule Köniz

Kenntnisnahme; Geschäftsprüfungskommission

1. Ausgangslage

Das Parlament hat am 12.2.2018 die Motion 1722 „Untersuchung der Vorkommnisse an der Musikschule Köniz“ mit folgendem Auftrag als Postulat überwiesen:

„Das Parlament beauftragt die GPK zu untersuchen, wie der Gemeinderat seine Aufsichtspflicht gegenüber der Musikschule Köniz als externe Leistungserbringerin wahrgenommen hat. Sie verfasst zu Händen des Parlaments und des Gemeinderats einen entsprechenden Bericht“

2. Untersuchung Geschäftsprüfungskommission

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) legte den Terminplan für die Erfüllung des Postulats fest. Sie verlangte vom Gemeinderat am 12.3.2018 vierteljährliche Rückmeldungen über den Stand der Situation. Ende 2018 reagierte der Gemeinderat mit einem Kreditantrag an das Parlament zur Finanzierung der Musikschule. Dieser beinhaltete einen Darlehensersatz und einen Nachkredit für die Finanzierung der Betriebskosten 2018 und 2019. Der Gemeinderat beantragte dem Parlament folgenden Beschluss zu fassen:

1. Das Parlament beschliesst den Erlass der Rückzahlung des geschuldeten Darlehens von CHF 125'000 der Musikschule Köniz an die Gemeinde. Es bewilligt dafür einen Nachkredit zu Lasten der Erfolgsrechnung 2018 per 1. Dezember 2018; Konto 3720.3635.71.
2. Das Parlament beschliesst einen Nachkredit von CHF 125'000 für das Budget 2018 für die Betriebskosten der Musikschule Köniz zu Lasten der Erfolgsrechnung 2018 per 1. Dezember 2018; Konto 3720.3635.71
3. Das Parlament beschliesst einen Nachkredit von CHF 125'000 für das Budget 2019 für die Betriebskosten der Musikschule Köniz zu Lasten der Erfolgsrechnung 2019; Konto 3720.3635.71.

Beim Begutachten des Parlamentsgeschäfts verlangte die GPK am 29.10.2018 folgende Unterlagen:

- Bericht über die Prüfung der Rechtsform inkl. Organigramm und Stellenplan mit Funktionsbeschreibungen
- Neue Leistungsvereinbarung zwischen Gemeinde und Verein inkl. Controllingkonzept und Prüfung einer allfälligen Kostenplafonierung
- Budget 2019 der Musikschule und Finanzplan 2020 – 2023 der auch aufzeigt, welchen Beitrag die Musikschule an die allgemeinen Sparbemühungen der Gemeinde leisten wird.

Das Parlament beschloss am 5.11.2018 anstelle der beantragten Nachkredite, der Musikschule drei Darlehen bis Ende März 2020 zu gewähren, mit der Auflage, der GPK die geforderten Unterlagen zu liefern. Die GPK nahm die Unterlagen im Frühjahr 2019 zur Kenntnis und beschloss, eine Untersuchung mit folgenden Schwerpunkten durchzuführen:

- a. Weshalb konnte die Verbandsaufsicht das Versagen/Nichtbestehen des IKS nicht aufdecken?
- b. Krisenmanagement im Sommer 2017
- c. Rechtsform und Organisation der Trägerschaft
- d. Rolle der Gemeindevertreter

Das Vorgehen und der Ablauf der Untersuchung sind im Untersuchungsbericht (Kapitel 1.4) beschrieben. Der Gemeinderat hat zum Bericht Stellung genommen (vgl. Beilage 3). Die Zusammenfassung des Untersuchungsberichts enthält die Replik der GPK zur Stellungnahme des Gemeinderats.

Personen, deren Aussagen im Bericht namentlich erwähnt wurden, konnten ebenfalls Stellung nehmen. Ihre Namen wurden im öffentlichen Bericht anonymisiert.

Antrag der Geschäftsprüfungskommission

Die Geschäftsprüfungskommission beantragt dem Parlament, folgenden Beschluss zu fassen:

Das Parlament nimmt den Untersuchungsbericht über die Vorkommnisse an der Musikschule Köniz der Geschäftsprüfungskommission und die Zusammenfassung zur Kenntnis.

Köniz, 30.3.2020

Die Geschäftsprüfungskommission

Beilage

- 1) Zusammenfassung des Untersuchungsberichts der GPK vom 30.3.2020
- 2) Untersuchungsbericht der GPK vom 30.3.2020
- 3) Stellungnahme Gemeinderat vom 5.2.2020



Untersuchung der Vorkommnisse an der Musikschule Köniz

Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse und Replik zur Stellungnahme des Gemeinderates vom 5. Februar 2020

Auf Grundlage der vom GPK-Ausschuss durchgeführten Untersuchung der Vorkommnisse an der Musikschule Köniz fasst die GPK die Erkenntnisse der Untersuchung wie folgt zusammen:

1. Vorbemerkung

Einleitend weist die GPK darauf hin, dass keine Indizien dafür bestehen, dass im untersuchten Zeitraum irgendeine Stelle oder Person der Musikschule Köniz (MSK) willentlich Schaden zugefügt hätte. Es haben sich die teilweise kursierenden Gerüchte, es sei durch strafbares oder anderswie widerrechtliches Handeln das Vermögen der MSK geschädigt worden, im Rahmen der durchgeführten Untersuchung als haltlos erwiesen.

Die GPK hat auf Grundlage der durch die Untersuchung ermittelten Fakten vielmehr den Eindruck gewonnen, dass alle Personen, die im Untersuchungszeitraum mittelbar oder unmittelbar mit der MSK befasst waren, nach ihren Möglichkeiten versucht haben, die MSK als Institution zu unterstützen und zur Aufgabenerfüllung der MSK beizutragen. Diese Aussage gilt sowohl für den bis zur Krise im Sommer 2017 tätigen Vorstand der MSK als auch für die Personen, die ab September 2017 die Verantwortung übernommen haben. Es geht der GPK auch nicht darum, Schuldige zu suchen oder Einzelpersonen zu kritisieren. Die GPK ist aber der Ansicht, dass Fehleinschätzungen im Jahr 2017 und in der Struktur der MSK angelegte Probleme zu einer für die MSK bedrohlichen Situation geführt haben. Es erscheint der GPK deshalb wichtig, aus den gemachten Fehlern und den Erkenntnissen über die strukturellen Unzulänglichkeiten bei der Aufgabenerfüllung zu lernen. Die GPK ist sich dabei bewusst, dass eine Bewertung der Geschehnisse im Nachhinein – vor dem Hintergrund der durch die Untersuchung ermittelten Fakten – ganz grundsätzlich nicht unheikel ist. Rückblickend ist es selbstredend immer verhältnismässig einfach, einzelne Handlungen zu kritisieren, zumal die späteren Ereignisse bekannt sind.

2. Wesentliche Erkenntnisse der Untersuchung

2.1 Die „Krise“ der MSK

a) Zeitraum bis zum ersten Halbjahr 2016

Die Untersuchung hat gezeigt, dass der Betrieb der MSK bis zum ersten Halbjahr 2016 an sich gut funktioniert hat (zu den strukturellen Problemen siehe Ziff. 2.5). Nach übereinstimmenden Angaben der direkt betroffenen Personen hat die MSK im ersten Halbjahr 2016 auch über ausreichende personelle Ressourcen verfügt. Die Schulleitung und die Administration waren zwar ausgelastet, aber nicht überlastet. Namentlich hatte der Weggang der administrativen Schulleiterin per Ende Juli 2016 keine Ursache in der Arbeitsbelastung. Auch die pädagogische Schulleiterin sah sich nicht überlastet. Sie forderte aber eine Anpassung bzw. die Aufhebung des Schulleitungspools und das Schaffen einer Assistenzstelle. Es wäre demnach falsch, die Abgänge der administrativen und der pädagogischen Schulleiterinnen im Sommer 2016 in einen Kausalzusammenhang mit den knappen personellen Ressourcen der MSK zu dieser Zeit und/oder dem Spardruck der Gemeinde zu stellen.

Im ersten Halbjahr 2016 entwickelten sich (zunehmend) Spannungen zwischen dem Präsidium der MSK und der pädagogischen Schulleiterin aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen über die Zuständigkeiten, die Abgrenzung zwischen strategischen und operativen Aufgaben und die

Entwicklung der MSK. Es wäre aber verfehlt, diese Situation als Krise zu bezeichnen. Die Entscheidung des Vorstandes der MSK, sich im Sommer 2016 per sofort von der damaligen pädagogischen Schulleiterin zu trennen, ist von der GPK nicht zu bewerten. Die GPK gibt dazu aber immerhin zu bedenken, dass es gerade die Aufgabe des Vereinsvorstandes ist bzw. war, mitunter schwierige personelle Entscheidungen zu treffen. Anhaltspunkte, dass der damalige Entscheid unter Verletzung von Zuständigkeits- oder Verfahrensvorschriften ergangen sein könnte, bestehen nicht.

b) Zeitraum Juli 2016 bis April 2017

Der sofortige Weggang der pädagogischen Schulleiterin führte zu einer Ausnahmesituation im Sommer 2016, zumal auch die administrative Schulleiterin ihre Anstellung per Ende Juli 2016 gekündigt hatte. Die Reaktionen der Lehrerschaft auf die sofortige Trennung von der pädagogischen Schulleiterin waren heftig und wurden vom Vorstand in dieser Weise wohl nicht erwartet. Zwischen dem Vorstand – bzw. jedenfalls dem Präsidium – und einem erheblichen Teil der Lehrerschaft war ab diesem Zeitpunkt das Verhältnis angespannt. Insbesondere war die Bereitschaft der Lehrerschaft, das Schuljahr 2016/2017 mit reduzierter pädagogischer Schulleitung und sich erst einarbeitender administrativer Schulleitung als „Übergangsphase“ mit zusätzlichen Belastungen stillschweigend hinzunehmen, offenkundig eingeschränkt.

Nichtsdestotrotz konnte die Ausnahmesituation im Sommer 2016 von den Organen der Schule so bewältigt werden, dass keine Krise ausbrach. Der Prozess der Strukturüberprüfung im Herbst 2016 wurde von allen Befragten gelobt. Auch die GPK hat den Eindruck, dass dieser Prozess sinnvoll durchgeführt wurde.

Ungenügend war ab August 2016 die personelle Besetzung der Administration. Anzeichen der Überlastung gab es bereits im Herbst 2016. Spätestens im Frühjahr 2017 zeigte sich, dass der administrative Schulleiter und die Teilzeitangestellte der Administration die anfallenden Arbeiten nicht zeitgerecht erledigen konnten. Dies war auch Gegenstand von Diskussionen anlässlich der Vorstandssitzung im April 2017.

c) Zeitraum Mai bis Mitte August 2017

Wesentliche Ursache für die Krise der MSK im Sommer 2017 war der unvermittelte Wegfall der Administration der MSK im Mai 2017. Bei den Erkrankungen des administrativen Personals handelt es sich um einen exogenen, nicht direkt beeinflussbaren Faktor. Da das Verhältnis zwischen dem Vorstand – namentlich auch dem Präsidium – und dem administrativen Schulleiter gut war, gibt es keinen Grund für die Annahme, dass die Krankheiten durch „Fehlverhalten“ des Vorstandes oder des Präsidiums der MSK hervorgerufen wurden. Wohl lässt sich in solchen Konstellationen immer die Frage stellen, ob Anzeichen für die Überlastung nicht früher hätten erkannt werden können. Es wäre aber anmassend, dem damaligen Vorstand oder dem damaligen Präsidium der MSK in diesem Punkt Vorwürfe zu machen.

Durch den Wegfall der Administration fehlte auch das Know-how zu den administrativen Abläufen. Das Präsidium der MSK versuchte, sich in dieser Situation einen Überblick zu verschaffen und die dringenden Arbeiten zu erledigen. Dass dazu eine externe Unternehmung mit ausgewiesenen Kenntnissen in der Finanzbuchhaltung (die KPMG) auf Grundlage eines Personalverleihvertrags beigezogen wurde, erscheint der GPK zweckmässig. Der Vorstand konnte in Anbetracht der Eigenmittel des Vereins die entsprechende Verpflichtung auch eingehen, ohne die MSK in eine finanzielle Schieflage zu bringen.

Das Präsidium der MSK hat nach dem Ausfall der Administration im Mai 2017 in wesentlichem Umfang operative Tätigkeiten übernommen. Dies ist positiv zu würdigen. In einer Krisensituation ist es die Aufgabe der Vereinsführung, operativ zu unterstützen. Die teilweise vorgebrachte Kritik, das Präsidium hätte sich im Sommer 2017 auf seine strategischen Aufgaben beschränken sollen, teilt die GPK nicht. Das operative Engagement dürfte vielmehr wesentlich dazu beigetragen haben, dass das Schuljahr 2017/2018 überhaupt administrativ vorbereitet werden konnte. Nicht glücklich ist es dem Vorstand bzw. dem Präsidium der MSK im Sommer 2017 aber offenkundig, die Lehrerschaft vom eigenen Wirken zu überzeugen. Die personelle Krise im Sommer 2017 hätte

auch Anlass sein können, die Gräben zwischen Lehrerschaft und Präsidium zu beseitigen. Dass dies nicht gelang, dürfte einerseits damit zusammenhängen, dass die Lehrerschaft (bzw. Teile davon) die Krise als „hausgemacht“ ansah und sie in eine direkte Kausalität zu den Vorkommnissen im Vorjahr stellte. Das Präsidium der MSK fühlte sich demgegenüber offenbar „alleine gelassen“ und war über die „kritischen Lehrkräfte“ verärgert. Letztlich war im August 2017 nicht mehr der personelle Unterbestand bei der Administration der Kern der Krise, sondern vielmehr das zerrüttete Vertrauensverhältnis zwischen Lehrerschaft und Präsidium. Dies führte auch dazu, dass sich Vereinsmitglieder, Eltern und die Politik einmischten und die Vereinsführung in Frage stellten.

In finanzieller Hinsicht war die Situation der MSK im Sommer 2017 – bei objektiver Betrachtung und in Kenntnis aller Fakten – keinesfalls derart dramatisch, wie dies zuweilen dargestellt wurde. Es bestanden nach dem Ausfall des administrativen Schulleiters aber erhebliche Unsicherheiten seitens des Vorstandes über die konkrete, finanzielle Situation der MSK. Zudem tauchten seitens des Präsidiums der MSK plötzlich Fragen zur Rechnung 2016 auf. Schwer nachzuvollziehen ist es für die GPK diesbezüglich, weshalb zur Beantwortung dieser Fragen nicht das dafür zuständige (oder zumindest prädestinierte) Vorstandsmitglied kontaktiert wurde. Dieses hätte die Fragen ohne grossen Aufwand beantworten können. Stattdessen wandte sich das Präsidium der MSK mit seinen Fragen zur Rechnung 2016 direkt an das Gemeindepräsidium und an den Vorsteher der Direktion Bildung und Soziales. Genau dieses Vorgehen hat letztlich zur Eskalation der Situation beigetragen. Das Präsidium vermittelte mit seinem Vorgehen den Eindruck, dass die Administration nicht „nur“ mit Ausfällen und Rückständen zu kämpfen hat, sondern seitens der Administration der MSK von dolosem Handeln ausgegangen werden musste (was in keiner Weise zutraf).

Indem die Hauptversammlung des Vereins im Juni 2017 abgesagt wurde, wurde der Boden für Gerüchte über Missstände in der Administration zusätzlich genährt. Zudem hat der Vorstand gerade mit der Absage der Hauptversammlung die statutarischen Vorgaben verletzt, was auch die Finanzkontrolle der Gemeinde Köniz in ihrem Bericht festgehalten hat (die notabene zur Rechnung 2016 ansonsten keine Bemerkungen gemacht hatte).

d) Zeitraum ab Mitte August 2017

Die „personelle Krise“ in der Administration hatte der Vorstand des Vereins – mit dem Beizug der KPMG – Mitte August 2017 weitgehend im Griff. Das neue Schuljahr war organisiert und die KPMG hatte sich zu diesem Zeitpunkt einen Überblick verschafft, das Rechnungsjahr 2017 in der Buchhaltung eröffnet und die erforderlichen Nachbuchungen gemacht. Ungeklärt waren indessen weiterhin Fragen des Präsidiums der MSK zur Rechnung 2016. Zudem zeigte die von der KPMG erstellte Liquiditätsplanung einen akuten Liquiditätsengpass für den September 2017. Ein Liquiditätsengpass im Herbst war bei der MSK aber nichts Besonderes und wurde in zahlreichen Jahren zuvor durch den Vorbezug eines Teils des Gemeindebeitrags für das nächste Rechnungsjahr überbrückt.

An sich hätten in dieser Phase die Probleme in Bezug auf die Administration und die Liquidität „niederschwellig“ gelöst werden können. Dass dies nicht gelang, hat einerseits mit dem Präsidium der MSK zu tun, das weiterhin von Unregelmässigkeiten in der Rechnung 2016 ausging, obwohl diesbezüglich objektiv keine Hinweise bestanden. Andererseits hat die Gemeinde mit ihrer Haltung, das Präsidium der MSK unterschätze die Problematik bzw. sei nicht in der Lage, diese vollständig zu erfassen, zur weiteren Eskalation beigetragen.

Ende August 2017 beschloss der Vorstand der MSK, an einer kurzfristig anberaumten Sitzung, „kollektiv zurückzutreten“. Dies geschah im Wesentlichen aufgrund der mündlichen Ausführungen des Vereinspräsidiums, wonach der Gemeinderat kein Vertrauen habe, dass der Vorstand der MSK die bestehende Krisensituation bewältigen könne. Mit dem ungeordneten – und in der Form nicht rechtskonformen – Rücktritt des Vorstandes der MSK per Ende August 2017 erreichte die Krise einerseits ihren „Höhepunkt“ – die Organe der MSK waren zu diesem Zeitpunkt nicht mehr rechtmässig bestellt. Andererseits war zu diesem Zeitpunkt mit dem vom Gemeinderat ge-

währten Darlehen in Höhe von CHF 200'000 die Liquidität wieder sichergestellt und mit der externen Betreuung der Administration (durch die KPMG) die Krise bei der Administration im Griff. Nicht zu verkennen ist, dass mit dem Rücktritt des Vorstandes der Konflikt zwischen Teilen des Vorstandes und Teilen der Lehrerschaft gelöst werden konnte.

Anfang September 2017 wurde die Geschäftsführung der MSK – durch einen Beschluss der Hauptversammlung des Vereins – interimistisch an die Gemeinde übertragen. Der Gemeinderat bewilligt seinerseits einen Nachkredit für „die Sicherstellung der transitorischen Geschäftsführung der Musikschule Köniz“. In der Folge gelang es, dass wieder Ruhe in die MSK eingekehrt ist.

2.2 Finanzielle Situation der MSK

a) Bis zum Jahr 2017

Die Musikschule war im Jahr 2017 – also im Jahr der „Krise“ – in finanzieller Hinsicht kein Sanierungsfall. Ganz im Gegenteil: Der Verein schloss die Rechnungen in den Vorjahren (sowohl für den Bereich Betrieb als auch für den Bereich Verein) jeweils im Rahmen des Budgets (oder sogar besser) ab. Die MSK verfügte per 31. Dezember 2016 über ein konsolidiertes Eigenkapital von über CHF 475'000. Die Einnahmen und die Ausgaben waren in einem strukturellen Gleichgewicht.

Hinsichtlich der Liquidität war die Situation im Jahr 2017 vergleichbar mit den Jahren zuvor. Zu diesem Punkt ist anzumerken, dass die MSK – angesichts der monatlichen Lohnkosten – seit vielen Jahren über eine ausgesprochen geringe Liquidität verfügte. Diese geringe Liquidität hat u.a. mit der Abrechnung der Kantonsbeiträge zu tun, die jeweils (erst) im Monat August des Folgejahres definitiv abgerechnet (und die entsprechenden Restbeträge ausbezahlt) werden.

Im Jahr 2017 führte die Reduktion des Gemeindebeitrages um CHF 75'000 und die Debitorenausstände dazu, dass der im Leistungsvertrag vorgesehene Vorbezug des Gemeindebeitrags (für das kommende Jahr) etwas früher in Anspruch genommen werden musste als üblich. Der Liquiditätsengpass im Jahr 2017 ist aber nicht als „ausserordentlich“ zu bezeichnen. Ausserordentlich war vielmehr die Bedeutung, die diesem Liquiditätsengpass im Jahr 2017 beigemessen wurde und die Tatsache, dass im Gegensatz zu den Vorjahren im Jahr 2017 ein schriftliches Gesuch an den Gemeinderat und ein Darlehensvertrag zur Überbrückung des Liquiditätsengpasses erforderlich waren. Für die GPK ist es nur schwer verständlich, weshalb der sich für den Herbst 2017 abzeichnende Liquiditätsengpass im Jahr 2017 derart hohe Wellen geschlagen hat und die aus den Vorjahren bekannte Problematik ausgerechnet im Sommer 2017 – als die MSK aufgrund des personellen Unterbestandes mit erheblichen Problemen bei der Administration zu kämpfen hatte – nicht durch einen Vorbezug eines Anteils des Gemeindebeitrags pro 2018 gelöst werden konnte. Dies soll nicht heissen, dass die GPK der Meinung ist, das seit Jahren praktizierte und im Leistungsvertrag für Ausnahmefälle festgeschriebene Vorgehen, Liquiditätsengpässe mit Vorbezügen des Gemeindebeitrages für das nächste Jahr zu überbrücken, sei sinnvoll. Vielmehr wäre es wohl angezeigt, ein System zu schaffen, bei dem die MSK auch ohne (teilweisen) Vorbezug des Gemeindebeitrags über hinreichende Liquidität verfügt, um die Lehrergehälter auszu zahlen. Im Sommer 2017 war es nach Ansicht der GPK aber nicht der richtige Moment, um von der bestehenden Praxis abzuweichen.

Auch das Jahresergebnis 2017 gab im Übrigen noch nicht Anlass zur Besorgnis: Die Rechnung Betrieb schloss mit einem kleinen Gewinn ab. Die Vereinsrechnung hatte zwar einen Verlust aufzuweisen, dieser war aber mit den besonderen Aufwendungen zur Überbrückung der personellen Engpässe im Sommer 2017 (insbesondere mit dem entsprechenden Mandat an die KPMG) begründet. Freilich darf in diesem Punkt die Frage aufgeworfen werden, weshalb die Mittel zur Überbrückung der personellen Engpässe bei der Administration der MSK im Sommer 2017 dem Bereich „Verein“ und nicht dem Bereich „Betrieb“ angelastet wurden. Auch der Bereich Betrieb verfügte damals über ein hinreichendes Eigenkapital zur Abdeckung dieser Aufwendungen. Die sachliche Rechtfertigung, die Rechnung „Verein“ mit diesen Aufwendungen zu belasten, vermag die GPK nicht zu erkennen.

b) Ab dem Jahr 2018

In ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben geriet die MSK (erst) mit dem Budget 2018. Dieses Budget wurde, entgegen den Vorgaben in der Leistungsvereinbarung 2014, nicht in Kooperation mit der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport erstellt. Die personelle Aufstockung der Administration erfolgte vielmehr ausserhalb der Vorgaben der Leistungsvereinbarung.

Das Geschäftsjahr 2018 der MSK schloss mit einem konsolidierten Verlust von insgesamt CHF 197'867 ab. Für das Geschäftsjahr 2019 war ein Verlust in der Betriebsrechnung von CHF 91'500 budgetiert. Damit wurde für das Jahr 2019 von der MSK ein Budget beschlossen, das weiterhin von einem strukturellen Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben ausging. Ein weiteres Jahr (Geschäftsjahr 2020) wäre auf dieser Grundlage für den Verein MSK nicht mehr tragbar gewesen.

Die GPK hat Verständnis dafür, dass die involvierten Personen im Herbst 2017 alles versucht haben, damit keine weiteren Personen die MSK verlassen. Auch ist es verständlich, dass in dieser Situation das Bestreben bestand, die personellen Ressourcen bei der Administration auszubauen, um so einen „Rückfall“ in die im Frühjahr 2017 bestehenden Probleme zu verhindern. Aus finanzieller Sicht muss aber festgestellt werden, dass es nicht die Entscheidungen vor dem Sommer 2017, sondern die Entscheidungen ab September 2017 waren, welche die Musikschule Köniz in eine finanzielle Schieflage gebracht haben. Insbesondere hat die Aufstockung des Personals in der Administration der MSK, die in dem der Gemeinde vorgelegten Budget für das Jahr 2018 so nicht vorgesehen war, zu einem Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben geführt. Das per 31. Dezember 2016 bestehende Eigenkapital der MSK im Umfang von rund CHF 475'000 (Rechnung Verein und Rechnung Betrieb) wurde mittlerweile weitgehend aufgebraucht.

2.3 Aufsicht der Gemeinde über die MSK

Die GPK ist der Ansicht, dass die Aufsicht der Gemeinde über die MSK nur ungenügend funktioniert hat. Dies lag aber nicht in erster Linie an den fehlenden Instrumenten, sondern vielmehr am mangelnden Rollenverständnis. In der Zeit bis zum Sommer 2017 waren zwei Vertreter der Gemeinde im Vorstand der MSK. Diese hatten weder ein Pflichtenheft noch sonst klare Vorgaben, wie sie ihre Rolle als Gemeindevertreter im Vorstand wahrzunehmen hatten. Die Tätigkeit der beiden Gemeindevertreter im Vorstand wurde von den damaligen Vorstandsmitgliedern im Rahmen der Befragungen durch den GPK-Ausschuss indessen durchweg positiv gewürdigt. Offenkundig dienten die Gemeindevertreter in erster Linie dazu, den Anliegen der MSK in der Gemeindeverwaltung Gehör zu verschaffen. Nicht zu sehen ist aber, dass die Gemeindevertreter tatsächlich „Aufsichtsaufgaben“ wahrgenommen hätten. Die Gemeindevertreter verstanden sich offenkundig selbst auch nicht als „Frühwarnsystem“ für die Gemeinde. Im Frühjahr 2017, da sich die Krise anbahnte, hätten die Gemeindevertreter nach Auffassung der GPK auf ordentlichem Wege die zuständigen Stellen der Gemeinde mit der Problemstellung konfrontieren müssen. Als die Krise kurz danach ausbrach, wurden die Gemeindevertreter im Vorstand – die ja gerade in dieser Situation eine besondere Rolle gehabt hätten – gar nicht mehr einbezogen. Die GPK hat den Eindruck, dass der Vertreter der Finanzabteilung die Missverständnisse zur Rechnung 2016 rasch hätte aus dem Weg räumen können. Die Krise im Sommer 2017 haben die Gemeindevertreter im Vorstand der MSK lediglich „aus der Ferne“ mitverfolgt. Zudem hat keiner der beiden Gemeindevertreter Ende August 2017 persönlich den Rücktritt aus dem Vorstand erklärt – was aufgrund der Einsitznahme von Amtes wegen notabene auch gar nicht möglich gewesen wäre. Die GPK würde erwarten, dass sich Gemeindevertreter im Vorstand eines externen Aufgabenträgers in einer solchen Situation zumindest beim Gemeinderat erkundigen, inwiefern sie von ihren Aufgaben entbunden sind.

Die Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport hat sich nach der „interimistischen Übernahme“ der Geschäftsführung der MSK durch die Gemeinde und die Übertragung der Federführung an den Gemeindepräsidenten keine Rechenschaft darüber abgelegt, inwiefern sie dadurch

von ihren Verpflichtungen zur Beaufsichtigung der MSK entbunden wurde. Die Abteilung war offenbar der Ansicht, durch die Befassung des Gemeindepräsidenten mit der MSK sei die ordentliche Aufsicht einstweilen hinfällig. Dass die Abteilungsleiterin Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport aufgrund der operativen Geschäftsübernahme durch die Gemeinde und die Federführung des Gemeindepräsidenten der Ansicht war, nicht mehr für die Aufsicht über die MSK zuständig zu sein, ist für die GPK verständlich. Tatsächlich wäre es wohl auch schwierig gewesen, wenn die Abteilung BSS bei der MSK bzw. eben beim Gemeindepräsidenten vorstellig geworden wäre und auf die Einhaltung der Leistungsvereinbarung gepocht hätte, nachdem die Federführung vom Gemeinderat dem Gemeindepräsidenten übertragen wurde. Nichtsdestotrotz ist die GPK aber der Auffassung, dass die Tatsache, dass die Musikschule Köniz ein Budget für das Jahr 2018 beschlossen hat, dass weder mit der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport abgesprochen war, noch inhaltlich mit der Leistungsvereinbarung im Einklang stand, Anlass hätte sein müssen, um zu intervenieren. Es hätten spätestens zum Zeitpunkt, da das Budget 2018 von der Hauptversammlung der MSK genehmigt wurde, Gedanken dazu angestellt werden müssen, wie die zusätzlich vorgesehenen Ausgaben unter Beachtung der Leistungsvereinbarung und den Budgetvorgaben der Gemeinde finanziert werden können.

Nicht zu kritisieren ist die Rolle und die Tätigkeit der Finanzkontrolle der Gemeinde Köniz in Zusammenhang mit der Aufsicht über die MSK. Die Finanzkontrolle hat, entsprechend der ihr obliegenden Aufgabe, jeweils einen Review der abgeschlossenen Jahresrechnung der MSK durchgeführt. Es gibt keine Anhaltspunkte, dass die Finanzkontrolle diese Aufgabe nicht seriös, recht- und zweckmässig durchgeführt hätte. In Bezug auf die Krise im Jahr 2017 hatte die Finanzkontrolle der Gemeinde schlechterdings keine Möglichkeit, diese in irgendeiner Form zu antizipieren oder sie gar zu verhindern. Entgegen der teilweise geäusserten Kritik konnte die Finanzkontrolle insbesondere nicht Mängel an der Jahresrechnung 2016 feststellen, die gar nicht bestanden. Richtig war zudem der Hinweis der Finanzkontrolle, dass die Rechnung 2016 nicht statutenkonform (rechtzeitig) genehmigt wurde.

2.4 Krisenmanagement der Gemeinde im Sommer 2017

Sowohl der damalige Gemeindepräsident als auch der damalige Vorsteher der Direktion Bildung und Soziales haben sich persönlich und aktiv eingebracht, nachdem sie von den Problemen bei der Musikschule erfahren haben. Keinesfalls liesse sich sagen, diese Personen hätten sich nicht um die Krise an der MSK „gekümmert“. Ganz im Gegenteil ist bei der GPK – aus einer Sicht ex post – eher der Eindruck entstanden, dass das tatsächliche Ausmass der Krise im August 2017 tendenziell „überschätzt“ und demnach auch „überbewertet“ wurde. Zu diesem Zeitpunkt hatte die MSK die zuvor bestehenden Probleme bei der Buchhaltung wieder weitgehend im Griff. Das neue Schuljahr hatte angefangen und die (neue) pädagogische Schulleitung „funktioniert“. Das Problem mit dem sich akut abzeichnenden Liquiditätsengpass im September 2017 hätte wie im Vorjahr gelöst werden können.

Das Vorgehen im September 2017, die Geschäftsführung der MSK interimistisch zu übernehmen, entsprach nicht der Leistungsvereinbarung zwischen der MSK und der Gemeinde. Letztlich wurde die Leistungsvereinbarung mit diesem Vorgehen sogar hinfällig, gingen doch beide Vertragsparteien de facto im Gemeindepräsidium auf. Die Doppelrolle des (damaligen) Gemeindepräsidenten, die ab September 2017 nicht nur in der Aufsicht über die MSK bestand, sondern gleich auch noch in der Führung der MSK, führte zudem zu einer Interessenkollision. Namentlich verhandelte die Gemeinde bei der Frage, in welchem Umfang sich der Verein MSK aus seinem „angesparten“ Eigenkapital an den von der Gemeinde erteilten, externen Aufträgen beteiligen muss, mit „sich selbst“. Es sei in diesem Punkt zu bedenken gegeben, dass der Gemeindepräsident an der Hauptversammlung der MSK im September 2017 – auf eine entsprechende Anfrage eines Vereinsmitgliedes – zugesichert hatte, dass das Vereinsvermögen für die Auslagen in Zusammenhang mit der Krisenbewältigung nicht angetastet werde. Tatsächlich hat sich der Verein anschliessend in wesentlichem Umfang mit dem Vereinsvermögen an diesen Kosten beteiligt.

Schliesslich ist es für die GPK nicht verständlich, wie ein „kollektiver Rücktritt“ des leitenden Organs des Vereins Musikschule Köniz vom Gemeinderat einfach so hingenommen werden konnte. Dem Gemeinderat musste klar sein (oder er hätte sich darüber Klarheit verschaffen müssen), dass ein Rücktritt eines gewählten Vorstandsmitgliedes nur gültig ist, wenn er vom entsprechenden Vorstandsmitglied persönlich erklärt wird. Zudem konnte der Vorstand der MSK offenkundig nicht für an der Sitzung nicht anwesende Vorstandsmitglieder – und davon gab es einige – den Rücktritt beschliessen. Nach Ansicht der GPK hätte der Gemeinderat vor diesem Hintergrund bei den Vorstandsmitgliedern der MSK individuell abklären müssen, wer noch für die Ausübung des Amtes zur Verfügung steht und wer nicht.

2.5 Rechtsform und Organisation der Trägerschaft

Die bestehenden Strukturen der Musikschule Köniz ermöglichen es, dass eine kleine Gruppe durch den Eintritt in den Verein und die Bezahlung des (bescheidenen) Mitgliederbeitrags den Vorstand bestimmt. Zwar wurde es im Rahmen der Statutenrevision im Jahr 2019 ausgeschlossen, dass Angestellte der Musikschule Vereinsmitglieder mit Stimmrecht werden können. Noch immer könnte aber beispielsweise eine Eltern-Gruppe einen nicht genehmen Vorstand an der Hauptversammlung abwählen. Umgekehrt könnte die Gemeinde Köniz – nach den bestehenden Strukturen – einen Vorstand, der sich nicht an die Vorgaben der Leistungsvereinbarung hält, nicht auswechseln. Vielmehr müsste die Gemeinde Köniz ihre Rechte auf dem beschwerlichen und zeitintensiven Rechtsweg durchsetzen. Zudem stellt die GPK in Frage, ob es sinnvoll ist, wenn die Versammlung der Vereinsmitglieder – deren Mitgliederbeitrag gerade nicht der Finanzierung des Betriebs der Musikschule dient –, die Jahresrechnung für den Betrieb abnimmt und dem Vorstand die Entlastung erteilt.

Nach Ansicht der GPK wäre zumindest vertieft zu prüfen, ob nicht eine kommunale Anstalt eine geeignetere Rechtsform für die Musikschule Köniz darstellen würde. Eine kommunale Anstalt lässt sich rechtlich sehr unterschiedlich ausgestalten. Namentlich wären sowohl die privatrechtliche Anstellung als auch die privatrechtliche Rechnungslegung bei einer Änderung der Rechtsform der MSK von einem Verein in eine öffentlich-rechtliche Anstalt ohne weiteres zulässig. Der Grad der Autonomie der MSK könnte und müsste im Anstaltsreglement festgelegt werden. Für die Anstaltsform zur Führung der Musikschule Köniz spricht nach Ansicht der GPK, dass die Gemeinde Köniz diesfalls als Eignerin strategische Vorgaben für die Aufgabenerfüllung machen und diese direkt (ohne „Umweg“ über die Leistungsvereinbarung) dem leitenden Organ der MSK überbinden könnte. An der Rechnungslegung und der – ohnehin weitestgehend durch das kantonale Musikschulgesetz vorgegebenen – Form der Anstellung der Mitarbeitenden müsste nichts geändert werden. Die Änderung der Rechtsform in eine Anstalt hätte auf den Betrieb der MSK kaum Auswirkungen.

Würde die Musikschule Köniz als kommunale Anstalt geführt, könnte gleichzeitig ein Förder- oder Unterstützungsverein gegründet werden, dem im Rahmen der bisherigen Vereinstätigkeit weiterhin Aufgaben zukommen würden. Auf den Förder- bzw. Unterstützungsverein überführt würden diesfalls die Mittel der Rechnung „Verein“. Über den Förder- bzw. Unterstützungsverein könnten insbesondere auch Projekte ausserhalb des subventionierten Unterrichts realisiert werden. Eine solche Zweiteilung könnte nicht zuletzt auch im Interesse des bestehenden Vereins Musikschule Köniz selbst sein. Hätte im Jahr 2017 bereits eine solche Zweiteilung bestanden, hätte sich der Verein kaum an den Ausgaben für die externen Mandate „zur Krisenbewältigung“ beteiligen müssen. Es sei zu bedenken gegeben: Das Vereinsvermögen im Umfang von rund CHF 240'000 (Stand per 31. Dezember 2016) wurde innerhalb von zwei Jahren nahezu vollständig zur Deckung von Verlusten beim Betrieb „aufgebraucht“.

3. Replik zur Stellungnahme des Gemeinderates vom 5. Februar 2020

Dem Gemeinderat wurde von der GPK die Möglichkeit geboten, sich zu einem Entwurf des Untersuchungsberichts (vom 6. Januar 2020) zu äussern (rechtliches Gehör). Der Gemeinderat reichte bei der GPK in der Folge eine auf den 5. Februar 2020 datierende Stellungnahme ein und bat die GPK, diese bei jeder Weiterreichung des Untersuchungsberichtes beizulegen.

Die GPK hat sich entschieden, diesem Anliegen des Gemeinderates nachzukommen. Sie erlaubt sich aber ihrerseits, auf die punktuell vorgebrachte Kritik des Gemeinderates am Untersuchungsbericht einzugehen. Diese Replik erfolgt insbesondere deshalb, weil die GPK aufgrund der Stellungnahme des Gemeinderates den Eindruck gewonnen hat, die Bewertungen im Untersuchungsbericht seien teilweise falsch interpretiert worden.

3.1 ad Allgemeine Bemerkungen des Gemeinderates

Die GPK nimmt zur Kenntnis, dass der Gemeinderat grundsätzlich einen positiven Eindruck von der durchgeführten Untersuchung hat und die Ergebnisse für den Gemeinderat zum überwiegenden Teil nachvollziehbar sind.

3.2 ad Überbewertung der Krise

Der Gemeinderat ist „entschieden“ der Meinung, dass es im Sommer 2017 nicht möglich war, die Probleme „niederschwellig“ zu lösen. Wenn man bewerten wolle, wie die Beteiligten im Sommer 2017 handelten, so müsse man auf die Faktenlage abstellen, wie sie sich damals präsentierte. Diese Faktenlage sei, so der Gemeinderat weiter, äusserst dürftig gewesen.

Die GPK ist sich bewusst, dass es rückblickend immer verhältnismässig einfach ist, einzelne Handlungen zu kritisieren, zumal die späteren Ereignisse bekannt sind. Für die damals handelnden Behörden war es angesichts der ungesicherten Informationslage selbstredend ungleich schwieriger zu beurteilen, welche Massnahmen damals angezeigt waren. Da der Vorwurf, die politischen Behörden hätten die Probleme bei der Musikschule Köniz nicht ernst genommen, schwer gewogen hätte, ist es für die GPK auch verständlich, dass der Gemeinderat dem Thema ein derart hohes Gewicht beigemessen hat. Die Kritik der GPK am Krisenmanagement des Gemeinderates bezieht sich denn auch im Wesentlichen darauf, dass der Gemeinderat auf einer „dürftigen Faktenlage“ agiert hat, obwohl wichtige Fakten – so etwa Erläuterungen zum Rechnungsabschluss 2016 – relativ einfach (z.B. durch eine Nachfrage beim Vertreter der Finanzabteilung im Vorstand der MSK) hätten beschafft werden können. Wenn der Gemeinderat in seiner Stellungnahme vom 5. Februar 2020 ausführt, dass „es offensichtlich nicht einmal den ausgewiesenen Fachkräften der KPMG (...) gelang, einige der dringendsten Fragen zu beantworten“, ist dem zu entgegnen, dass es in keiner Weise aktenkundig wäre, dass der KPMG die Fragen zu den angeblichen Unregelmässigkeiten in der Rechnung 2016 unterbreitet worden wären. Der vom GPK-Ausschuss befragte Mandatsleiter der KPMG äusserte sich gegenüber der GPK vielmehr dahingehend, dass die KPMG kein entsprechendes Mandat gehabt habe. Der Mandatsleiter der Finances Publiques AG, die im Herbst 2017 von der Gemeinde beauftragt wurde, hat gegenüber dem GPK-Ausschuss zudem festgehalten, dass die Fragen zur Rechnung 2016 und zu den angeblichen Ungereimtheiten „innert weniger Minuten geklärt“ gewesen seien. Für ihn war es unverständlich, wie sich das Gerücht, es fehle Geld, über Monate halten konnte. Er äusserte zudem die Vermutung, dass „die KPMG (...) hierzu gar nicht gefragt“ wurde.

Gemäss den Akten der GPK und den durch den GPK-Ausschuss durchgeführten Befragungen wurde im Sommer 2017 eben gerade kein Finanzfachmann – namentlich auch niemand von der kommunalen Finanzabteilung – beigezogen, um die „dringendsten Fragen zu beantworten“. Dieses Unterlassen kritisiert die GPK. Einige Missverständnisse seitens des Präsidiums der MSK betreffend die Rechnung 2016 waren im Übrigen auch ohne besondere Fachkenntnisse offensichtlich. So handelte es sich bei der vom Präsidium hinterfragten „Passiven Rechnungsabgren-

zung“ in der Bilanz per Ende 2016 in Höhe von CHF 250'000.- offenkundig um den entsprechenden Vorbezug des Gemeindebeitrages pro 2017. Gerade aufgrund dieses Vorbezugs ergab sich per Stichtag 31. Dezember 2016 ein relativ grosses Umlaufvermögen, was wiederum vom Präsidium der MSK hinterfragt wurde.

Im Weiteren ist es für die GPK nicht nachvollziehbar, dass der Gemeinderat in der Stellungnahme vom 5. Februar 2020 festhält, der Gemeinderat sei damals (im August 2017) zum Schluss gekommen, dass der operative Betrieb sowie die Vorbereitung des neuen Schuljahres stark gefährdet gewesen seien und er deshalb entschieden habe, „im Interesse der MSK und im Interesse der Gemeinde (...) Verantwortung zu übernehmen.“ Die GPK hält nochmals fest: Zum Zeitpunkt der Intervention durch den Gemeinderat im August 2017 war das Schuljahr 2017/2018 bereits im Gange und die neue pädagogische Schulleitung „funktionierte“. Dass die Intervention durch die Gemeinde erfolgt ist, um die Vorbereitung des neuen Schuljahres sicherzustellen, ist mit Blick auf die zeitliche Abfolge der Geschehnisse nicht plausibel. Wenn der Gemeinderat im August 2017 der Ansicht war, das (damalige) Präsidium der MSK unterschätze die Problematik bzw. sei nicht in der Lage, diese vollständig zu erfassen, wäre im Übrigen zu erwarten gewesen, dass sich der Gemeinderat diesbezüglich auf Fakten abstützen kann.

Es trifft – entgegen den Ausführungen des Gemeinderates – auch nicht zu, dass zum Zeitpunkt der Intervention des Gemeinderates im August 2017 „weder Personen noch Finanzdaten“ vorhanden waren, auf welche der Vorstand der MSK und die Gemeinde zugreifen konnten. Vielmehr lag zu diesem Zeitpunkt ein korrekter, genehmigungsfähiger Rechnungsabschluss 2016 vor und hatte die KPMG die Buchhaltung weitgehend nachgeführt und eine Liquiditätsplanung bis Ende 2017 erstellt. Gerade diese Liquiditätsplanung zeigte ja auf, dass die MSK im September 2017 auf zusätzliche Liquidität angewiesen war.

Schliesslich macht der Gemeinderat geltend, es sei im Sommer 2017 gar nicht mehr möglich gewesen, mit den ordentlichen, in der Leistungsvereinbarung vorgesehenen Aufsichtsinstrumenten zu agieren, da es seitens der MSK an handlungsfähigen AnsprechpartnerInnen gefehlt habe. Dazu ist in grundsätzlicher Weise zu bedenken zu geben, dass Aufsichtsinstrumente gerade für Situationen ausgelegt sein müssen, da der Courant normal verlassen wird. Die GPK räumt freilich ein, dass es im Falle, da sämtliche Vorstandsmitglieder per sofort zurücktreten, tatsächlich unmöglich ist, mit den bestehenden Organen nach Lösungen zu suchen. Indessen hätten die besonderen Umstände des „kollektiven Rücktritts“ des MSK-Vorstandes per Ende August 2017 den Gemeinderat nach Ansicht der GPK veranlassen müssen, sich zunächst einen Überblick zu verschaffen, wer von den gewählten Vorstandsmitgliedern noch für die Ausübung des Amtes zur Verfügung steht und wer nicht. Dass noch nicht einmal mit den Gemeindevertretern im Vorstand – die gar nicht zurücktreten konnten – Rücksprache genommen wurde, ist für die GPK unverständlich.

3.3 ad Fehlende Grundlage für die Übernahme der Geschäftsführung durch die Gemeinde?

Im Berichtsentwurf vom 6. Januar 2020 war festgehalten, dass die für den 7. September 2017 vorgesehene Hauptversammlung des Vereins abgesagt bzw. als Informationsveranstaltung durchgeführt wurde. Ein Protokoll der Veranstaltung vom 7. September 2017 lag der GPK nicht vor. Die GPK ging deshalb im Berichtsentwurf vom 6. Januar 2020 davon aus, dass es an einer rechtlichen Grundlage für die Übernahme der Geschäftsführung der MSK durch die Gemeinde gefehlt hat. Der Gemeinderat wies die GPK in der Stellungnahme vom 5. Februar 2020 darauf hin, dass diese Ausführungen nicht zutreffen, sondern die Hauptversammlung der MSK an bestem Datum der Gemeinde förmlich die interimistische Geschäftsführung übertrug.

Die GPK hat diesen Sachverhalt nochmals überprüft und festgestellt, dass der Berichtsentwurf vom 6. Januar 2020 in diesem Punkt tatsächlich von falschen Gegebenheiten ausging. Die Ausführungen im Bericht und die rechtliche Bewertung der interimistischen Geschäftsführung durch die Gemeinde wurden im Untersuchungsbericht entsprechend angepasst.

Die GPK erlaubt sich zu diesem Punkt die Anmerkung, dass in den der GPK von der Gemeinde zugestellten Dokumenten – namentlich im Abschlussbericht „Musikschule Köniz“ vom 9. August 2018 – festgehalten ist, dass die „auf den 7. September 2017 angesetzte Hauptversammlung der MSK (...) als Informationsveranstaltung durchgeführt“ worden sei. Auch im Protokoll der Hauptversammlung der MSK vom 14. Dezember 2017 ist von der „Informationsveranstaltung vom 7. September 2017“ die Rede. Da der GPK bis zum Eingang der Stellungnahme des Gemeinderates vom 5. Februar 2020 auch kein Protokoll vorlag, ging die GPK (unzutreffend) davon aus, an der Veranstaltung vom 7. September 2017 seien keine förmlichen Beschlüsse gefasst worden.

3.4 ad Gründe für die finanzielle Schieflage der Musikschule

Der Gemeinderat ist der Ansicht, die Ausführungen im Untersuchungsbericht, wonach die Entscheidungen ab dem September 2017 die MSK in eine finanzielle Schieflage gebracht haben, hätten einen „eigenartigen Unterton“. Dem Gemeinderat sei es ein Anliegen, festzuhalten, dass ab Sommer 2017 mehrere Entscheide getroffen wurden mit dem Ziel, die Administration MSK auf eine solide Basis zu stellen. Die Administration der MSK sei klar und erheblich unterdotiert gewesen. Diese Situation habe es zu beheben gegolten, selbst wenn die Aufstockung finanzielle Korrekturen „in Form einer Erhöhung des Gemeindebeitrags“ zur Folge hatte.

Die GPK hat im Untersuchungsbericht explizit festgehalten, dass sie Verständnis dafür hat, dass die verantwortlichen Personen im Herbst 2017 einen Rückfall in die im Frühjahr 2017 bestehenden Probleme bei der Administration der MSK unbedingt vermeiden wollten und deshalb entschieden haben, die personellen Ressourcen bei der Administration aufzustocken. Dass diese Entscheidungen zu einem strukturellen Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben geführt haben, ist aber eine objektive Feststellung. Einen „Unterton“ kann die GPK in ihren Ausführungen nicht erkennen – jedenfalls wäre ein solcher nicht beabsichtigt.

Wäre die personelle Aufstockung tatsächlich unmittelbar mit einer Erhöhung des Gemeindebeitrags verbunden gewesen – so wie dies der Gemeinderat in der Stellungnahme vom 5. Februar 2020 andeutet – wäre die personelle Aufstockung bei der Administration MSK auch unproblematisch gewesen. Diesfalls wären die Mehrausgaben seitens der MSK nämlich finanziert und über das Budget der Gemeinde auch legitimiert gewesen. Tatsächlich verhält es sich aber so, dass die Aufstockung des Personals eben nicht unmittelbar in das Budget der Gemeinde (und damit in den Gemeindebeitrag) eingeflossen ist. Vielmehr sahen sowohl das Budget 2018 als auch das Budget 2019 der MSK erhebliche Betriebsverluste vor, die im Wesentlichen mit der Stellenaufstockung zusammenhängen. Finanziert wurden diese Verluste zu einem wesentlichen Teil mit dem zuvor über Jahre hinweg angesparten Vereinsvermögen. Dieses Vorgehen wurde von der GPK kritisiert. Zum Umfang der bei der Administration MSK erforderlichen Stellen hat sich die GPK demgegenüber nicht geäußert – sie kann dies auch gar nicht beurteilen.

3.5 ad Verbandsaufsicht und Rechtsform

Die GPK nimmt die grundsätzlich zustimmende Haltung des Gemeinderates zur Kenntnis. Die GPK erwartet indessen, dass die Überprüfung der Rechtsform innert nützlicher Frist an die Hand genommen wird und nicht bloss vom Gemeinderat „mindestens mittelfristig nochmals diskutiert“ wird.

3.6 ad Betroffene Massnahmen

Der Gemeinderat bedauert, dass im Untersuchungsbericht die von ihm im Jahr 2019 getroffenen Massnahmen zur Verbesserung der Verbandsaufsicht nicht gewürdigt wurden. Die GPK hält dazu fest, dass eine Würdigung der getroffenen Massnahmen vom Gegenstand der Untersuchung nicht erfasst wird. Dies bedeutet selbstredend nicht, dass die GPK von den Massnahmen des Gemeinderates keine Kenntnis genommen hätte. Die GPK geht davon aus, dass diese Massnahmen in der parlamentarischen Debatte auch gewürdigt werden.

Köniz, den 30. März 2020



Gemeinde
Köniz

Parlament
Geschäftsprüfungskommission

Landorfstrasse 1
3098 Köniz

T 031 970 92 06
www.koeniz.ch

Bericht an das Gemeindeparlament

Untersuchung der Vorkommnisse an der Musikschule Köniz

Anonymisierte Fassung des Berichts

Köniz, den 30. März 2020

Der vorliegende Bericht wurde von der Geschäftsprüfungskommission am 30. März 2020 mit 6 zu 0 Stimmen, bei 1 Enthaltung, zu Händen des Gemeindeparlaments verabschiedet.

Inhalt

1	Formaler Rahmen der Untersuchung	4
1.1	<i>Ausgangslage</i>	4
1.2	<i>Auftrag</i>	5
1.3	<i>Berücksichtigung neuer Erkenntnisse</i>	6
1.4	<i>Vorgehen, Ablauf und Ziel der Untersuchung</i>	7
2	Grundlagen	8
2.1	<i>Stellung der Musikschule</i>	8
2.2	<i>Chronologischer Überblick</i>	10
3	Zusammenstellung der Fakten zur MSK nach Themen	18
3.1	<i>Rechtlicher Rahmen der Aufgabenerfüllung</i>	18
3.1.1	<i>Musikschul-Gesetzgebung</i>	18
3.1.2	<i>Leistungsvereinbarung</i>	19
3.1.3	<i>Statuten</i>	21
3.1.4	<i>Zwischenfazit</i>	21
3.2	<i>Finanzielle Situation der MSK</i>	23
3.2.1	<i>Vorbemerkung zur Rechnungsführung der MSK</i>	23
3.2.2	<i>Darstellung Verlauf EK 2014 bis 2017 „Rechnung Verein“</i>	24
3.2.3	<i>Darstellung Verlauf EK 2014 bis 2017 „Rechnung Betrieb“</i>	24
3.2.4	<i>Verlauf EK 2014 bis 2017 konsolidiert</i>	25
3.2.5	<i>Bemerkungen zur Rechnung 2016</i>	26
3.2.6	<i>Geschäftsjahr 2018</i>	28
3.2.7	<i>Budget 2019</i>	28
3.2.8	<i>Liquidität (insbesondere im Jahr 2017)</i>	29
3.2.9	<i>Zwischenfazit</i>	32

3.3	<i>Personelle Situation</i>	33
3.3.1	<i>„Ära F.“</i>	33
3.3.2	<i>Januar 2014 bis Juni 2016</i>	34
3.3.3	<i>Jahr 2016</i>	35
3.3.4	<i>Jahr 2017</i>	37
3.3.5	<i>Jahr 2018</i>	38
3.3.6	<i>Entwicklung der Stellenprozente für die Administration</i>	39
3.3.7	<i>Zwischenfazit</i>	39
4	Die „Krise“ der MSK	41
4.1	<i>Jahr 2016</i>	41
4.2	<i>Jahr 2017</i>	42
5	Bewertung	46
5.1	<i>Vorbemerkung</i>	46
5.2	<i>Verbandsaufsicht der Gemeinde</i>	46
5.2.1	<i>Zeitraum bis August 2017</i>	47
5.2.2	<i>Zeitraum ab September 2017</i>	48
5.2.3	<i>Hinweis zur Tätigkeit der Finanzkontrolle</i>	49
5.3	<i>Krisenmanagement im Sommer 2017</i>	49
5.3.1	<i>Ebene MSK</i>	49
5.3.2	<i>Ebene Gemeinde</i>	50
5.4	<i>Rechtsform und Organisation der Trägerschaft</i>	52

- 1 Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) hat im Auftrag des Gemeindeparlaments von Köniz die Vorkommnisse an der Musikschule Köniz (MSK) untersucht und die Geschehnisse bewertet. Sie erstattet dem Gemeindeparlament den folgenden Bericht:

1 Formaler Rahmen der Untersuchung

1.1 Ausgangslage

- 2 Seit dem 11. September 2017 befasste sich die GPK als Kommission mit den Vorkommnissen an der Musikschule Köniz. Damals informierte der damalige Gemeindepräsident A. über die Situation der Musikschule. Der Gemeindepräsident hielt gegenüber der GPK fest, dass der Verein mit krankheitsbedingten, personellen Engpässen in der Administration kämpfe und in finanzielle Schwierigkeiten geraten sei. Der Gemeindepräsident führte weiter aus, dass der Gemeinderat bei der Bewältigung der Probleme helfe, indem er ein kurzfristiges Überbrückungsdarlehen von CHF 200'000 gewährte, die B. mit der zeitweisen Übernahme der administrativen Leitung und Buchhaltung betraute und Alt-Regierungsstatthalter C. als Berater engagierte. Später wurde die Firma D. AG von der Gemeinde hinzugezogen, welche ebenfalls im Bereich der Finanzen und der Beratung hinsichtlich des weiteren Vorgehens Unterstützung leistete.
- 3 Im Anschluss an diese erste Information der GPK wurden mehrere parlamentarische Vorstösse zur Musikschule Köniz im Parlament eingereicht. Gestützt auf die Motion 1722 „Untersuchung der Vorkommnisse an der Musikschule Köniz“ hat sich die GPK mehrfach mit der Musikschule und dem Krisenmanagement der Gemeinde in diesem Zusammenhang befasst. Bis zum Frühjahr 2019 hat die GPK mehrmals Unterlagen beim Gemeinderat zur MSK ediert und Fragen an den Gemeinderat gestellt. Der Gemeinderat hat mit Schreiben vom 27. März 2019 letztmals Erläuterungen sowie Unterlagen bei der GPK eingereicht.
- 4 An der Sitzung vom 23. April 2019 beschloss die GPK, einen Ausschuss für die Untersuchung der Vorkommnisse an der MSK einzusetzen. Als Mitglieder des Ausschusses wurden bestimmt: Frau Vanda Descombes (SP, Präsidentin der GPK) sowie die Herren Adrian Burkhalter (SVP, Vizepräsident der GPK) und Roland Akeret (GLP). Der Ausschuss wurde begleitet durch Frau Verena Remund, Parlamentssekretariat, und Herrn Rechtsanwalt Martin Buchli.

1.2 Auftrag

- 5 Die vorliegende Untersuchung richtet den Fokus auf die abgeschlossenen Prozesse. Die parlamentarische Aufsichtstätigkeit ist keine begleitende, sondern eine ex post-Aufsicht.
- 6 Gemäss dem Auftrag der GPK an den GPK-Ausschuss sind die „Vorkommissionen“ zu untersuchen, die zur Krise der MSK geführt haben. Dabei sind nach den Vorgaben der GPK die folgenden Schwerpunkte für die Untersuchung gesetzt:
- **Weshalb konnte die Verbandsaufsicht die Mängel des internen Kontrollsystems (IKS) nicht aufdecken?**
- 7 Die genauen „Abläufe“ innerhalb der MSK im ersten Halbjahr 2017 waren zum Zeitpunkt des Untersuchungsbeginns (im Mai 2019) weitgehend unbekannt. Aus den Unterlagen musste aber geschlossen werden, dass im ersten Halbjahr 2017 die Debitoren der MSK (namentlich die Eltern der Musikschülerinnen und Musikschüler betreffend die Schulgelder) nicht bzw. ungenügend bewirtschaftet wurden. Nach damaligem Kenntnisstand führten die Debitorenausstände zu einem gravierenden Liquiditätsengpass bei der MSK, der ohne die finanzielle Hilfe der Gemeinde dazu geführt hätte, dass die Septemberlöhne 2017 nicht zeitgerecht hätten ausbezahlt werden können.
- 8 Damit musste zum Zeitpunkt des Untersuchungsbeginns davon ausgegangen werden, dass das interne Kontrollsystem (IKS) des Vereins versagt hat bzw. möglicherweise gar kein taugliches IKS bestand. Vor diesem Hintergrund hat die GPK den Ausschuss damit beauftragt abzuklären, weshalb die Verbandsaufsicht der Gemeinde das Versagen/Nichtbestehen des IKS nicht aufdecken konnte.
- **Krisenmanagement im Sommer 2017**
- 9 Kaum beleuchtet wurde in den Unterlagen und Antworten des Gemeinderates, die der GPK bis zum Frühjahr 2019 zugestellt wurden, das Krisenmanagement im Sommer 2017. Aus den Unterlagen ergibt sich, dass ein erheblicher Teil der Kosten für die „Krisenbewältigung“ durch Aufträge an externe Dritte entstanden sind. Unklar war gestützt auf die bis zum Zeitpunkt des Untersuchungsbeginns (im Mai 2019) vorgelegten Unterlagen aber, welche Leistungen dafür erbracht wurden und welchen Nutzen die Drittaufträge konkret hatten.
- 10 Ganz grundsätzlich stellte und stellt sich zudem die Frage, ob das Krisenmanagement im Sommer 2017 recht- und zweckmässig war. Die GPK gab dem Ausschuss deshalb den Auftrag, das Vorgehen des Gemeinderates zur Krisenbewältigung und namentlich auch die in diesem Rahmen erteilten Aufträge an Dritte zu untersuchen.
- 11 In Zusammenhang mit dem Krisenmanagement im Sommer 2017 ist ebenfalls zu untersuchen, ob der Umgang mit den Gerüchten, es seien möglicherweise straf-

bare Handlungen begangen worden, angemessen war. Dabei ist selbstredend auch die Frage zu beantworten, ob überhaupt Anhaltspunkte für eine möglicherweise strafbare Handlung bestanden.

- **Rechtsform und Organisation der Trägerschaft**

- 12 Der Gemeinderat hat sich mit Schreiben vom 27. März 2019 zur Rechtsform der Trägerschaft geäußert und festgehalten, dass seines Erachtens an der Vereinsform festgehalten werden soll. Dies namentlich auch unter Würdigung des Engagements, das im Verein Musikschule Köniz ehrenamtlich erbracht wird.
- 13 Nicht beleuchtet wurden nach Ansicht der GPK in diesem Papier aber die Risiken der Rechtsform „Verein“ bzw. die Risiken der konkreten Ausgestaltung des Vereins Musikschule Köniz, bei der die Einwohnergemeinde nur über den Leistungsvertrag steuernd Einfluss auf den Aufgabenträger nehmen kann.
- 14 Der GPK-Ausschuss wurde vor diesem Hintergrund damit beauftragt, die Aussagen des Gemeinderates zur Rechtsform, im Schreiben vom 27. März 2019, kritisch zu würdigen und zu untersuchen, ob ein Zusammenhang zwischen der Rechtsform und dem Eintritt der Krise besteht.

- **Rolle der Gemeindevertreter**

- 15 Die Gemeindevertreter im Vorstand der Musikschule haben im Zeitpunkt der Entstehung der Krise (im ersten Halbjahr 2017) die bestehenden bzw. sich anbahnenden Probleme nicht erkannt und demzufolge auch nicht gehandelt. Im Rahmen der Krisenbewältigung spielten die Gemeindevertreter gemäss den vom Gemeinderat der GPK vorgelegten Unterlagen keine (erkennbare) Rolle.
- 16 Es stellt sich damit die Frage, ob die Gemeindevertreter richtig eingesetzt und sich ihrer Rolle und Verantwortung bewusst waren. Die GPK beauftragte den Ausschuss, diesen Punkt ebenfalls zu untersuchen.

1.3 Berücksichtigung neuer Erkenntnisse

- 17 Im Rahmen der Untersuchung erkannte der GPK-Ausschuss, dass er – gestützt auf die vom Gemeinderat bis zum Frühjahr 2019 zur Verfügung gestellten Unterlagen – zum Zeitpunkt des Untersuchungsbeginns teilweise von unzutreffenden Prämissen ausgegangen ist. Insbesondere musste der GPK-Ausschuss während der Untersuchung feststellen, dass die Musikschule Köniz im Frühjahr 2017 in finanzieller Hinsicht kein „Sanierungsfall“ war. Ganz im Gegenteil: Der Verein verfügte im Frühjahr 2017 über ein stattliches Eigenkapital – und dies sowohl in der Rechnung „Betrieb“ als auch in der Rechnung „Verein“ (zur Zweiteilung der Rechnung in diese beiden „Kassen“ siehe die Ausführungen unter Ziff. 3.2.1 hier-nach). Ausgaben und Einnahmen waren zu diesem im Gleichgewicht. Zwar

zeichnete sich ein Liquiditätsengpass für den Herbst 2017 ab. Solche Liquiditätsengpässe im Herbst waren bei der MSK aber nichts Ungewöhnliches und wurden in den Vorjahren dadurch überbrückt, dass die Gemeinde – ohne besonderen Ausgabenbeschluss – einen Teil des Gemeindebeitrages für das Folgejahr zur Verfügung gestellt hat. Hingegen musste der GPK-Ausschuss erkennen, dass die MSK durch die ab September 2017 eingeleiteten „Massnahmen“ – namentlich die personellen Aufstockungen bei der Administration – in ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben geraten war.

- 18 Dementsprechend vorschob sich der Fokus der Abklärungen im Rahmen der Untersuchung durch den GPK-Ausschuss in sachlicher und zeitlicher Hinsicht. Insbesondere ist im vorliegenden Bericht kritisch zu würdigen, wie die MSK im Rahmen der „Krisenbewältigung“ Ende 2017 in ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben geriet.

1.4 Vorgehen, Ablauf und Ziel der Untersuchung

- 19 Der GPK-Ausschuss hat rund 20 Personen (darunter ehemalige und aktuelle Gemeinderatsmitglieder, ehemalige Vorstandmitglieder der MSK, ehemalige und aktuelle Mitglieder der Schulleitung der MSK, Vertreter der Lehrerschaft sowie Dritte) zu den Vorkommnissen in den Jahren 2014 bis 2018 befragt und in wesentlichem Umfang zusätzliche Akten von der Musikschule und der Gemeinde Köniz ediert. Nahezu alle angefragten Personen waren bereit, dem GPK-Ausschuss Auskunft zu geben. Der GPK-Ausschuss bedankt sich für diese Bereitschaft und die Offenheit in den Gesprächen. Zwangsinstrumente hätten dem GPK-Ausschuss keine zur Verfügung gestanden. Alle Befragten wurden darauf hingewiesen, dass die Aussagen gegenüber der GPK freiwillig erfolgen.
- 20 Nach Abschluss der Befragungen und der Aktenedition hat der GPK-Ausschuss im November/Dezember 2019 einen Berichtsentwurf erstellt und der GPK im Januar 2020 vorgelegt. Im Anschluss wurde den vom Bericht unmittelbar Betroffenen und dem Gemeinderat die Möglichkeit zur Stellungnahme („rechtliches Gehör“) gewährt. Die Stellungnahmen wurden im vorliegenden Bericht – und in einer separaten Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse – gewürdigt.
- 21 Im März 2020 schloss die GPK ihre Arbeiten ab und legte den Bericht dem Gemeindeparlament vor.
- 22 Ziel der Untersuchung und der vorliegenden Berichterstattung ist es in erster Linie, Erkenntnisse aus dem Vorgefallenen zu gewinnen und Lehren für die Zukunft zu ziehen. Gleichzeitig bietet der Bericht Gelegenheit, Gerüchte zu den Vorkommnissen an der MSK aus der Welt zu schaffen.

2 Grundlagen

- 23 Zunächst erscheint es angezeigt, die Stellung der Musikschule Köniz als Teil der dezentralen Verwaltung kurz zu beleuchten. Mit der besonderen Stellung der Musikschule Köniz hängt es insbesondere auch zusammen, dass die vorliegende Untersuchung in erster Linie die so genannte Verbandsaufsicht der Gemeinde über die Musikschule in den Blick nimmt. Die Musikschule als privatrechtlich konstituierter Verein untersteht demgegenüber keiner direkten Aufsicht durch das Parlament – und damit auch nicht der Aufsicht durch die GPK. Die Geschehnisse innerhalb der MSK sind für den vorliegenden Bericht deshalb nur (aber immerhin) insoweit von Relevanz, als sich die Frage stellt, ob die Gemeinde Köniz ihre Aufsichtspflichten gegenüber der MSK in den letzten Jahren recht- und zweckmässig wahrgenommen hat.
- 24 Im Weiteren enthält der vorliegende Grundlagenteil einen chronologischen Überblick über die nach Ansicht des GPK-Ausschusses für die Untersuchung wesentlichen Geschehnisse und Entwicklungen bei der Musikschule Köniz. Der Überblick beginnt im Jahr 2011 und endet mit der Hauptversammlung der Musikschule Köniz im November 2018. Das Jahr 2019 wurde vom GPK-Ausschuss bewusst ausgeklammert, da es sich bei der parlamentarischen Aufsicht – wie bereits festgehalten – nicht um eine begleitende Aufsicht handelt, und deshalb im vorliegenden Bericht nur abgeschlossene Sachverhalte untersucht und bewertet werden. Der chronologische Überblick soll es der Leserin bzw. dem Leser ermöglichen, die Abläufe in zeitlicher Hinsicht zu verstehen und Kausalzusammenhänge zeitlich einordnen zu können. Zudem werden im chronologischen Überblick zahlreiche Gerüchte, die in den letzten Jahren zur MSK kursiert sind, entkräftet. Der chronologische Überblick enthält aber (möglichst) keine Bewertungen der Geschehnisse.

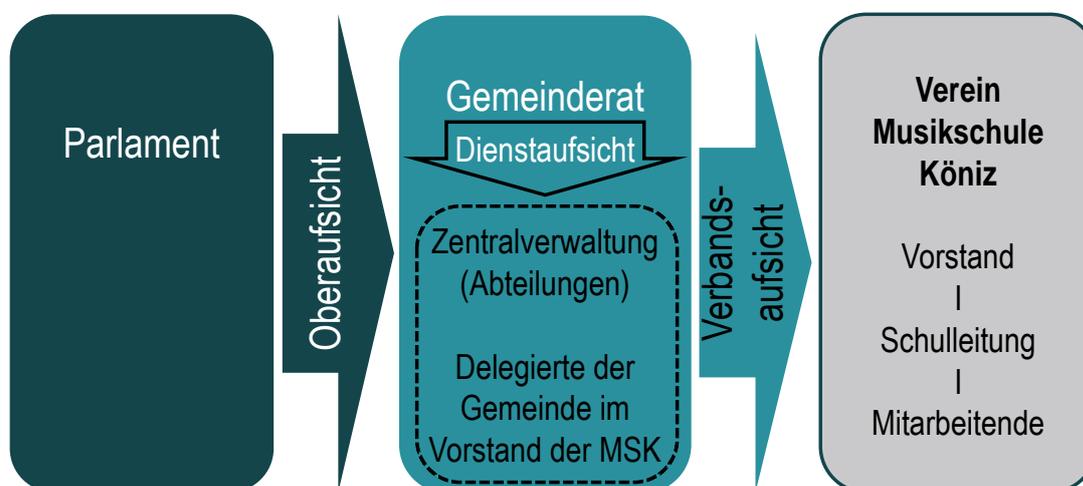
2.1 Stellung der Musikschule

- 25 Die Musikschule Köniz gehört zur so genannten dezentralen – oder auch mittelbaren – Verwaltung der Gemeinde Köniz. Dies bedeutet, dass die Musikschule nicht in die Verwaltungshierarchie der Gemeinde eingebunden ist. Es handelt sich demnach nicht um eine Abteilung der Einwohnergemeinde. Vielmehr ist die MSK als rechtlich selbständige Trägerin mit der Aufgabe „Musikschule“ betraut und damit der unmittelbaren Einflussnahme durch die Gemeinde entzogen. Die Musikschule ist ein *eigenständiges Rechtssubjekt* mit *eigenem Willen*, *eigenen Rechten* und *eigenen Pflichten*. Die Gemeinde Köniz hat nur insoweit Einfluss auf die Willensbildung des Vereins, als sie Vertreter in die Organe der Musikschule wählen bzw. delegieren kann oder ihr eine solche Einflussnahme auf die Willensbildung vertraglich (und damit mittelbar) eingeräumt wurde.

- 26 Gleichzeitig ist die Musikschule Köniz aber nicht ein „beliebiger“ Dritter, dem die Aufgabe im Rahmen eines Auswahlverfahrens übertragen wurde. Das Bildungsreglement der Gemeinde Köniz bestimmt vielmehr, dass die Führung der Musikschule in Köniz *dem Verein Musikschule Köniz* übertragen wird. „Das Nähere“ ist, gemäss Art. 28 Abs. 3 des Bildungsreglements, in einem Leistungsvertrag zwischen der Gemeinde und der Musikschule zu regeln.
- 27 Gewählt werden dezentrale bzw. mittelbare Formen der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben regelmässig, damit die entsprechenden Aufgaben flexibler, wirtschaftlicher und unabhängiger von der Politik erfüllt werden können. Entsprechende Überlegungen dürften seinerzeit auch für die Auslagerung der Aufgabe „Musikschule“ in der Gemeinde Köniz massgebend gewesen sein.
- 28 Als dezentrale Aufgabenträgerin kommt der Musikschule nach dem Geschriebenen mehr Autonomie zu als einer Abteilung der Gemeinde. Insbesondere hat die Gemeinde kein „Durchgriffsrecht“ auf einzelne Organe oder die Mitarbeitenden der Musikschule. Nur seinen direkt delegierten Vertreterinnen und Vertretern kann die Gemeinde Köniz „über die Hierarchie“ Weisungen erteilen. Im Übrigen ergeben sich die Weisungsrechte und Aufsichtsinstrumente aus der Leistungsvereinbarung. Für die korrekte Erfüllung der übertragenen Aufgabe „Musikschule“ ist die MSK als Organisation (die Rede ist juristisch auch vom „Verband“) verantwortlich. Dementsprechend hat der Gemeinderat gegenüber der Musikschule keine Dienstaufsicht – wie gegenüber der Zentralverwaltung, namentlich den Abteilungen der Gemeindeverwaltung –, sondern er übt eine „Verbandsaufsicht“ aus.

Hinweis: Die Terminologie „Verbandsaufsicht“ nimmt einzig in den Blick, dass die Gemeinde die Musikschule als Ganzes – eben als „Verband“ – beaufsichtigt und nicht die einzelnen Organe oder Mitarbeitenden. Die Verbandsaufsicht meint im vorliegenden Bericht die Aufsicht der Gemeinde über die MSK und nimmt nicht etwa Bezug auf Zuständigkeiten des Verbands Bernischer Musikschule (VBMS). Im vorliegenden Zusammenhang spielten die gesetzlichen Zuständigkeiten des VBMS keine entscheidende Rolle.

- 29 Die kommunale Aufsicht über die MSK lässt sich wie folgt darstellen:



2.2 Chronologischer Überblick

- 30 Die Untersuchung der wesentlichen Geschehnisse in Zusammenhang mit der MSK lässt sich chronologisch wie folgt zusammenfassen:

Datum	Geschehnisse
Oktober 2011	Frau E. tritt ihre Stelle (Pensum: 100%) an der Musikschule Köniz an. Sie ist zuständig für die Administration. Zu diesem Zeitpunkt sind keine weiteren bzw. anderen Stellen für die Administration in der MSK ausgewiesen. Ein Teil der administrativen Aufgaben wird vom Schulleiter, F., wahrgenommen. Zudem besteht ein so genannter „Schulleitungspool“, gemäss welchem weitere (z.T. administrative) Aufgaben von Mitgliedern des Lehrerkollegiums erfüllt werden.
Januar 2014	T. übernimmt die pädagogische Leitung der MSK von F. Damit endet eine 30jährige Ära. F. – ein Musikschulpionier – hat die MSK mit äussert schlanken Strukturen als eine Art „Familienbetrieb“ geführt.
2014	Mit dem Wechsel in der Schulleitung beginnen Diskussionen über die strategische Ausrichtung und die operativen Zuständigkeiten in der MSK auf Ebene Vereinsvorstand, Schulleitung und Lehrerschaft. Zum Verhältnis der pädagogischen zur administrativen Schulleitung, zu den Aufgaben und Zuständigkeiten der Schulleitung und insbesondere auch zu den konkreten Abgrenzungen zwischen strategischen und operativen Aufgaben bestehen teilweise unterschiedliche Auffassungen zwischen Vorstand, Schulleitung und Lehrerschaft.
Dezember 2014	Das Geschäftsjahr 2014 schliesst mit einem Verlust von CHF 39'779.50 (Betrieb) bzw. mit einem Verlust von CHF 1'525.50 (Verein) ab. Das Eigenkapital der Betriebsrechnung beträgt per 31. Dezember 2014 CHF 144'625.42, das Eigenkapital des Vereins (ohne Fonds) beträgt per Stichdatum CHF 150'542.50.
März 2015	Frau H. tritt die neu geschaffene Stelle als administrative Mitarbeiterin mit einem Pensum vom 40 Stellenprozenten an. Sie wird E. unterstellt und unterstützt die Administration (inkl. Mithilfe bei der Organisation von Events). Die Stelle ist im Budget der MSK vorgesehen und wird dementsprechend durch die Gemeinde Köniz „finanziert“.

Juni 2015	Anlässlich der Hauptversammlung des Vereins Musikschule vom 23. Juni 2015 wird ausgeführt, dass sich der Vereinsvorstand im Jahr 2014 zu zwei ordentlichen Sitzungen und zu einer ausserordentlichen Budgetsitzung getroffen hat. Im Protokoll zur Hauptversammlung wird im Weiteren festgehalten: <i>„Intensiviert wurde der Arbeitsausschuss, eine Delegation aus dem Vorstand, der die Schulleitung unterstützt und die Geschäfte für den Vorstand vorbereitet. Definitiv installiert wurde die Co-Leitung mit entsprechender Aufgabenteilung. Herzlicher Dank geht an Schulleitung und Vorstand für das kreative Mitdenken und Mitarbeiten.“</i>
Dezember 2015	Das Geschäftsjahr 2015 schliesst mit einem Gewinn von CHF 91'861 (Betrieb) bzw. mit einem Verlust von CHF 9'389 (Verein) ab. Das Eigenkapital der Betriebsrechnung beträgt per 31. Dezember 2015 CHF 236'486, das Eigenkapital des Vereins (ohne Fonds) beträgt per Stichdatum CHF 141'153.
Dezember 2015	Ende Geschäftsjahr 2015 bestehen keine (dokumentierten) Hinweise auf einen personellen Unterbestand in der Administration der MSK. Die administrativen Abläufe funktionieren gut und zur Zufriedenheit der Lehrerschaft. Handbücher, Ablaufschemata/Prozesse, Checklisten u.ä. sind teilweise vorhanden bzw. in Erstellung.
Januar 2016	Die administrative Schulleiterin, Frau E., kündigt ihre Stelle per Ende Juni 2016, um sich persönlich zu verändern und einen geplanten Sprachaufenthalt im Ausland antreten zu können. Ihr Weggang hat – nach eigenen Angaben – nichts mit der Schulstruktur der MSK oder der Zusammenarbeit innerhalb der MSK zu tun.
Mai 2016	Anlässlich eines Mitarbeitergesprächs zwischen der pädagogischen Schulleiterin und dem Präsidium der MSK zeigen sich deutliche Unterschiede zu den Vorstellungen, wie sich die MSK entwickeln soll. Die pädagogische Schulleiterin teilt anlässlich des MAGs mit, dass sie sich in ihrer Arbeit behindert und keine Entwicklung sehe. T. hält fest, dass sie mit dem neuen administrativen Leiter ein Jahr zusammenarbeiten wolle, damit die Schule auf guten Beinen stehe, aber beabsichtige, die MSK im Sommer 2017 zu verlassen. Das Präsidium der MSK erachtet das Vertrauensverhältnis zur pädagogischen Schulleiterin ab diesem Gespräch als zerrüttet.

Juni 2016	An der Hauptversammlung vom 7. Juni 2016 weist die Vereinspräsidentin, Frau I., auf den Spardruck hin, dem die MSK aufgrund der Sparvorgaben der Gemeinde ausgesetzt sei. Der Vorstand sei bemüht, Kürzungen möglichst schmerzlos zu bewältigen. Die pädagogische Schulleiterin macht einen Rückblick auf das vergangene Jahr und erläutert die im anstehenden Schuljahr vorgesehenen Projekte.
Juni 2016	Das Präsidium der MSK und die pädagogische Schulleiterin, Frau T., kommen überein, das Arbeitsverhältnis per Ende Juni 2016 aufzulösen. In der Auflösungsvereinbarung vereinbaren die Parteien Stillschweigen über die Gründe für die Trennung. Eine Abgangsentschädigung wird nicht bezahlt. Die pädagogische Schulleiterin erhält aber während der vertraglichen Kündigungsfrist den ihr zustehenden Lohn. Der Vorstand der MSK genehmigt die Auflösungsvereinbarung.
Juni 2016	Am 18./19. Juni 2016 findet das Jubiläumsfest für das 40jährige Bestehen der Musikschule Köniz statt.
Juni 2016	Das „Kollegium der Musikschule Köniz“ wendet sich in einem Schreiben, zu dem 80 Mitglieder des Kollegiums ihre Zustimmung gegeben haben, an den Vorstand der MSK. U.a. wird im Schreiben festgehalten: <i>„Die vorliegende Lösung, nämlich der Weggang von T. per 1. Juli, beurteilen wir als schlecht. Wir betrachten es als fahrlässig, die pädagogische Schulleitung so kurzfristig zu entfernen, zu einem Zeitpunkt, in dem auch gerade ein Wechsel in der administrativen Schulleitung stattfindet, ohne eine breit abgestützte Diskussion über die Bedeutung eines solchen Kompetenzverlusts für den Betrieb der Schule überhaupt geführt zu haben.“</i>
Juli 2016	Im Juli 2016 tritt der neue administrative Schulleiter, J., seine Stelle mit einem Pensum von 80% an. Die bisherige administrative Schulleiterin, Frau E., verlässt die MSK per Ende Monat. Die Einarbeitungszeit von J. ist stark vom Weggang der pädagogischen Schulleiterin geprägt, zumal Frau E. auch für die Übergabe an K. (siehe sogleich) zuständig ist.

August 2016	Herr K. tritt per 1. August 2016 interimistisch (bis zur Neubesetzung) die Stelle als pädagogischer Schulleiter mit einem Pensum von 50% an. Die von ihm angetroffenen Strukturen bezeichnet er als „Schönwettermodell“. Seine Aufgabe sieht er darin, dafür zu sorgen, dass „der pädagogische Teil läuft und funktioniert“ und den Vorstand bei der Suche nach der neuen Schulleitung zu unterstützen.
August 2016	Anlässlich der Parlamentssitzung vom 29. August 2016 für das Budget 2017 beschliesst das Gemeindeparlament von Köniz, den Gemeindebeitrag für die Musikschule (im Vergleich zum Budget 2016) um CHF 75'000 zu kürzen.
Herbst 2016	Im Rahmen der „Strukturüberprüfung MSK 2016“ stellt K. einen Vergleich der Stellenprozente für Schulleitung und Administration mit anderen Musikschulen im Kanton Bern an. Demnach hat die MSK u.a. die deutlich tiefsten Stellenprozente für Administration pro Unterrichtseinheit. Die von K. erarbeiteten Grundlagen dienen auch der Neuausschreibung für die pädagogische Schulleitung (Co-Leitung mit 140 Stellenprozenten).
Herbst 2016	Die Administration hat mit Problemen bei der Buchhaltungssoftware zu kämpfen. Rechnungen wurden z.T. von der Software nicht korrekt erstellt und mussten manuell kontrolliert und korrigiert werden. Bei Zahlungsverzug wird nicht konsequent und direkt gemahnt. Die Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport bietet der Administration der MSK Unterstützung bei der (von ihr ebenfalls verwendeten) Software an. Dieses Angebot wird von der Administration der MSK nicht in Anspruch genommen.
Dezember 2016	Das Geschäftsjahr 2016 schliesst mit einem Verlust von CHF 323 (Betrieb) bzw. mit einem Verlust von CHF 7'669 (Verein) ab. Das Eigenkapital der Betriebsrechnung beträgt per 31. Dezember 2016 CHF 236'163, das Eigenkapital des Vereins (ohne Fonds) beträgt per Stichtatum CHF 133'484. Im Vergleich zu den Vorjahren weist die Bilanz per 31. Dezember 2016 hohe Debitorenausstände (namentlich für Schulgelder) aus.

Februar 2017	Aufgrund der Abschlussarbeiten an der Rechnung 2016, der Arbeiten am Budget 2018, dem anstehenden Umzug in die neuen Räumlichkeiten und den fortwährenden Software-Problemen ist die Administration der MSK überlastet. Gleichzeitig herrschen Unstimmigkeiten im Vorstand und ist die Beziehung zwischen den Lehrpersonen und dem Präsidium angespannt. Die in den Vorjahren institutionalisierte Zusammenarbeit der Administration MSK, der Finanzabteilung und der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport zur Erarbeitung des Budgetentwurfs und zur Erstellung der Rechnung kommt nicht zustande.
April 2017	Der Budgetentwurf der MSK für das Jahr 2018 wird bei der Gemeinde eingereicht. Dieser sieht einen Verlust von CHF 20'000 für das Geschäftsjahr 2018 vor. Die MSK geht davon aus, dass die Kürzungsvorgaben der Gemeinde gelten. Die neue pädagogische Co-Schulleitung (mit erhöhten Stellenprozenten) ist im Budget enthalten.
April 2017	Der Vorstand der MSK genehmigt die Jahresrechnung 2016 (Betrieb und Verein) zu Händen der Hauptversammlung. Im Vorstand werden die Rückstände im Debitorenwesen bemängelt. Der administrative Schulleiter wird vom Vorstand aufgefordert, die offenen Schulgelder einzufordern und das Mahnwesen in die Wege zu leiten.
April 2017	Per Ende April 2017 verlässt K., wie vorgesehen, die Musikschule Köniz.
Mai 2017	Die neue pädagogische Co-Schulleitung, bestehend aus Frau L. (60%) und Herrn M. (20% ab 1. Mai 2017; 80% ab 1. August 2017), nimmt ihre Tätigkeit auf.
Mai 2017	Der administrative Schulleiter, J., erkrankt an ___ und fällt per sofort aus. Zwei Tage später fällt auch Frau H., Mitarbeiterin in der Administration, krankheitsbedingt aus.
Mai/Juni 2017	Durch den Weggang von K. und den praktisch zeitgleichen Ausfall von J. und H. ist die Administration der MSK de facto inexistent. Das Präsidium der MSK versucht, sich einen Überblick über die unmittelbar anstehenden Aufgaben und die Finanzen zu verschaffen.

Juni 2017	Im Hinblick auf die für Juni 2017 angesagte Hauptversammlung des Vereins Musikschule wurde von Vertretern der Lehrerschaft und Eltern versucht, Personen (namentlich Lehrkräfte und Eltern) für den Eintritt in den Verein zu gewinnen. Es bestand der Plan, den Vorstand (bzw. jedenfalls Teile davon) an der Hauptversammlung nicht wiederzuwählen.
Juni 2017	Die Hauptversammlung des Vereins Musikschule wird abgesagt, da seitens des Präsidiums der MSK Unklarheiten zur Rechnung 2016 bestehen. Namentlich bestehen Fragen zu den hohen Debitorenausständen und den passiven Rückstellungen im Umfang von CHF 250'000 per 31. Dezember 2016. Zudem ist das Präsidium der Ansicht, dass CHF 150'000 „fehlen“.
Juni 2017	Zur Überbrückung des Personalausfalls bei der Administration werden vom Präsidium der MSK verschiedene Massnahmen ergriffen. Insbesondere wird die B. auf Grundlage eines Personalleihvertrages mit der administrativen Leitung der MSK beauftragt.
Juni 2017	Das Präsidium der MSK orientiert den damaligen Gemeindepräsidenten, A., und den damaligen Vorsteher der Direktion Bildung und Soziales, N., über die Vorkommnisse und die offenen Fragen in Zusammenhang mit der Jahresrechnung 2016 der MSK. Es wird ein Folgetermin in gleicher Zusammensetzung für Anfang August vereinbart.
Juli 2017	An der ausserordentlichen Vorstandssitzung vom 3. Juli 2017 werden die Vorstandsmitglieder vom Präsidium informiert, dass offenbar ein Fehlbetrag in der Buchhaltung existiere und die Löhne für die Lehrerschaft nicht sichergestellt seien. In der Zwischen hätten Gespräche mit dem Gemeindepräsidenten und dem zuständigen Direktionsvorsteher stattgefunden.
Juli 2017	Das Lehrerkollegium wendet sich am 24. Juli 2017 erneut mit einem Brief an den Vorstand des Vereins. Die strategische Führung des Vereins durch den Vorstand wird darin kritisiert.
August 2017	Anlässlich des vereinbarten Termins weist das Präsidium der MSK auf den im September 2017 anstehenden Liquiditätssengpass hin. Ohne finanzielle Mittel der Gemeinde können die Septemberlöhne wohl nicht rechtzeitig ausbezahlt werden. Der Gemeinderat verlangt, dass die MSK ein schriftliches und begründetes Gesuch für ein Darlehen an die Gemeinde richtet.

August 2017	Am 25. August 2017 beschliesst der Gemeinderat ein Darlehen zur Überbrückung des Liquiditätsengpasses (Löhne September 2017). Der Gemeinderat teilt gleichzeitig mit, dass er eine „grundsätzlich andere Einschätzung der Situation“ habe als das Präsidium des Vorstandes. Der Gemeinderat habe den Eindruck, dass das Präsidium des Vorstandes den Umfang der Problematik nicht genügend und vollständig erfasse.
August 2017	Am 31. August 2017 „beschliesst“ der Vorstand der MSK, an einer kurzfristig anberaumten Sitzung, kollektiv zurückzutreten. Dies geschah im Wesentlichen aufgrund der mündlichen Ausführungen des Vereinspräsidiums, wonach der Gemeinderat kein Vertrauen habe, dass der Vorstand der MSK die bestehende Krisensituation bewältigen könne. Ein Vertreter der Gemeinde im Vorstand der MSK fehlt an dieser Sitzung, der andere Vertreter weist die Anwesenden darauf hin, dass die beiden Gemeindevertreter aufgrund ihrer Stellung nicht aus dem Vorstand zurücktreten können. Ab dieser Zusammenkunft wurden die bis dahin tätigen Vorstandsmitglieder zu keiner weiteren Sitzung eingeladen.
September 2017	Der Gemeinderat bewilligt am 6. September 2017 für „ <i>die Sicherstellung der transitorischen Geschäftsführung der Musikschule Köniz durch die B.</i> “ einen Nachkredit von CHF 42'000. Im Weiteren wird ein Mandat an Fürsprecher C. für „Wiederherstellung administratives und finanzielles Funktionieren der Musikschule Köniz“ erteilt (Nachkredit CHF 20'000). Die alleinige Federführung für das Geschäft wird Gemeindepräsident A. übertragen.
September 2017	Die Hauptversammlung des Vereins vom 7. September 2017 wird, mit kurzfristig geändertem Geschäftsverzeichnis, unter der Leitung des Gemeindepräsidenten durchgeführt und im Wesentlichen für die Bekanntgabe von Informationen verwendet. Die Hauptversammlung beschliesst, die Geschäftsführung der MSK interimistisch der Gemeinde zu übertragen. Gemeindepräsident A. sichert auf entsprechende Anfrage zu, dass das Vereinsvermögen der MSK für die Auslagen in Zusammenhang mit der Krisenbewältigung nicht angetastet werde.

Oktober 2017	Der Gemeinderat beschliesst den Übergang des Mandats für die Buchführung der MSK von der B. an die D. AG. O. (D. AG) wird vom Gemeinderat als „interimistischer Geschäftsführer der Musikschule“ eingesetzt und dafür ein Nachkredit im Jahr 2017 in Höhe von CHF 50'000 beschlossen. Für das Jahr 2018 beschliesst der Gemeinderat für die interimistische Geschäftsführung der Musikschule im Budget 2018 einen Nachkredit von ebenfalls CHF 50'000.
November 2017	Der administrative Schulleiter kehrt mit einem Pensum von 40% zurück. Die „Geschäftsführung“ liegt bei Herrn O. Im Weiteren wird eine zusätzliche Mitarbeiterin für die Administration eingestellt (20% ab November 2017 bzw. 60% ab März 2018).
Dezember 2017	Die Hauptversammlung 2017 wird durchgeführt. Die Hauptversammlung genehmigt die Rechnung (Betrieb und Verein) 2016 einstimmig. Es handelt sich exakt um die gleiche Rechnung, welche im April 2017 dem Vorstand vorgelegt wurde. Die HV wählt A. und P. „ad interim“ in den Vorstand der Musikschule. Die Hauptversammlung beschliesst das Budget für das Jahr 2018, welches einen grossen Verlust vorsieht.
Januar 2018	Im Januar 2018 beantragt die Co-Schulleitung der MSK beim Vorstand eine zusätzliche Stelle von 100% ab sofort. Der Vorstand bewilligt die Stelle vorerst befristet für ein halbes Jahr und verlängert die Stelle später bis Ende 2018.
Juni 2018	Die Hauptversammlung wählt einen Vereinsvorstand. Alt-Gemeindepräsident A. stellt sich als Präsident der MSK zur Verfügung und wird gewählt. Die Hauptversammlung nimmt ein überarbeitetes Budget für das Jahr 2018 zur Kenntnis, welches einen Verlust in der Rechnung Betrieb von über CHF 200'000 und einen konsolidierten Verlust (inkl. Rechnung Verein) von rund CHF 266'000 vorsieht.
November 2018	Die Hauptversammlung nimmt das Budget 2019 zur Kenntnis. Dieses sieht einen Verlust von CHF 91'500 vor.

3 Zusammenstellung der Fakten zur MSK nach Themen

- 31 Im dritten Kapitel des vorliegenden Berichts werden der rechtliche Rahmen für die Aufgabenerfüllung durch die Musikschule Köniz (Ziff. 3.1), die finanzielle Situation (Ziff. 3.2) und die personelle Situation der MSK (Ziff. 3.3) dargestellt und ergründet, wo die Probleme der MSK im Untersuchungszeitraum lagen. Das dritte Kapitel stellt damit die Fakten im zeitlichen Ablauf (nach Themen gegliedert) dar. Die Darstellung versucht möglichst ohne Wertung der Geschehnisse auszukommen. Die Wertung der Geschehnisse durch die GPK erfolgt in Kapitel 5 hiernach.

3.1 Rechtlicher Rahmen der Aufgabenerfüllung

3.1.1 Musikschul-Gesetzgebung

- 32 Die Musikschule Köniz ist eine anerkannte Musikschule gemäss Art. 6 des Musikschulgesetzes (MSG 432.31). Sie erbringt Leistungen zur Erfüllung der Ziele gemäss Art. 2 MSG.
- 33 Die MSK erfüllt die Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 1 MSG. Die Anerkennung als Musikschule gemäss MSG und die Anspruchsberechtigung standen – auch während der „Krise“ – nie zur Diskussion.
- 34 Als anerkannte Musikschule wird die MSK mehrheitlich durch Beiträge des Kantons und der Gemeinde Köniz finanziert. Die Beiträge des Kantons betragen 30 Prozent der durch die Lehrkräfte und Schulleitungen verursachten und an die Unterrichtseinheiten gemäss Art. 9 MSG anrechenbaren Personalkosten einer Musikschule (Art. 10 Abs. 1 MSG). Die Gemeinde unterstützt die anerkannten Musikschulen mit Beiträgen an Unterrichtseinheiten gemäss Art. 9 MSG für Musikschülerinnen und Musikschüler mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Gemeinde, wobei die Beiträge auf den Unterrichtsbesuch in einer von der Gemeinde bezeichneten Musikschule beschränkt werden können (Art. 11 Abs. 1 und 2 MSG). Der Beitrag der Gemeinde an die Personalkosten pro Unterrichtseinheit ist mindestens gleich hoch wie der Kantonsbeitrag (Art. 11 Abs. 4 MSG). Zusätzlich beteiligt sich die Gemeinde anteilmässig an den Betriebs- und Infrastrukturkosten der Musikschulen (Art. 11 Abs. 5 MSG).

Für die **Kosten des subventionierten Schulunterrichts** ergibt sich aus dem MSG der folgende Finanzierungsschlüssel:

Schulgelder:	40 %	
Gemeinde:	30 %	(dieser Prozentsatz versteht sich als Mindestanteil)
Kanton:	30 %	

Zusätzlich haben die Gemeinden nach Art. 11 Abs. 5 MSG die **Betriebs- und Infrastrukturkosten** zu tragen.

- 35 Das Abrechnungsverfahren für den Kantonsbeitrag ist in der Musikschulverordnung (MSV; BSG 432.311) geregelt. Nach Art. 24 Abs. 1 MSV reicht der Verband der Musikschulen dem Amt für Kindergarten, Volksschule und Beratung (AKVB) die für die Bemessung der Beiträge an die Musikschulen massgebenden Unterlagen bis am 31. Mai des folgenden Kalenderjahres ein. Das AKVB erstellt die Abrechnung, verfügt die Beiträge und zahlt sie bis am 31. August des folgenden Kalenderjahres an die Musikschulen aus. Bis zu 90 Prozent der Beiträge können bevorschusst werden (Art. 24 Abs. 3 MSV).

3.1.2 Leistungsvereinbarung

- 36 Die Einwohnergemeinde Köniz führt gemäss Art. 28 Abs. 1 des kommunalen Bildungsreglements (R 430.101) „im Sinne des kantonalen Gesetzes über die Musikschulen eine Musikschule.“ Die Führung der Musikschule wird dem Verein Musikschule übertragen (Art. 28 Abs. 2 Bildungsreglement). Der Gemeinderat regelt das Nähere in einem Vertrag (Art. 28 Abs. 3 Bildungsreglement).
- 37 Die Zusammenarbeit der Einwohnergemeinde Köniz mit dem *Verein Musikschule der Gemeinde Köniz*, die von der MSK zu erbringenden Leistungen, die damit verbundenen Qualitätsvorgaben und die finanziellen Mittel sowie die Verantwortlichkeiten sind in einem Leistungsvertrag geregelt (vgl. dazu auch Art. 6 Abs. 1 Bst. d und Art. 7 MSG). Zu Beginn des Jahres 2019 wurde ein neuer Leistungsvertrag unterzeichnet, der insbesondere Ergänzungen im Bereich des Controlling, der Rolle bzw. Aufgaben der Gemeinde und der finanziellen Leistungen enthält.
- 38 Soweit in diesem Bericht erwähnt, ist aber nicht der neue Leistungsvertrag aus dem Jahr 2019, sondern der Leistungsvertrag aus dem Jahr 2014 gemeint. Dieser bestimmte in Art. 4 den *Verein Musikschule der Gemeinde Köniz* als „Träger der Musikschule Köniz“. Der Auftrag des Vereins und der Leistungskatalog waren im Leistungsvertrag 2014 in den Art. 6 und 7 stipuliert. Auf den Inhalt dieser Bestimmungen ist nicht weiter einzugehen, zumal der pädagogische und der kulturelle Auftrag der MSK (auch während der Krise) immer korrekt erfüllt wurden.
- 39 Nach Art. 9 Abs. 1 des Leistungsvertrags 2014 ist seitens der Gemeinde „die Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport bzw. die abteilungsintern bezeichnete Stelle zuständig für die Umsetzung des Vertrags“.
- 40 Die Leistungen der Gemeinde, das Erstellen des Voranschlags und die Rechnung wurden in der Leistungsvereinbarung wie folgt geregelt:

Art. 11 Leistungen der Gemeinde

¹ Der Beitrag der Gemeinde wird aufgrund des jährlich einzureichenden Budgets insgesamt wie folgt berechnet:

a Beitrag an die Personalaufwendungen für Lehrkräfte und Schulleitungen für den bei-

- tragsberechtigten Unterricht mindestens in der Höhe des Kantonsbeitrags
- b Beitrag an Sach- und Personalaufwand für die Verwaltung der Musikschule
 - c Beiträge gemäss Sozialtarif der Gemeinde
 - d Beitrag an Betriebs- und Infrastrukturkosten sowie an Anschaffung und Unterhalt von Unterrichtsinstrumenten
 - e Beitrag für Schwerpunkt Musik, ein Könizer Projekt zur Förderung musikalisch begabter im Schulalter
- ² Allfällige andere ausserordentliche Leistungen für besondere Aufwendungen, die im ordentlichen Betriebsbudget nicht finanziert werden können, sind bei der Gemeinde zu beantragen.

Art. 13 Voranschlag

- ¹ Der Verein erstellt den Voranschlag der Musikschule so, dass darin die vereinbarten Leistungen detailliert ersichtlich sind.
- ² Der Verein reicht den Entwurf des Budgets der Musikschule bis zum vereinbarten Termin bei der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport ein.
- ³ Die Abteilung Bildung, soziale Einrichtungen und Sport führt die Budgetverhandlungen mit dem Verein.
- ⁴ Die definitive Genehmigung des Gemeindebeitrags erfolgt mit dem Budgetbeschluss des Parlaments; insofern steht der Gemeindebeitrag unter einem Budgetvorbehalt. Bewilligt das Parlament nicht den gesamten beantragten Beitrag, sind geeignete Massnahmen zu treffen.

Art. 14 Rechnung

- ¹ Der Verein erstellt die Jahresrechnung der Musikschule (Betriebsrechnung) so, dass darin die vereinbarten Leistungen detailliert ersichtlich sind.
- ² Die Rechnung ist bei der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport bis am 30. Juni des Folgejahres einzureichen.

Art. 15 Überschüsse

Allfällige Überschüsse aus der Jahresrechnung der Musikschule (Betriebsrechnung) sind in der Bilanz gesondert auszuweisen. Das Total aller Überschüsse darf 15 Prozent des jährlichen Gemeindebeitrags nicht übersteigen.

Art. 16 Rechenschaftsbericht

- ¹ Gleichzeitig mit der Rechnung legt der Verein der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport einen Rechenschaftsbericht über die erbrachten Leistungen, die aufgewendeten finanziellen Mittel und die zu erwartende Entwicklung vor.
- ² Die Gemeinde ist berechtigt, jederzeit in die detaillierte Buchhaltung, in die Berichte der externen Revisionsstelle und in statistische Daten der Musikschule Einsicht zu nehmen.

- ⁴¹ Das Vorgehen zur Erstellung des Vereinsbudgets der Musikschule wurde in Art. 13 der Leistungsvereinbarung zwischen dem Verein und der Gemeinde verbindlich festgelegt. Demnach war das Budget der MSK für den Betrieb, unter Geltung der Leistungsvereinbarung 2014, Ergebnis der konsensualen Festlegung zwischen dem Verein und der „Abteilung Bildung, soziale Einrichtungen und Sport“. Der Verein durfte – ohne die Leistungsvereinbarung zu verletzen – nicht einseitig von diesen Vorgaben abweichen. Frau E., ehemalige administrative Schulleiterin, bestätigte gegenüber dem GPK-Ausschuss, dass während ihrer Tätigkeit (d.h. bis

und mit dem Budget 2017) die Budgets nie einseitig durch die MSK angepasst oder verändert wurden. Sie hielt auch fest, dass die während ihrer Anstellung einmalig beantragte Erhöhung von 40% beim Stellenetat nach der Genehmigung durch den Vorstand und die Hauptversammlung in das bei der Gemeinde beantragte Budget eingeflossen ist.

- 42 Zum Leistungsvertrag 2014 besteht ein, auf den gleichen Tag wie der Vertrag datierter Anhang, in welchem einerseits geregelt wird, dass die Druckmittelzentrale der Gemeinde Aufträge des Vereins erledigt, ohne dafür Rechnung zu stellen. Andererseits sieht dieser Vertragsanhang vor:

„Die Auszahlung der Gemeindebeiträge innerhalb des Budgetkredits richtet sich nach den Liquiditätsbedürfnissen des Vereins und erfolgt in Absprache mit der Finanzverwaltung der Gemeinde Köniz. Bei einem Liquiditätsengpass am Ende des Jahres kann ausnahmsweise ein Vorschuss von max. 20% des neuen Budgetkredits gewährt werden (nach erfolgter Budgetgenehmigung durch das Parlament).“

3.1.3 Statuten

- 43 Der Verein Musikschule besitzt als privatrechtlich konstituierter Verein gemäss Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) eine eigene Rechtspersönlichkeit. Die Statuten geben Aufschluss über den Zweck des Vereins, seine Mittel und seine Organisation (vgl. Art. 60 Abs. 2 ZGB).
- 44 Die heute geltenden Statuten wurden an der Vereinsversammlung vom 11. Juni 2019 genehmigt. Die Organe sind gemäss Art. 11 der Statuten die Vereinsversammlung, der Vorstand und die (externe) Revisionsstelle. Aktives Vereinsmitglied kann grundsätzlich jede juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts sein, die ein Interesse an der Erfüllung des Vereinszwecks hat (Art. 6 Abs. 1 der Statuten). Ausgenommen von der Aktivmitgliedschaft sind die Mitarbeitenden der MSK – diese können nach Art. 6 Abs. 3 der Statuten nur Passivmitglied ohne Stimmrecht sein.
- 45 In den zuvor geltenden Statuten (genehmigt an der Gründungsversammlung vom 22. Juni 1974, geändert an den Hauptversammlungen vom 26. Juni 2008 und vom 19. Juni 2014) stand die Mitgliedschaft noch allen juristischen und natürlichen Personen – und damit auch den Angestellten der MSK – offen (Art. 3 und 10 der Statuten 1974). Die Zuständigkeiten der Organe waren in den Statuten 1974 nur rudimentär geregelt.

3.1.4 Zwischenfazit

- 46 Die Musikschule Köniz verfügte im Untersuchungszeitraum über die erforderlichen Rechtsgrundlagen für die Aufgabenerfüllung.

- 47 Entgegen der zum Teil geäusserten Kritik ist der GPK-Ausschuss der Ansicht, dass der Leistungsvertrag aus dem Jahr 2014 eine taugliche Grundlage für die Leistungsübertragung an den Verein Musikschule war. Als problematisch erachtet es der GPK-Ausschuss in diesem Punkt vielmehr, dass im Jahr 2017 die in der Leistungsvereinbarung vorgesehenen Zuständigkeiten (bei der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport) nicht mehr eingehalten werden konnten (da der Gemeindepräsident die Federführung übernommen hatte; siehe dazu auch die Ausführungen unter Ziff. 3.2 hiernach) und der Budgetierungsprozess für das Jahr 2018 – namentlich bezogen auf die Schaffung neuer Stellen – nicht mehr dem in der Leistungsvereinbarung vorgesehenen Vorgehen entsprach. Für das strukturelle Ungleichgewicht, in welches sich die MSK im Jahr 2018 begab, ist in erster Linie das Abweichen von dem in der Leistungsvereinbarung vorgesehenen Budgetprozess ursächlich.
- 48 Zur teilweise vorgebrachten Kritik am Finanzierungsschlüssel (vgl. etwa die Ausführungen der Direktion Bildung und Soziales für die Parlamentssitzung vom 5. November 2018, Ziff. 5 e) ist das Folgende festzuhalten: Unbestritten trifft es zu, dass sich die Gemeinden nach den Vorgaben des MSG – neben dem Anteil von (mindestens) 30% an den Kosten des subventionierten Unterrichts – gemäss Art. 11 Abs. 5 MSG zusätzlich an den Betriebs- und Infrastrukturkosten beteiligen müssen. Der Beitrag, den die Gemeinde Köniz für die Betriebs- und Infrastrukturkosten der MSK während des hier untersuchten Zeitraums geleistet hat, ist im Vergleich zu den entsprechenden Aufwendungen bei anderen Musikschulen im Kanton Bern tief (dieser Schluss lässt sich jedenfalls aus der im Jahr 2017 erstellten Übersicht ziehen). Ob bzw. wie dieser Umstand in der politischen Diskussion über die künftige Finanzierung der MSK zu berücksichtigen ist, hat der GPK-Ausschuss nicht zu beurteilen.
- 49 Unzutreffend wäre es aber, daraus zu schliessen, die Gemeinde Köniz habe bislang rechtswidrig zu niedrige Beiträge an die MSK geleistet. Gemäss den Materialien zum MSG (siehe insbesondere den Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Musikschulgesetz [MSG] vom 8. Dezember 2010, S. 10) schafft Art. 11 Abs. 5 MSK im Wesentlichen eine Rechtsgrundlage, um „nicht angeschlossene Gemeinden“ an den Betriebs- und Infrastrukturkosten beteiligen zu können. Im Verhältnis zwischen beauftragendem Gemeinwesen und anerkannter Musikschule war es der eindeutige Wille des Gesetzgebers, dass die finanziellen Leistungen der Gemeinde vertraglich (in der Leistungsvereinbarung) festgelegt werden können. Im Vortrag zum MSG ist namentlich festgehalten (S. 9 u. S. 13):

„Die Regelung der finanziellen Mittel impliziert auch, dass die Gemeinden mit einer Musikschule ein globales Kostendach für ihre Beiträge vereinbaren können. [...]

Die Möglichkeit, im Leistungsvertrag ein globales Kostendach festzulegen, wird nicht mehr explizit im Gesetzestext aufgeführt. Es bleibt aber weiterhin den Vertragspartnern überlassen, ob sie eine entsprechende Bestimmung in ihren Verträgen aufnehmen wollen oder nicht.“

- 50 Aus Art. 11 Abs. 5 MSG ergibt sich demnach kein Anspruch, dass die Gemeinde über die im Leistungsvertrag vereinbarte Abgeltung hinaus finanzielle Beiträge an die Betriebs- und Infrastrukturkosten leisten muss. Wie hoch die Beteiligung an den Betriebs- und Infrastrukturkosten sein soll, ist demnach primär eine politische, keine rechtliche Frage.
- 51 Die Statuten aus dem Jahr 1974 waren nach Ansicht des GPK-Ausschusses mangelhaft. Insbesondere waren die Zuständigkeiten und die Aufgaben der Organe nur unzureichend geregelt. Dass die Statuten „völlig unbrauchbar“ waren, wie dies z.T. behauptet wurde, erscheint dem GPK-Ausschuss aber eine übertriebene Darstellung zu sein. Für die eingetretene Krise waren nach Ansicht des GPK-Ausschusses weniger die Zuständigkeitsbestimmungen in den Statuten als vielmehr die Vereinsstruktur als solche mitursächlich. Insofern scheinen die in der Vereinsstruktur angelegten, strukturellen Probleme weiterhin ungelöst (siehe hiernach Ziff. 5.4).

3.2 Finanzielle Situation der MSK

3.2.1 Vorbemerkung zur Rechnungsführung der MSK

- 52 Die Jahresrechnung der Musikschule ist – jedenfalls in den in diesem Bericht interessierenden Geschäftsjahren – in eine Rechnung „Betrieb“ und in eine Rechnung „Verein“ gegliedert. Diese Zweiteilung wurde zuweilen als nicht transparent bzw. missverständlich kritisiert. Tatsächlich wird dadurch etwas der Eindruck erweckt, als bestünden zwei unterschiedliche Vermögen bzw. handle es sich nur beim Eigenkapital der „Vereinsrechnung“ (nicht aber beim Eigenkapital der Rechnung Betrieb) um Vermögenswerte, die dem Verein tatsächlich gehören. Eine solche Auffassung wäre (selbstredend) unzutreffend.
- 53 Auf der anderen Seite ermöglicht gerade die Aufteilung in eine Rechnung Verein und in eine Rechnung Betrieb „auf den ersten Blick“ eine Zuordnung der Aufwendung und Mittel zum subventionierten Bereich (Rechnung Betrieb). Der GPK-Ausschuss ist der Ansicht, dass die Aufteilung der Rechnung durchaus sinnvoll erscheint. Jedenfalls ist die aufgeteilte Rechnungsführung der MSK in eine Rechnung Betrieb und in eine Rechnung Verein in keiner Weise ursächlich für die aufgetretenen Probleme.

3.2.2 Darstellung Verlauf EK 2014 bis 2017 „Rechnung Verein“

- 54 In den Jahren 2014 bis 2017 hat sich das Eigenkapital des Vereins Musikschule für den Bereich „Verein“ wie folgt entwickelt:

Rechnung "Verein"			
Geschäfts-jahr	Gewinn/Verlust im Geschäftsjahr	EK inkl. Fonds per 31.12.	EK ohne Fonds Per 31.12.
2014	-1'526 CHF	*	150'542 CHF
2015	-9'389 CHF	239'996 CHF	141'153 CHF
2016	-7'669 CHF	240'064 CHF	133'484 CHF
2017	-108'924 CHF	135'336 CHF	24'560 CHF

EK= Eigenkapital; *=Fondsvermögen 2014 in den edierten Unterlagen nicht ersichtlich

- 55 In den Jahren 2014 bis 2016 entsprachen die Rechnungsergebnisse in etwa den Budgets. Die (geringen) Verluste in den Jahren 2014 bis 2016 sind mit Beiträgen an besondere Projekte begründet, die nicht über die Rechnung Betrieb finanziert wurden bzw. werden konnten.
- 56 Der Verein führte in den Jahren bis 2017 die folgenden Fonds für besondere Aufgaben/Tätigkeiten, welche in der Vereinsrechnung separat aufgeführt wurden (die entsprechenden Mittel waren zudem auf separaten Bank-Konten):
- Hilfsfonds
 - Instrumentenfonds
 - Musiklager
 - Opernkonto
 - Singschule

3.2.3 Darstellung Verlauf EK 2014 bis 2017 „Rechnung Betrieb“

- 57 In den Jahren 2014 bis 2017 hat sich das Eigenkapital des Vereins Musikschule für den Bereich „Betrieb“ wie folgt entwickelt:

Rechnung "Betrieb"		
Geschäfts-jahr	Gewinn/Verlust im Geschäftsjahr	EK per 31.12.
2014	-39'780 CHF	144'625 CHF
2015	91'861 CHF	236'486 CHF
2016	-323 CHF	236'163 CHF
2017	5'105 CHF	241'268 CHF

EK= Eigenkapital

- 58 Die Jahresrechnung 2015 schloss deutlich besser ab als budgetiert. Als Grund für diesen deutlich besseren Abschluss wird im Protokoll zur Hauptversammlung 2016 festgehalten: *„Die Betriebsrechnung der Schule schliesst mit einem Gewinn von rund 90'000 Franken ab. Hauptgrund dafür ist die Tatsache, dass wir weniger Verrechnungseinheiten hatten als budgetiert (wegen eines leichten Rückgangs der Schülerzahlen).“*

Hinweis: Der Gemeindebeitrag (exkl. den Sozialrabatten der Gemeinde für die Schulgelder) wurde aufgrund der Planzahlen für das Budget entrichtet und nicht aufgrund der effektiv geleisteten Unterrichtsstunden. Dies führte dazu, dass bei sinkenden Schülerzahlen de facto eine „Überentschädigung“ erfolgt ist.

- 59 Die Jahresrechnung 2016 schloss, wie budgetiert, praktisch ausgeglichen ab. Entgegen teilweise bestehenden Gerüchten hatte die sofortige Trennung von der pädagogischen Schulleiterin im Juni 2016 demnach in finanzieller Hinsicht keine „Schieflage“ der MSK zur Folge.
- 60 Bemerkenswert ist, dass die Jahresrechnung 2017 für den Betrieb der Musikschule – dem „Krisenjahr“ – sogar leicht besser abschliesst als budgetiert. Dies insbesondere deshalb, weil Kosten für Überbrückungsmassnahmen über die Rechnung „Verein“ finanziert wurden.

3.2.4 Verlauf EK 2014 bis 2017 konsolidiert

- 61 Das konsolidierte Eigenkapital des Vereins Musikschule betrug in den Jahren 2014 bis 2017 damit:

Eigenkapital konsolidiert		
Geschäftsjahr	EK inkl. Fonds per 31.12.	EK ohne Fonds Per 31.12.
2014	*	295'167 CHF
2015	476'482 CHF	377'639 CHF
2016	476'227 CHF	369'647 CHF
2017	376'604 CHF	265'828 CHF

EK= Eigenkapital; *=Fondsvermögen 2014 in den edierten Unterlagen nicht ersichtlich

Hinweis: Das konsolidierte EK inkl. Fonds per 31.12.2017 in dieser Tabelle entspricht auch den Ausführungen des administrativen Schulleiters an der Hauptversammlung vom 4. Juni 2018, wonach das „aktuelle Vermögen Verein und Betrieb CHF 375'000“ betrage.

- 62 Der Verein verfügte demnach bis und mit dem Jahr 2017 über ein Eigenkapital von über CHF 350'000 (inkl. Fonds). Diese Summe ist in den Kontext der politischen Vorgaben zu stellen (vgl. Art. 15 der Leistungsvereinbarung 2014), wonach es von Seiten der Gemeinde an sich gerade nicht gewollt war, dass der Verein Musikschule Eigenkapital aus dem Betrieb anhäufen kann (was freilich im Geschäftsjahr 2015 aufgrund der etwas niedrigeren Schülerzahlen geschehen ist).

3.2.5 Bemerkungen zur Rechnung 2016

- 63 Die Rechnung für das Jahr 2016 (Betrieb und Verein) wurde anlässlich der Vorstandssitzung im April 2017 vom administrativen Schulleiter vorgestellt. Die Rechnung Betrieb schloss praktisch ausgeglichen ab.
- 64 Im Protokoll zur Vorstandssitzung ist vermerkt, dass eine längere Diskussion zur Höhe der per 31. Dezember 2016 ausstehenden Schulgelder geführt wurde (Position 1101 Forderung Schulgelder in Höhe von CHF 78'842.05). Der Vorstand zeigte angesichts der Arbeitssituation zwar Verständnis für die Rückstände beim Debitorenwesen, forderte aber eine klare Besserung beim Mahnwesen. Mahnungen müssten, so der Vorstand der MSK, rasch nachgeholt werden. Ziel müsse es sein, dass jeweils vor Beginn des nächsten Semesters geklärt ist, ob eine Familie bezahlt hat oder ob der Unterricht eingestellt werden muss. Auch anlässlich der Befragungen durch den GPK-Ausschuss haben praktisch alle damaligen Vorstandsmitglieder festgehalten, dass an der Vorstandssitzung von vergleichsweise hohen Ausständen mit Besorgnis Kenntnis genommen wurde. Mehrere, damalige Vorstandsmitglieder hielten gegenüber dem GPK-Ausschuss fest, sie hätten an dieser Vorstandssitzung realisiert, dass die Administration und namentlich auch der administrative Schulleiter überlastet waren.
- 65 Die Rechnung (Betrieb und Verein) wurde nach der Diskussion vom Vorstand einstimmig zu Händen der Hauptversammlung im Juni 2017 genehmigt.
- 66 Nach dem krankheitsbedingten Ausfall des administrativen Schulleiters tauchten plötzlich Fragen und Unsicherheiten zur Rechnung 2016 auf. Namentlich wurde von Seiten des Präsidiums der MSK die Frage aufgeworfen, weshalb das Umlaufvermögen im Vergleich zum Vorjahr zum Bilanzstichtag derart hoch war und auf der Passivseite CHF 250'000.- als „Passive Rechnungsabgrenzung“ verbucht wurden. Im Weiteren wurden Fragen zu den hohen Debitorenausständen aufgeworfen. Das Präsidium der MSK war der Meinung, es würden rund CHF 150'000 „fehlen“.
- 67 Für den GPK-Ausschuss sind die im Nachgang zur Vorstandssitzung vom April 2017 vom MSK-Präsidium aufgeworfenen Fragen nur schwer nachvollziehbar. Namentlich ist unklar, weshalb diese Fragen nicht bereits anlässlich dieser Vorstandssitzung (oder in unmittelbarem Anschluss) thematisiert wurden, wenn diesbezüglich Unklarheiten bestanden. In der Sache sind einige Fragen zudem – auch ohne Insider-Kenntnisse – einfach zu beantworten: Bei der „Passiven Rechnungsabgrenzung“ in Höhe von CHF 250'000.- handelte es sich offenkundig um den entsprechenden Vorbezug des Gemeindebeitrags pro 2017. Gerade aufgrund dieses Vorbezugs ergab sich per Stichtag 31. Dezember 2016 ein relativ grosses Umlaufvermögen. Da im Jahr 2015 kein Vorbezug des Gemeindebeitrags erforderlich war, musste per 31. Dezember 2015 weder eine entsprechende

Abgrenzung erfolgen noch wirkte sich ein vorbezogener Gemeindebeitrag auf das Umlaufvermögen aus.

- 68 Die erheblichen Debitorenausstände per 31. Dezember 2016 wurden an der Vorstandssitzung im April 2017 bereits diskutiert und die administrative Schulleitung auch bereits aufgefordert, offene Geldbeträge – namentlich Schulgelder – konsequenter geltend zu machen. Der höhere Bestand bei den übrigen Debitoren war weitgehend auf den noch nicht eingegangenen Rest des Kantonsbeitrages zurückzuführen (der in der Rechnung mit CHF 118'000 ausgewiesen wurde) und demnach ebenfalls relativ einfach zu erklären. Inwiefern neben den Debitorenausständen weitere Mittel „gefehlt“ haben sollten, ist aus den edierten Akten nicht ersichtlich. Auch die Befragung der B. durch den GPK-Ausschuss gab keinen Hinweis darauf, dass irgendwelche Gelder „gefehlt“ hätten. Dass ausstehende Debitoren zwar als Aktiven geführt werden, aber vor der Zahlung noch keine entsprechenden, liquiden Mittel vorhanden sind, versteht sich von selbst. Damit bleibt letztlich völlig offen, welche Indizien zur Annahme geführt haben, es würden Gelder „fehlen“. Vermutlich – dies muss der GPK-Ausschuss gestützt auf die durchgeführten Befragungen annehmen – ergab sich das (Miss-)Verständnis, es würden rund CHF 150'000.- „fehlen“, aufgrund einer von der B. erstellten Liquiditätsplanung, in welcher festgehalten wurde, dass per Ende 2017 rund CHF 150'000 an liquiden Mitteln für die Finanzierung der MSK fehlen.
- 69 Die Rechnung für das Jahr 2016 wurde denn auch an der Hauptversammlung der MSK vom 14. Dezember 2017 exakt so genehmigt, wie sie im April 2017 dem Vorstand vorgelegt wurde. Es bestehen nach Sichtung aller editierten Unterlagen für den GPK-Ausschuss nicht die geringsten Anhaltspunkte, dass die Rechnung 2016 fehlerhaft sein könnte.
- 70 Vor diesem Hintergrund ergeben sich erst recht keine Hinweise darauf, dass es strafrechtlich relevantes Verhalten in Zusammenhang mit dem Rechnungsabschluss 2016 gab. Teilweise angestellte Überlegungen, es müssten Abklärungen zu möglicherweise strafbarem Verhalten getroffen werden oder sogar Strafanzeige eingereicht werden, sind für den GPK schlechterdings nicht nachvollziehbar. Es bestand weder ein Anfangsverdacht, geschweige denn ein „hinreichender“ oder ein dringender Tatverdacht für eine strafbare Handlung. Dass sich das Gerücht um möglicherweise strafbare Handlungen – trotz des Fehlens irgendwelcher Verdachtsmomente – trotzdem derart lange halten konnte, zeigt, dass bei entsprechender Äusserungen (durch Vorstands- und/oder Gemeinderatsmitglieder) grosse Vorsicht geboten ist.

3.2.6 Geschäftsjahr 2018

- 71 Während die Musikschule Köniz in den Vorjahren in etwa ausgeglichene Budgets an den Hauptversammlungen verabschiedete, sah das Budget 2018, welches an der Hauptversammlung vom 14. Dezember 2017 genehmigt bzw. an der Hauptversammlung vom 4. Juni 2018 mit Änderungen zur Kenntnis genommen wurde, die folgenden Aufwandüberschüsse bzw. Verluste vor:

Budget 2018			
	Rechnung Verein	Rechnung Betrieb	Total/konsolidiert
HV 2017	-61'200 CHF	-127'500 CHF	-188'700 CHF
HV 2018	-61'200 CHF	-205'500 CHF	-266'700 CHF

Quellen: Protokolle der Hauptversammlungen vom 14. Dezember 2017 und vom 4. Juni 2018.

- 72 Für die Rechnung Verein bedeutete dieser budgetierte Verlust, dass ohne Vereinnahmung der Fondsvermögen ein (deutlicher) Bilanzverlust per 31.12.2018 resultiert hätte.
- 73 Insgesamt bzw. konsolidiert hatte dieser budgetierte Verlust zur Folge, dass vom Eigenkapital der MSK (konsolidiert, inkl. Fonds) in der Höhe von 376'604 CHF per 31. Dezember 2017 noch knapp CHF 110'000.- per 31. Dezember 2018 übrigbleiben würden.
- 74 Die Jahresrechnung 2018 wurde – wohl nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die getrennte Aufführung der Fondsvermögen in der Rechnung Verein zu einem Bilanzverlust geführt hätte – anders gestaltet als in den Vorjahren. Zudem wurden einige Konten nicht mehr in der gleichen Rechnung geführt, was die Vergleichbarkeit mit den Vorjahren erschwert. Es lassen sich der Rechnung 2018 die folgenden Ergebnisse entnehmen:

Rechnung 2018			
	Rechnung Verein	Rechnung Betrieb	Total/konsolidiert
Jahresergebnis	-5'142 CHF	-192'725 CHF	-197'867 CHF
EK per 31.12	64'821 CHF	115'000 CHF	179'821 CHF

3.2.7 Budget 2019

- 75 An der Hauptversammlung vom 28. November 2018 wurde das Budget für das Jahr 2019 mit einem Verlust in der Rechnung Betrieb in der Höhe von CHF

91'500 genehmigt. Ein Budget 2019 für die Rechnung Verein wurde der Hauptversammlung nicht zur Kenntnis gebracht – jedenfalls ist dem Protokoll der Hauptversammlung vom 28. November 2018 nichts dazu zu entnehmen.

- 76 An der Hauptversammlung 2018 wurde zum Budget 2019 ausgeführt: *„In der Vermögensentwicklung des Konzerns, d.h. Betrieb und Verein gemeinsam, ist ersichtlich, dass die MSK per 31.12.2019 noch über ein Vermögen von rund 68'000 Franken verfügen wird. Da die rund 135'000 Franken Vermögen des Vereins per 31.12.2017 zu rund 110'000 Franken aus Fondsvermögen bestehen, müssen 2019 diese eigentlich gebundenen Mittel für die Deckung der Betriebskosten verwendet werden. Mit den durch das Parlament gesprochenen Darlehen für die Jahre 2018 und 2019 ist die Liquidität der MSK gesichert. Falls der gesamte geplante Verlust 2018 aus Verein und MSK per 31.12.18 ohne zusätzliche Unterstützung der Gemeinde realisiert werden müsste, wären die flüssigen Mittel de facto aufgebraucht.“*
- 77 Damit wurde der Vereinsversammlung ein Budget für das Jahr 2019 vorgelegt, das weiterhin von einem strukturellen Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben ausging. Ein weiteres Jahr (Geschäftsjahr 2020) wäre auf dieser Grundlage für den Verein MSK nicht mehr tragbar gewesen.

3.2.8 Liquidität (insbesondere im Jahr 2017)

- 78 Die Musikschule Köniz verfügte – angesichts der monatlichen Lohnkosten – seit vielen Jahren über eine ausgesprochen geringe Liquidität. Diese geringe Liquidität hat u.a. mit der Abrechnung der Kantonsbeiträge zu tun, die jeweils (erst) im Monat August des Folgejahres definitiv abgerechnet (und die entsprechenden Restbeträge ausbezahlt) werden.
- 79 Der damalige Vertreter der Finanzabteilung im Vorstand der MSK, Q., äusserte sich gegenüber dem GPK-Ausschuss zur Liquiditätsproblematik der MSK wie folgt: *„Ende Jahr entstand jeweils ein Liquiditätsengpass, weil der Kantonsbeitrag noch nicht da war. Die Gemeinde leistete über Jahrzehnte einen Vorschuss zur Überbrückung dieses Engpasses. Die Musikschule bezahlte den Vorschuss immer zurück [Hinweis: eine eigentliche Rückzahlung erfolgte nicht, vielmehr wurde der Vorbezug jeweils mit den Gemeindebeiträgen des Folgejahres verrechnet]. 2017 verlangte die Gemeinde einen formellen Darlehensvertrag.“*
- 80 Tatsächlich zeigen die Buchhaltungen der MSK der Vorjahre, dass Liquiditätsengpässe bei der MSK im Herbst keine Seltenheit waren. Genau aus diesem Grund wurde notabene in der Leistungsvereinbarung 2014 als Anhang die unter Rz. 41 hiervoor dargestellte Regelung aufgenommen, wonach „bei einem Liquiditätsengpass am Ende des Jahres [...] ausnahmsweise ein Vorschuss von max.

20% des neuen Budgetkredits gewährt werden“ kann. Im Jahr 2015 – das deutlich besser abschloss als budgetiert – war kein Vorschuss der Gemeinde erforderlich.

- 81 Im Jahr 2016 forderte die MSK im Oktober 2016 (mithin „nur“ einen Monat später als im Jahr 2017 das Darlehen von der Gemeinde an die MSK gewährt wurde) bei der Gemeinde, gestützt auf die erwähnte Klausel im Leistungsvertrag, einen Vorschuss von CHF 250'000 ein. Der Betrag ist in der Buchhaltung der MSK mit „Akonto 2017“ vermerkt. In der Bilanz per 31. Dezember 2016 wurde der Betrag (korrekt) beim Fremdkapital unter „Passive Rechnungsabgrenzung“ verbucht. Gemäss der Auskunft von J., hat er im Herbst 2016 festgestellt, dass es einen Liquiditätsengpass geben kann, wenn noch nicht alle Schulgelder beglichen sind. Er hat sich deshalb bei F. erkundigt und vernahm, dass der Engpass jeweils mit einem Vorschuss der Gemeinde überbrückt werden kann. Diesen Vorschuss hat er dann im Oktober 2016, gestützt auf den Leistungsvertrag, auch bezogen. Dazu wendete er sich an die Finanzverwaltung der Gemeinde, welche den angeforderten Vorschuss in Höhe von CHF 250'000 – ohne speziellen Darlehensvertrag – an die MSK überwies.
- 82 Im Jahr 2017 entwickelte sich die Liquidität der MSK wie folgt:

Entwicklung der Liquidität 2017 (gemäss Liquiditätsplanung Oktober 2017)		
Monat	Liquidität (nach Auszahlung Löhne)	Bezug Gemeindebeitrag*
Januar	184'134 CHF	250'000 CHF
Februar	266'163 CHF	
März	285'228 CHF	400'000 CHF
April	294'059 CHF	300'000 CHF
Mai	282'809 CHF	
Juni	133'490 CHF	283'000 CHF
Juli	192'635 CHF	
August	179'175 CHF	
September	179'070 CHF	**200'000 CHF
#Oktober	250'448 CHF	
#November	564'228 CHF	
#Dezember	232'728 CHF	

* Ein Anteil des Gemeindebeitrages für 2017 von CHF 250'000 wurde bereits im Oktober 2016 bezogen (vgl. die passivseitige Abgrenzung in der Bilanz und die Ausführungen unter Rz. 79 hier vor)

** Im Jahr 2017 wurde – entgegen der Praxis – kein Vorbezug gewährt, sondern ein Darlehen
Planzahlen

- 83 Verglichen mit den Vorjahren fällt auf, dass die Akontozahlungen für den Gemeindebeitrag im Jahr 2017 etwas früher als üblich angefordert werden mussten. Aufgrund der Kürzungen im Budget der Gemeinde für das Jahr 2017 war zudem der zur Verfügung stehende Betrag um CHF 75'000.- geringer als im Vorjahr (2016). Dies bedeutet selbstredend, dass die von der Gemeinde zur Verfügung gestellte Liquidität früher „aufgebraucht“ war. Es kann aber nicht gesagt werden, die Liquiditätssituation sei im Jahr 2017 erheblich bzw. unerklärbar von den Vorjahren abgewichen. Vielmehr besteht der erhebliche Unterschied darin, dass im Gegensatz zu den Vorjahren der sich für den Herbst 2017 abzeichnende Liquiditätsengpass zum politischen Thema gemacht wurde und dieser Betrag – anders als in den Jahren zuvor – gestützt auf ein schriftliches Gesuch des Vereins Musikschule an den Gemeinderat auf Grundlage eines Darlehensvertrags gewährt wurde. Auch in der späteren politischen Diskussion taucht dieses Darlehen – das später vom Gemeinderat zu einem Anteil von CHF 75'000 erlassen wurde – immer wieder auf, wohingegen die Vorbezüge in den Vorjahren (soweit ersichtlich) nie Gegenstand politischer Diskussionen waren.
- 84 Weshalb im Jahr 2017 vom üblichen Weg zur Überbrückung des Liquiditätsengpasses abgewichen wurde, blieb für den GPK-Ausschuss unklar. Die Aussagen der Beteiligten blieben dazu widersprüchlich. Nicht zu überzeugen vermögen die teilweise vorgebrachten rechtlichen Bedenken betreffend den Vorbezug des Gemeindebeitrages pro 2018. Einerseits sind aus rechtlicher Sicht keine wesentlichen Unterschiede zu den Vorjahren zu erkennen. Andererseits macht der Anhang zur Leistungsvereinbarung 2014 ja gerade nur dann Sinn, wenn damit vom üblichen Ausgabenbewilligungsverfahren abgewichen werden konnte. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf eine Abklärung der Fachstelle Recht vom 14. August 2017, in welcher (u.a.) die Rechtslage zur Darlehensgewährung abgeklärt wurde. Die Fachstelle Recht hielt in diesem Papier ausdrücklich fest, dass der „normale Vorgang“, wonach der MSK „eine zu frühe Zahlung einer Tranche des Gemeindebeitrags“ zur Überbrückung von Liquiditätsengpässen im Herbst geleistet werde, „kein Thema“ der Abklärung sei.
- 85 Ebenfalls nicht einleuchtend ist die Aussage des damaligen Vertreters der Finanzabteilung im Vorstand der MSK, Q., anlässlich der Befragung durch den GPK-Ausschuss, wonach es sich im Jahr 2017 um eine „Vorsichtsmassnahme“ gehandelt habe, nachdem die Gemeinde „vermehrt auf Sicherheit bedacht war“.
- 86 Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang schliesslich auf eine E-Mail vom 10. Juni 2017, die der administrative Schulleiter kurz nach Eintritt seiner Erkrankung an den Vizepräsidenten der Musikschule geschrieben hat. In dieser E-Mail hält er u.a. fest:

„Liquidität: Ich habe als absolut letzte Aktion noch die letzte Tranche Gemeindebeitrag abgeholt, die ca. am 22. eintreffen wird. Was für mich als nächstes auf dem Plan gewesen wäre, wär eine Liqplanung für die zweite Jahreshälfte zu erstellen und dann mit

Dir, [Q.] und [R.] zusammensitzen und die nötigen Schritte zu besprechen. Hier herrscht Handlungsbedarf im Rahmen der Kürzung des Gemeindebeitrages, dem monatlichen Finanzbedarf der Schule von rund CHF 400'000.--, allfällig Antrag an Verein, Planung Vorschuss Gemeindebeitrag 18, usw.“

- 87 Gerade vor diesem Hintergrund ist es für den GPK-Ausschuss nur schwer verständlich, weshalb der sich für den Herbst 2017 abzeichnende Liquiditätsengpass im Jahr 2017 derart hohe Wellen geworfen hat und die aus den Vorjahren bekannte Problematik ausgerechnet im Sommer 2017 – da die MSK aufgrund des personellen Unterbestandes mit erheblichen Problemen bei der Administration zu kämpfen hatte – nicht durch einen Vorbezug eines Anteils des Gemeindebeitrags pro 2018 gelöst werden konnte.
- 88 Dies soll nicht heissen, dass der GPK-Ausschuss der Meinung ist, die seit Jahren bestehende und vertraglich vorgesehene Praxis, Liquiditätsengpässe mit Vorbezügen des Gemeindebeitrages zu überbrücken, sei ideal. Im Sommer 2017 war es nach Ansicht des GPK-Ausschusses aber nicht der richtige Moment, um von dieser Praxis abzuweichen.

3.2.9 Zwischenfazit

- 89 In den Anträgen des Gemeinderates und auch bei mündlichen Ausführungen war immer wieder die Rede davon, dass die Musikschule Köniz im Jahr 2017 ein finanzieller „Sanierungsfall“ gewesen sei. Namentlich wurden auch die Ausgaben der Gemeinde in Zusammenhang mit der Musikschule Köniz regelmässig als „Anteil der Gemeinde an die Sanierungskosten“ bezeichnet.
- 90 Dazu ist das Folgende festzustellen: Die Musikschule war im Jahr 2017 – also im Jahr der „Krise“ – in finanzieller Hinsicht **kein Sanierungsfall**. Ganz im Gegenteil: Der Verein schloss die Rechnungen sowohl für den Bereich Betrieb als auch für den Bereich Verein jeweils im Rahmen des Budgets (oder sogar besser) ab. Die MSK verfügte per 31. Dezember 2016 über ein konsolidiertes Eigenkapital von über CHF 475'000. Die Einnahmen und die Ausgaben waren in einem strukturellen Gleichgewicht. Wohl darf die Frage gestellt werden, ob es richtig war, dass die MSK im Jahr 2015 aufgrund tieferer (als den budgetierten) Schülerzahlen einen Gewinn erwirtschaften konnte. Dieser Systemmangel ist aber nicht der MSK vorzuwerfen.
- 91 Hinsichtlich der Liquidität war die Situation im Jahr 2017 vergleichbar mit den Jahren zuvor. Zwar führte die Reduktion des Gemeindebeitrages um CHF 75'000 und die Debitorenausstände dazu, dass der im Leistungsvertrag vorgesehene Vorbezug des Gemeindebeitrags (für das kommende Jahr) früher in Anspruch genommen werden musste als üblich (im September 2017, wohingegen im Jahr 2016 der Vorbezug im Oktober erfolgt ist). Der Liquiditätsengpass im Jahr 2017

ist aber nicht als „ausserordentlich“ zu bezeichnen. Ausserordentlich war vielmehr das Gewicht, dem dieser Liquiditätsengpass im Jahr 2017 beigemessen wurde und die Tatsache, dass im Gegensatz zu den Vorjahren im Jahr 2017 ein schriftliches Gesuch und ein Darlehensvertrag zur Überbrückung des Liquiditätsengpasses erforderlich waren.

- 92 Auch das Jahresergebnis 2017 gab im Übrigen noch nicht Anlass zur Besorgnis: Die Rechnung Betrieb schloss mit einem kleinen Gewinn ab. Die Vereinsrechnung hatte zwar einen Verlust aufzuweisen, dieser war aber mit den besonderen Aufwendungen zur Überbrückung der personellen Engpässe im Sommer 2017 (insbesondere mit dem entsprechenden Mandat an die B.) begründet. Freilich darf in diesem Punkt die Frage aufgeworfen werden, weshalb die Mittel zur Überbrückung der personellen Engpässe bei der Administration der MSK im Sommer 2017 dem Bereich „Verein“ und nicht dem Bereich „Betrieb“ angelastet wurden. Auch der Bereich Betrieb verfügte damals über ein hinreichendes Eigenkapital zur Abdeckung dieser Aufwendungen. Die sachliche Rechtfertigung, die Rechnung „Verein“ mit diesen Aufwendungen zu belasten, vermag der GPK-Ausschuss nicht zu erkennen.
- 93 In ein strukturelles Ungleichgewicht geriet die Musikschule erst mit dem Budget 2018. Dieses Budget wurde, entgegen den Vorgaben in der Leistungsvereinbarung 2014, nicht in Kooperation mit der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport erstellt. Die personelle Aufstockung der Administration erfolgt demnach ausserhalb der Vorgaben der Leistungsvereinbarung. In finanzieller Hinsicht waren es gerade die Interventionen nach der Krise (ab September 2017), welche die MSK zu einem Sanierungsfall gemacht haben.

3.3 Personelle Situation

3.3.1 „Ära F.“

- 94 Bis zum Januar 2014 wurde die Musikschule Köniz von F. als Schulleiter geführt. Die MSK verfügte während dieser Zeit über äusserst schlanke und damit kostengünstige Strukturen. Die Lehrpersonen wurden während der „Ära F.“ stark einbezogen. Sie haben Schulleitungsaufgaben übernommen, die über den sog. Schulleitungspool finanziert wurden.
- 95 Mehrere Befragte, die bereits in der Zeit vor dem Jahr 2014 dem Vorstand des Vereins Musikschule Köniz angehörten, sagten gegenüber dem GPK-Ausschuss aus, dass in der Zeit von F. der Vorstand kaum strategische Aufgaben wahrnahm, sondern sich die Mitglieder an den Vorstandssitzungen primär von F. über die Musikschule informieren liessen und das Projekt Musikschule mittrugen. Die Vorstandsmitglieder trafen sich in dieser Zeit zu rund drei Sitzungen pro Jahr.

- 96 Die Strukturen der Musikschule wurden in der Ära F. kaum hinterfragt. Dazu bestand freilich auch wenig Grund. Die Musikschule Köniz hatte kantonsweit einen hervorragenden Ruf, arbeitete gleichzeitig sehr kostengünstig und zwischen Lehrerschaft, Schulleitung und Vorstand bestand nach Aussagen der Direktbetroffenen ein harmonisches Verhältnis. Ohne die Leistungen von F. in geringster Weise schmälern zu wollen, muss ex post aber festgestellt werden, dass der Vorstand in der Zeit vor der Pensionierung von F. verpasst hat, die Strukturen des Vereins zu modernisieren. K., der von August 2016 bis April 2017 interimistisch die pädagogische Schulleitung übernommen hat, hielt gegenüber dem GPK-Ausschuss fest, dass die Musikschule Köniz für ihn ein „Vorzeigemodell“ gewesen sei, das durch tiefe Kosten aufgefallen sei. Er stellte aber auch fest, dass die damals bestehende Struktur nur bei „schönem Wetter“ funktionierte. Die Strukturen der MSK seien, so K. weiter, ein „Auslaufmodell“ gewesen.
- 97 Zum Zeitpunkt der Pensionierung von F. war für die administrativen Aufgaben einzig E. angestellt. Administrative Aufgaben wurden aber teilweise auch von Lehrpersonen (über den sog. Schulleitungspool) und von F. selbst erledigt.

3.3.2 Januar 2014 bis Juni 2016

- 98 Der Vorstand wählte im Jahr 2013 in einem aufwändigen Verfahren, unter Einbezug der Lehrerschaft, T. als Nachfolgerin von F. Sie übernahm die pädagogische Leitung der MSK im Januar 2014.
- 99 Die Zusammenarbeit zwischen Vorstand und der neuen Schulleiterin gestaltete sich zunächst vielversprechend. Die neue pädagogische Schulleiterin wollte Veränderungen herbeiführen und gestalten. Relativ bald ergaben sich aber Probleme in der Zusammenarbeit von Schulleitung, Lehrerschaft und Vorstand. Die damals involvierten Personen bezeichneten die damalige Situation als „schwierig“. Es kam zu Reibereien und Auseinandersetzungen über die Entwicklung der MSK. Es zeigte sich, dass der Vorstand andere Vorstellungen hatte als Frau T. Ein damaliges Vorstandsmitglied äusserte sich gegenüber dem GPK-Ausschuss wie folgt: *„Man hat nicht mehr die gleiche Sprache gesprochen und es gab deutliche Anzeichen, dass dies nicht gut gehen wird“*. Unterschiedliche Meinungen gab es etwa zu den Themen Entwicklungsstrategie, vermehrtes Arbeiten mit Abschlussprüfungen und zu den Zielvorgaben. Auch kam es zu negativen Rückmeldungen aus der Lehrerschaft und seitens Eltern.
- 100 Die pädagogische Schulleiterin sah sich in ihrer Arbeit durch den Vorstand gehindert. Ihres Erachtens hat sich der Vorstand in operative Tätigkeiten eingemischt. Es begannen Diskussionen über die strategische Ausrichtung und die operativen Zuständigkeiten in der MSK auf der Ebene des Vereinsvorstands, der Schulleitung und der Lehrerschaft. Zum Verhältnis der pädagogischen zur administrativen

Schulleitung, zu den Aufgaben und Zuständigkeiten der Schulleitung und insbesondere auch zu den konkreten Abgrenzungen zwischen strategischen und operativen Aufgaben bestanden teilweise unterschiedliche Auffassungen zwischen Vorstand, Schulleitung und Lehrerschaft.

- 101 Nach zwischenzeitlichen Schwierigkeiten funktionierte die Zusammenarbeit zwischen der pädagogischen Schulleiterin und der administrativen Schulleiterin aber gut. Per März 2015 wurde eine zusätzliche Stelle im Umfang von 40 Prozent in der Administration geschaffen. Frau H. trat die neu geschaffene Stelle als administrative Mitarbeiterin an und wurde E. unterstellt.
- 102 E. äusserte sich gegenüber dem GPK-Ausschuss sinngemäss wie folgt (Auszug aus dem Aussagenprotokoll):

Die Schulleitung und Administration waren sehr ausgelastet und gemeinsam mit der damaligen pädagogischen SL, T., hat sie für die Administration eine zusätzliche Stelle von 40 Stellenprozenten initiiert. Dies führte zu Rückfragen bzw. Bemerkungen von verschiedenen Seiten. Der Vorstand plädierte für eine schlank organisierte Administration, was auch ihre eigene Grundhaltung ist. Deshalb ist das Hinterfragen von neu zu schaffenden Stellen auch immer berechtigt. Mit 140 Stellenprozenten war die Administration dann vorerst gut aufgestellt. In einem weiteren Schritt war das Schaffen einer Assistenzstelle für die Schulleitung im Gespräch. Dazu kam es jedoch nicht mehr.

3.3.3 Jahr 2016

- 103 Im Januar 2016 kündigte E. ihre Stelle als administrative Schulleiterin per Ende Juli 2016. Gegenüber dem GPK-Ausschuss versicherte sie, dass der Grund für die Kündigung weder in den Schulstrukturen, noch in der Zusammenarbeit innerhalb der MSK lag. Vielmehr wollte sie sich persönlich verändern und sie plante einen Sprachaufenthalt im Ausland. Sie suchte zudem eine Anstellung mit direktem Kundenkontakt und wollte „wieder vermehrt an die Front“.
- 104 Als Nachfolger für die Stelle als administrativer Schulleiter wählte der Vorstand im Frühjahr 2016 Herrn J. Zur Phase vor dem Weggang von Frau E. äusserte sich Frau H., Mitarbeiterin Administration, gegenüber dem GPK-Ausschuss wie folgt: *„E. war damals in der Endphase und habe sich sehr gewissenhaft auf die Einarbeitung von J. vorbereitet. Denn sie sei sich bewusst gewesen, wie viel sie wusste und wie viel Wissen sie weitergeben musste. Sie habe viele Sachen dokumentiert und vieles vorbereitet, um ihm Beispiele zeigen zu können. Auch Checklisten seien gemacht worden. Frau H. hatte den Eindruck, dass viel vorbereitet worden sei.“*
- 105 Im Frühjahr 2016 verschlechterte sich das Klima zwischen der pädagogischen Schulleiterin und dem Präsidium des Vorstands. Zu den Gründen machten beide Seiten gegenüber dem GPK-Ausschuss unterschiedliche Aussagen. Offenkundig bestanden aber wesentliche Differenzen zur Abgrenzung der Aufgabengebiete,

zur Entwicklung der Schule und zur Art der Kommunikation. An einem Mitarbeitergespräch im Mai 2016 eskalierte die Situation. Da sich die pädagogische Schulleiterin in ihrer Arbeit behindert und keine Entwicklung sah, teilte sie mit, die MSK noch ein Jahr pädagogisch zu leiten und anschliessend im Sommer 2017 die Musikschule Köniz verlassen zu wollen.

- 106 Das Präsidium der MSK erachtete diese Konstellation – namentlich auch mit Blick auf den bevorstehenden Stellenantritt von J als administrativer Schulleiter – als unhaltbar. In der ersten Hälfte Juni 2016 einigten sich das Präsidium des Vorstands und die pädagogische Schulleiterin auf eine Vertragsauflösung per Ende Juni 2016. Eine Abgangsentschädigung wurde nicht entrichtet – dafür bestand angesichts der privatrechtlichen Anstellung auch kein erkennbarer Anlass. Für den Zeitraum der Kündigungsfrist erhielt die pädagogische Schulleiterin aber den ihr vertraglich zustehenden Lohn. Der Vorstand bestätigte in der Folge die Vertragsauflösung per Ende 2016. Mehrere Vorstandsmitglieder fühlten sich aber zu wenig in die Entscheidungsfindung eingebunden und vor ein „Fait accompli“ gestellt. Von Seiten des Lehrerkollegiums wurde der Entscheid in einem Brief an den Vorstand heftig kritisiert.
- 107 Die Einarbeitung von J. war massgebend von der neu eingetretenen Situation geprägt. Frau E. bezeichnete gegenüber dem GPK-Ausschuss den letzten Monat ihrer Tätigkeit als schwierig, zumal die Kommunikation zum Vorstand nicht mehr offen gewesen sei. Die Übergabe an J. sei innert drei Wochen erfolgt.
- 108 Der Vorstand traf in der Folge Massnahmen, um die Schulleitung aufrecht zu erhalten. Als interimistischer Schulleiter wurde für den Zeitraum vom 1. August 2016 bis Ende April 2017 K., mit einem Pensum von 50 Stellenprozenten, angestellt. K. war zuvor in der Führung des Verbandes Bernischer Musikschulen (VBMS) tätig und leitete die Musikschule Thun. Zusammen mit ihm erarbeitete der Vorstand die Organisation der zukünftigen Schulleitung. Ende 2016 wurden die Stellen für eine Co-Schulleitung (mit insgesamt 140 Stellenprozenten) ausgeschrieben.
- 109 Zwischen dem administrativen Schulleiter, dem pädagogischen Schulleiter und dem Präsidium der MSK gab es ab September 2016 einen regelmässigen Austausch. Der Aufbauprozess in der Schulleitung und in der Administration war im Gang. Eine Lehrperson wurde ab September 2016 zusätzlich mit einem Teilpensum von 40% in der Administration beschäftigt. Diese hatte jedoch keine entsprechende Ausbildung und konnte deshalb nur Hilfstätigkeiten abdecken. Zudem kämpfte die Administration mit Problemen bei der Buchhaltungssoftware. Rechnungen wurden z.T. von der Software nicht korrekt erstellt und mussten manuell kontrolliert und korrigiert werden. Bei Zahlungsverzug wurde nicht konsequent und direkt gemahnt.

3.3.4 Jahr 2017

- 110 Im Januar 2017 konnte die neue pädagogische Co-Schulleitung, bestehend aus Frau L. und Herrn M., gewählt werden. Das Verfahren zur Ausschreibung und Besetzung dieser Stellen wurde von allen Personen, die der GPK-Ausschuss dazu befragt hat, gelobt. Damit zeichnete sich zu Beginn des Jahres 2017 seitens der pädagogischen Leitung ein Ende der Übergangsphase ab, in der die Lehrerschaft sehr gefordert war.
- 111 Nach einheitlichen Aussagen war das Verhältnis zwischen einem wesentlichen Teil der Lehrerschaft und dem Präsidium – im Wesentlichen offenbar noch immer aufgrund des Weggangs von Frau G. – im Frühjahr 2017 weiterhin belastet. Dem GPK-Ausschuss wurde anlässlich der Befragungen von zahlreichen Personen berichtet, dass zwischen dem MSK-Präsidium und einem Teil der Lehrpersonen die Kommunikation sehr schwierig war.
- 112 Auf der administrativen Seite stieg die Belastung im Februar 2017 nochmals an. Aufgrund der Abschlussarbeiten zur Rechnung 2016, der Arbeiten am Budget 2018, dem anstehenden Umzug in die neuen Räumlichkeiten und den fortwährenden Software-Problemen blieben Arbeiten der Administration zuweilen liegen. J. hielt dazu gegenüber dem GPK-Ausschuss fest:
- „Durch die Unterbesetzung in der Administration gab es bei der Rechnungsstellung Verzögerungen von ca. einem Monat. Am Anfang galt das Credo ‚wir machen, was wir können‘. Der Abschluss der Rechnung 2016 und die Revision (Review) wurden planmässig gemacht. Der Review der Finanzkontrolle der Gemeinde zeigte keine Mängel auf. Es gab einzig Probleme bei den Debitoren bzw. beim Mahnwesen. Ein Wechsel des Systems kam nicht in Frage. Im Frühjahr 2017 hat er den Vorstand informiert, dass die Debitoren nicht genügend bewirtschaftet werden. Die Rechnungen waren alle gestellt, jedoch wurden die offenen Debitoren nicht verfolgt.“
- 113 Ende April 2017 endete, wie vorgesehen, das Engagement von K. als interimistischer, pädagogischer Schulleiter. Die neue pädagogische Co-Schulleitung, bestehend aus Frau L. (60%) und Herrn M. (20% ab 1. Mai 2017; 80% ab 1. August 2017) nahm ihre Tätigkeit auf. Kurze Zeit später erkrankte der administrative Schulleiter an _____ und fiel per sofort aus. Zwei Tage später fiel auch Frau H. krankheitsbedingt aus. Die Administration der MSK war dadurch „auf einen Schlag“ weggebrochen. Die neue pädagogische Co-Schulleitung kannte die Abläufe an der MSK zu diesem Zeitpunkt selbstredend noch nicht.
- 114 Das Präsidium der MSK versuchte in dieser Situation, sich einen Überblick über die unmittelbar anstehenden Aufgaben und die Finanzen zu verschaffen. Die Hauptversammlung des Vereins Musikschule wurde abgesagt, da seitens des Präsidiums Unklarheiten zur Rechnung 2016 bestanden. Zur Überbrückung des Personalausfalls bei der Administration wurden vom Präsidium der MSK verschiedene Massnahmen ergriffen. Insbesondere wurde die B. auf Grundlage eines Personalleihvertrages mit der administrativen Leitung der MSK beauftragt. In

einer ersten Phase ging es primär darum, die Administration zu koordinieren und die pendenten Arbeiten zu priorisieren. Es galt, die aktuelle Situation zu stabilisieren und das Tagesgeschäft zu erledigen.

- 115 Das Präsidium der MSK, insbesondere der Vizepräsident, engagierten sich stark bei der Erledigung der operativen Aufgaben, um das anstehende Schuljahr vorzubereiten.
- 116 Am 31. August 2017 „beschloss“ der Vorstand des Vereins Musikschule, an einer kurzfristig anberaumten Sitzung, kollektiv zurückzutreten. Vorstandsmitglieder, die an der Sitzung nicht anwesend waren, erfuhren davon im Nachhinein, reagierten aber nicht. Auch die beiden Vertreter der Gemeinde im Vorstand der MSK, die von Amtes wegen Einsitz im Vorstand hatten und demnach gar nicht „ohne weiteres“ zurücktreten konnten, reagierten nicht auf die Kommunikation des Beschlusses, wonach der Vorstand kollektiv zurückgetreten sei. An der Sitzung wies ein Gemeindevertreter aber darauf hin, dass die beiden Gemeindevertreter aufgrund ihrer Stellung gar nicht aus dem Vorstand zurücktreten können.
- 117 Der Gemeinderat setzte im September 2017 eine – wie er bezeichnete – „Task Force“ zur Leitung der MSK ein. Im Weiteren erteilte er einerseits Herrn Fürsprecher C. (für das Krisenmanagement) und andererseits der B., für die Fortführung der Buchhaltungsarbeiten, ein externes Mandat. Im Oktober 2017 wurde das externe Mandat für die Buchhaltungsarbeiten von der B. an die D. AG übertragen. Ab November 2017 wurde zudem Herr O., D. AG, mit der „Geschäftsführung“ beauftragt. Zeitgleich erfolgte der Wiedereinstieg von J. mit einem Pensum von zunächst 40% und es wurde eine zusätzliche Mitarbeiterin für die Administration eingestellt (20% ab November 2017 bzw. 60% ab März 2018).
- 118 Im Dezember 2017 fand die Hauptversammlung 2017 statt, anlässlich der A. und P. „ad interim“ als Vorstandsmitglieder gewählt wurden und damit die oberste Führung der MSK (zumindest teilweise) wieder bestellt werden konnte.

3.3.5 Jahr 2018

- 119 Im Januar 2018 beantragte die Co-Schulleitung der MSK beim Vorstand zusätzlich eine Stelle von 100% ab sofort, um der konstant hohen Arbeitsbelastung der Mitarbeiterin der Administration entgegenzuwirken. Der Vorstand bewilligte die Stelle vorerst befristet für ein halbes Jahr und verlängerte die Stelle später bis Ende 2018. Mit dem Einstieg der letzten Mitarbeitenden ab März 2018 und dem abgeschlossenen Wiedereinstieg des administrativen Schulleiters im April 2018 konnte die externe (mandatierte) Mitarbeiterin ihr Engagement beenden.

- 120 Ab April 2018 umfasste der Stellenetat der Schulleitung und der Administration der MSK demnach:

Pädagogischer Schulleiter	80 %
Pädagogische Schulleiterin	60 %
Administrativer Schulleiter	80 %
Schulleitungspool	50 %
Administration	100 %
Administration	60 %
Administration / Finanzen	50 %
Total	480 %

3.3.6 Entwicklung der Stellenprozente für die Administration

- 121 Alleine bezogen auf die Entwicklung bei den Stellenprozenten für die Administration ergibt sich das folgende Bild:

Jahr (jeweils per Schuljahresbeginn Mitte August)	Stellenprozent Administration
2014	100 %
2015	140 %
2016	120 %
2017	*
2018	290 %

* keine Aussage in % möglich (externes Mandat)

3.3.7 Zwischenfazit

- 122 Entgegen zuweilen gemachten Aussagen konnte der GPK-Ausschuss feststellen, dass die MSK im ersten Halbjahr 2016 – nach übereinstimmenden Angaben der direkt betroffenen Personen – keine ungenügenden personellen Ressourcen aufwies. Die Schulleitung und die Administration waren zwar ausgelastet, aber nicht überlastet. Namentlich hatte der Weggang der administrativen Schulleiterin per Ende Juli 2016 keine Ursache in der Struktur der MSK. Auch die pädagogische Schulleiterin sah sich nicht überlastet. Sie forderte aber eine Anpassung bzw. die Aufhebung des Schulleitungspools und das Schaffen einer Assistenzstelle.
- 123 Der Prozess der Strukturüberprüfung im Herbst 2016 wurde von allen Befragten gelobt. Auch der GPK-Ausschuss hat den Eindruck, dass dieser Prozess – angesichts des belasteten Verhältnisses zwischen Vereinsvorstand und Lehrer-

schaft schwierigen Begleitumständen – sinnvoll durchgeführt wurde. Die Zweckmässigkeit der Stellenaufstockung bei der pädagogischen Schulleitung (auf 140 Stellenprozent) wurde im Anschluss auch von keiner Seite in Zweifel gezogen.

- ¹²⁴ Das Schuljahr 2016/2017 schien vor diesem Hintergrund als schwierige, aber unter Einbezug der Lehrerschaft „überbrückbare“ Übergangsphase. Unterschätzt wurde seitens des Vorstands der MSK wohl die Reaktion der Lehrerschaft auf die plötzliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses mit der pädagogischen Schulleiterin per Ende Juni 2016.
- ¹²⁵ Ungenügend war – bei einer ex post-Betrachtung – die personelle Besetzung der Administration ab August 2016. Anzeichen der Überbelastung gab es bereits im Herbst 2016. Spätestens im Frühjahr 2017 zeigte sich, dass der administrative Schulleiter und die Teilzeitangestellte der Administration die anfallenden Arbeiten nicht zeitgerecht erledigen konnten. Dies war auch Gegenstand von Diskussionen anlässlich der Vorstandssitzung im April 2017.
- ¹²⁶ Nach der mit externer Hilfe bewältigten Krisensituation im Sommer/Herbst 2017 wurde der Stellenetat so erweitert, dass alle Aufgaben wahrgenommen werden konnten. Die mit den Personalanstellungen verbundenen Kosten – die im Budget 2018, das der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport im Frühjahr 2017 vorgelegt und von dieser „akzeptiert“ wurde, noch nicht vorgesehen waren – führten aber in ein strukturelles Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben. Letztlich waren bzw. sind es die zusätzlichen Anstellungen ab September 2017, welche die MSK in finanzielle Schwierigkeiten gebracht haben.

4 Die „Krise“ der MSK

127 Nicht einfach war es für den GPK-Ausschuss, den Gegenstand und den Zeitpunkt der Krise als solchen fest zu machen. Im vorliegenden Kapitel 4 werden dazu die Jahre 2016 (Ziff. 4.1) und 2017 (Ziff. 4.2) getrennt betrachtet.

4.1 Jahr 2016

128 In zeitlicher Hinsicht stellt sich insbesondere die Frage, ob die Krisensituation – wie teilweise behauptet – bereits im Jahr 2016 eintrat. Dazu ist festzuhalten, dass jedenfalls im ersten Halbjahr 2016 der Betrieb der MSK an sich gut funktioniert hat. Spannungen gab es (zunehmend) zwischen dem Präsidium und der pädagogischen Schulleiterin aufgrund der unterschiedlichen Vorstellungen über die Zuständigkeiten, die Abgrenzung zwischen strategischen und operativen Aufgaben und die Entwicklung der MSK. Es wäre nach Ansicht des GPK-Ausschusses aber verfehlt, diese Situation als Krise zu bezeichnen. Unzutreffend wäre es insbesondere auch, die Abgänge der administrativen und der pädagogischen Schulleiterinnen im Sommer 2016 in einen Kausalzusammenhang mit den knappen personellen Ressourcen der MSK zu dieser Zeit und/oder dem Spardruck der Gemeinde zu stellen.

129 Der sofortige Weggang der pädagogischen Schulleiterin im Juni 2016 führte zweifelsohne zu einer Ausnahmesituation im Sommer 2016, zumal auch die administrative Schulleiterin ihre Anstellung per Ende Juli gekündigt hatte. Die Reaktionen der Lehrerschaft waren heftig und wurden vom Vorstand in dieser Weise wohl nicht erwartet. Insbesondere muss der Entscheid des Vorstands, über die Gründe der sofortigen Trennung Stillschweigen zu vereinbaren, in einer ex post-Betrachtung (nach Kenntnis der späteren Geschehnisse ist es selbstredend immer einfacher, Entscheidungen zu bewerten) als problematisch bezeichnet werden. Zwischen dem Vorstand bzw. jedenfalls dem Präsidium und einem erheblichen Teil der Lehrerschaft war ab diesem Zeitpunkt das Verhältnis angespannt. Insbesondere war die Bereitschaft der Lehrerschaft, das Schuljahr 2016/2017 mit reduzierter pädagogischer Schulleitung und sich erst einarbeitender administrativer Schulleitung als „Übergangsphase“ mit zusätzlichen Belastungen stillschweigend hinzunehmen, offenkundig eingeschränkt.

130 Nichtsdestotrotz konnte die Ausnahmesituation im Sommer 2016 von den Organen der Schule so bewältigt werden, dass keine Krise ausbrach. Als Glücksfall hat sich dabei insbesondere das Engagement von K. erwiesen, der die MSK von Anfang August 2016 bis Ende April 2017 interimistisch leitete. Die Arbeit von K. in dieser Zeit wurde von allen Personen, die der GPK-Ausschuss dazu befragt hat, gelobt und geschätzt.

- 131 Vor diesem Hintergrund kommt der GPK-Ausschuss zu dem Ergebnis, dass im Jahr 2016 zwar gewisse Ursachen für die Krise zu verorten sind, es aber unzutreffend wäre, die Krise bereits zeitlich in diesem Jahr anzusiedeln.

4.2 Jahr 2017

- 132 Entgegen ersten Annahmen zu Beginn der Untersuchung durch den GPK-Ausschuss, bestand im Jahr 2017 – objektiv betrachtet – keine finanzielle Krise bei der MSK. Zwar zeichneten sich, wie bereits dargelegt, Liquiditätsengpässe für den Herbst 2017 ab. Dies war bei der MSK aber keine Besonderheit. Mit einem Vorbezug eines Anteils des Gemeindebeitrags pro 2018 hätte die Liquiditätsproblematik „niederschwellig“ gelöst werden können.
- 133 Offenkundig eine wesentliche Ursache für die Krise war der unvermittelte Wegfall der Administration der MSK im Mai 2017. Bei den Erkrankungen des administrativen Personals handelte es um einen exogenen, nicht direkt beeinflussbaren Faktor. Da das Verhältnis zwischen dem Vorstand – namentlich auch dem Präsidium – und dem administrativen Schulleiter gut war, gibt es keinen Grund für die Annahme, dass die Krankheiten durch „Fehlverhalten“ des Vorstands oder des Präsidiums der MSK hervorgerufen wurde. Wohl lässt sich in solchen Konstellationen immer die Frage stellen, ob Anzeichen für die Überlastung nicht früher hätten erkannt werden können. Es wäre aber anmassend, dem damaligen Vorstand oder dem damaligen Präsidium der MSK in diesem Punkt Vorwürfe zu machen.
- 134 Durch den Wegfall der Administration fehlte auch das Know-how zu den administrativen Abläufen. Das Präsidium der MSK versuchte, sich in dieser Situation einen Überblick zu verschaffen. Dass eine externe Unternehmung mit ausgewiesenen Kenntnissen in der Finanzbuchhaltung (konkret: die B.) auf Grundlage eines Personalverleihvertrags beigezogen wurde, erscheint zweckmässig. Der Vorstand konnte in Anbetracht der Eigenmittel des Vereins die entsprechende Verpflichtung auch eingehen, ohne die MSK in finanzielle Schieflage zu bringen (zur Liquiditätsproblematik siehe oben).
- 135 Schwer nachzuvollziehen ist für den GPK-Ausschuss demgegenüber, weshalb zur Beantwortung der auf Seiten des MSK-Präsidiums aufgetauchten Fragen zur Rechnung 2016 nicht das dafür zuständige (oder zumindest prädestinierte) Vorstandsmitglied, Herr Q., kontaktiert wurde. Dieser hätte die Fragen ohne grossen Aufwand beantworten können. Indem sich das Präsidium der MSK mit seinen Fragen zur Rechnung direkt an das Gemeindepräsidium und an den Vorsteher der Direktion Bildung und Soziales gewendet hat, hat es letztlich zur Eskalation der Situation beigetragen. Das Präsidium vermittelte mit der Aussage, dass im Umfang von rund CHF 150'000 Geld „fehle“ gerade den Eindruck, dass die Administration nicht „nur“ mit Ausfällen und Rückständen zu kämpfen hat, sondern sei-

tens der Administration der MSK von dolosem Handeln ausgegangen werden musste (was in keiner Weise zutraf).

- 136 Indem die Hauptversammlung des Vereins im Juni 2017 abgesagt wurde, wurde der Boden für Gerüchte über Missstände in der Administration zusätzlich genährt. Zudem hat der Vorstand gerade mit der Absage der Hauptversammlung die statutarischen Vorgaben verletzt, was auch die Finanzkontrolle der Gemeinde Köniz in ihrem Bericht festgehalten hat (die notabene zur Rechnung 2016 ansonsten keine Bemerkungen gemacht hatte).
- 137 Dass das Präsidium, namentlich der Vizepräsident des Vorstands, nach dem Ausfall der Administration in wesentlichem Umfang operative Tätigkeiten übernommen hat, ist nicht zu bemängeln, sondern der entsprechende Einsatz ist vielmehr positiv zu würdigen. In einer Krisensituation ist es die Aufgabe der Vereinsführung, operativ zu unterstützen. Die teilweise vorgebrachte Kritik, das Präsidium hätte sich im Sommer 2017 auf seine strategischen Aufgaben beschränken sollen, teilt der GPK-Ausschuss nicht. Das operative Engagement dürfte vielmehr wesentlich dazu beigetragen haben, dass das Schuljahr 2017/2018 überhaupt administrativ vorbereitet werden konnte.
- 138 Nicht geglückt ist es dem Vorstand bzw. dem Präsidium der MSK im Sommer 2017 aber offenkundig, die Lehrerschaft vom eigenen Wirken zu überzeugen. Die personelle Krise im Sommer 2017 hätte auch Anlass sein können, die Gräben zwischen Lehrerschaft und Präsidium zu beseitigen. Dass dies nicht gelang, dürfte einerseits damit zusammenhängen, dass die Lehrerschaft (bzw. Teile davon) die Krise als „hausgemacht“ ansah und sie in eine direkte Kausalität zu den Vorkommissionen im Vorjahr stellte. Das Präsidium der MSK fühlte sich demgegenüber offenbar „alleine gelassen“ und war über die „kritischen Lehrkräfte“ verärgert. In dieser Phase dürften sich – darauf lassen jedenfalls Aussagen gegenüber dem GPK-Ausschuss schliessen – auch einige elektronische Korrespondenzen des Präsidiums der MSK kontraproduktiv auf die Zusammenarbeit mit der Lehrerschaft ausgewirkt haben. Letztlich schien im Sommer 2017 nicht mehr der personelle Unterbestand bei der Administration der Kern der Krise zu sein, sondern vielmehr das zerrüttete Vertrauensverhältnis zwischen Lehrerschaft und Präsidium. Dies führte auch dazu, dass sich Vereinsmitglieder, Eltern und die Politik einmischten und die Vereinsführung in Frage stellten. Die Krise wurde durch die Krise genährt.
- 139 Die „personelle Krise“ in der Administration hatte der Vorstand des Vereins – namentlich mit dem Beizug der B. – im August 2017 weitgehend im Griff. Das neue Schuljahr war organisiert und die B. hatte sich zu diesem Zeitpunkt einen Überblick verschafft, das Rechnungsjahr 2017 in der Buchhaltung eröffnet und die erforderlichen Nachbuchungen gemacht. Ungeklärt waren indessen weiterhin Fra-

gen des Präsidiums der MSK zur Rechnung 2016. Zudem zeigte die Liquiditätsplanung einen akuten Liquiditätsengpass für den September 2017.

- 140 An sich hätten in dieser Phase die Probleme in Bezug auf die Administration und die Liquidität „niederschwellig“ gelöst werden können. Dass dies nicht gelang, hat einerseits mit dem Präsidium der MSK zu tun, das weiterhin von Unregelmässigkeiten in der Rechnung 2016 ausging, obwohl diesbezüglich objektiv keine Hinweise bestanden. Andererseits hat die Gemeinde mit ihrer Haltung, das Präsidium der MSK unterschätze die Problematik bzw. sei nicht in der Lage, diese vollständig zu erfassen, zur anschliessenden Eskalation beigetragen.
- 141 Mit dem ungeordneten – und in der Form nicht rechtskonformen – Rücktritt des Vorstandes der MSK per Ende August 2017 erreichte die Krise einerseits ihren „Höhepunkt“ – die Organe der MSK waren zu diesem Zeitpunkt nicht mehr rechtmässig bestellt und der Verein demnach de lege nicht mehr handlungsfähig. Andererseits war zu diesem Zeitpunkt mit der Sicherstellung der Liquidität und der externen Betreuung der Administration die Krise bei der Administration im Griff. Nicht zu verkennen ist zudem, dass mit dem Rücktritt des Vorstandes der Konflikt zwischen Teilen des Vorstandes und Teilen der Lehrerschaft gelöst werden konnte.
- 142 Im Gemeinderat bestanden zur Art und Weise, wie die Krise bei der MSK zu bewältigen sei, unterschiedliche Auffassungen. Namentlich wollte der damalige Vorsteher der Direktion Bildung und Soziales, N., die bestehende Krise gemeinsam mit der damaligen Vereinsführung bewältigen, während der damalige Gemeindepräsident, A., der Ansicht war, es brauche einen Wechsel bei der Vereinsführung. Nachdem zeitweise sowohl die Direktion Bildung und Soziales als auch die Direktion Präsidiales und Finanzen mit der Sache befasst waren, entschied der Gemeinderat am 6. September 2017, *„für die weitere Behandlung des Geschäfts Verein Musikschule Köniz die alleinige Federführung durch Gemeindepräsident A., Vorsteher Direktion Präsidiales und Finanzen.“*
- 143 In der Folge gelang es, dass wieder Ruhe in die MSK eingekehrt ist. Dazu dürfte namentlich das Wirken von P. beigetragen haben. Dieses ist positiv zu würdigen. Indem die Hauptversammlung der MSK am 7. September 2017 die Gemeinde mit einstimmigem Beschluss damit betraute, interimistisch die Geschäftsführung der MSK zu übernehmen, bestand – wiewohl das Geschäft an sich gar nicht für die Hauptversammlung traktandiert war – auch eine hinreichende Rechtsgrundlage für die Übernahme der Geschäftsführung durch die Gemeinde bestand. Gleichzeitig ist aber anzumerken, dass das Vorgehen, die Geschäftsführung der MSK interimistisch zu übernehmen, nicht der Leistungsvereinbarung zwischen der MSK und der Gemeinde entsprach.
- 144 Die Doppelrolle des Gemeindepräsidenten, die ab September 2017 nicht nur in der Aufsicht über die MSK bestand, sondern gleich auch noch in der Führung der

MSK, führte zudem zu einer Interessenkollision. Namentlich verhandelte die Gemeinde bei der Frage, in welchem Umgang sich der Verein aus seinem „angesparten“ Eigenkapital an den von der Gemeinde erteilten, externen Aufträgen beteiligen muss, mit „sich selbst“. Es ist in diesem Punkt zu bedenken zu geben, dass der Gemeindepräsident an der Hauptversammlung der MSK im September 2017 – auf entsprechende Anfrage eines Vereinsmitgliedes – zugesichert hatte, dass das Vereinsvermögen für die Auslagen in Zusammenhang mit der Krisenbewältigung nicht angetastet werde. Tatsächlich hat sich der Verein anschliessend in wesentlichem Umfang mit dem Vereinsvermögen an diesen Kosten beteiligt.

- ¹⁴⁵ Auch die Erstellung des Budgets der MSK 2018 ist kritisch zu würdigen, zumal das in der Leistungsvereinbarung vorgesehene Vorgehen nicht eingehalten wurde. Gerade dieses Budget und die im Herbst 2017 bzw. im Januar 2018 beschlossenen Stellenaufstockungen führten zum strukturellen, finanziellen Ungleichgewicht zwischen Ausgaben und Einnahmen.
- ¹⁴⁶ Der GPK-Ausschuss hat Verständnis dafür, dass die involvierten Personen im Herbst 2017 alles daran gesetzt haben, dass keine weiteren Personen die MSK verlassen. Auch ist es verständlich, dass in dieser Situation das Bestreben bestand, die personellen Ressourcen bei der Administration auszubauen und so einen „Rückfall“ in die im Frühjahr 2017 bestehenden Probleme zu verhindern. Aus finanzieller Sicht muss aber festgestellt werden, dass es nicht die Entscheidungen vor dem Sommer 2017, sondern die Entscheidungen ab September 2017 waren, welche die Musikschule Köniz in finanzielle Schieflage gebracht haben. Insbesondere hat die Aufstockung des Personals in der Administration der MSK, die in dem der Gemeinde vorgelegten Budget für das Jahr 2018 so nicht vorgesehen war, zu einem Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben geführt.

5 Bewertung

- 147 In den voranstehenden Kapiteln wurden die Ergebnisse der Untersuchung durch den GPK-Ausschuss dargestellt und ergründet, wo die Probleme der MSK im Untersuchungszeitraum lagen. Der GPK-Ausschuss hat versucht, die entsprechenden Fakten im zeitlichen Ablauf darzustellen, ohne die Geschehnisse (mehr als nötig) zu bewerten.
- 148 Die Bewertung der Geschehnisse im vorliegenden fünften Kapitel erfolgt durch die Geschäftsprüfungskommission selbst. Dementsprechend ist in der Folge nicht mehr vom GPK-Ausschuss, sondern von der GPK die Rede.

5.1 Vorbemerkung

- 149 Die GPK ist (u.a.) zuständig für die Oberaufsicht über den Gemeinderat und die Verwaltung. Keine unmittelbare Aufsicht kommt der GPK aber über die MSK zu. Sie hat vielmehr die so genannte Verbandsaufsicht des Gemeinderates über den externen Aufgabenträger – eben die Musikschule Köniz – zu beurteilen.
- 150 Bei dieser Ausgangslage hat die GPK die Entscheidungen der Organe der MSK selbst nicht zu bewerten. Dies gilt namentlich auch für den (offenkundig umstrittenen) Entscheid des Vorstandes der MSK im Sommer 2016, sich von der damaligen pädagogischen Schulleiterin per sofort zu trennen. Die GPK gibt dazu aber immerhin zu bedenken, dass es gerade die Aufgabe des Vereinsvorstandes ist bzw. war, mitunter schwierige personelle Entscheidungen zu treffen. Anhaltspunkte, dass der damalige Entscheid nicht rechtmässig gewesen sein könnte, bestehen nicht.
- 151 Auch die interne Kommunikation der MSK, namentlich die Kommunikation zwischen dem Präsidium, dem Vorstand, der Schulleitung und der Lehrerschaft, ist von der GPK nicht zu bewerten. Dass diese nicht „ideal“ war, gaben aber praktisch alle der befragten Personen zu Protokoll. Bei dieser Ausgangslage stellt sich aus Sicht der parlamentarischen Oberaufsicht über die Gemeinde freilich die Frage, weshalb die offenkundig vorhandenen Probleme nie Bestandteil von Aufsichtsgesprächen zwischen der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport und der MSK bildeten (siehe dazu auch Ziff. 5.2 sogleich).

5.2 Verbandsaufsicht der Gemeinde

- 152 Die GPK ist der Ansicht, dass die Verbandsaufsicht der Gemeinde über die MSK nur ungenügend funktioniert hat. Dies lag aber nicht in erster Linie an den fehlenden Instrumenten, sondern vielmehr am mangelnden Rollenverständnis. Zu be-

mängeln ist auch, dass es keine systematische Aufsicht über die MSK gab. Als die Krise „ausbrach“, wurde nicht auf die vertraglich vorgesehenen Instrumente der Verbandsaufsicht zurückgegriffen, sondern es wurde ausserhalb des geregelten Rahmens agiert.

- 153 Die mangelhafte Aufsicht war aber nicht ursächlich für die Krise. Namentlich trifft es – entgegen ersten Annahmen – nicht zu, dass das interne Kontrollsystem (IKS) der MSK versagt hat. Wenn schon, war eher das fehlende bzw. ungenügende Risk Management der MSK möglicherweise mitursächlich.
- 154 Zu differenzieren ist der Zeitraum bis zum August 2017 und der Zeitraum ab September 2017:

5.2.1 Zeitraum bis August 2017

- 155 In der Zeit bis zum Sommer 2017 waren zwei Vertreter der Gemeinde im Vorstand der MSK. Diese hatten weder ein Pflichtenheft noch sonst klare Vorgaben, wie sie ihre Rolle als Gemeindevertreter im Vorstand wahrzunehmen hatten. Die Tätigkeit der beiden Gemeindevertreter im Vorstand wurde von den damaligen Vorstandsmitgliedern im Rahmen der Befragungen durch den GPK-Ausschuss indessen durchweg positiv gewürdigt. Offenkundig dienten die Gemeindevertreter in erster Linie dazu, den Anliegen der MSK in der Gemeindeverwaltung Gehör zu verschaffen.
- 156 Nicht zu sehen ist aber, dass die Gemeindevertreter tatsächlich „Aufsichtsaufgaben“ wahrgenommen hätten. Die Gemeindevertreter verstanden sich offenkundig selbst auch nicht als „Frühwarnsystem“ für die Gemeinde. Im Frühjahr 2017, da sich die Krise anbahnte, hätten die Gemeindevertreter nach Auffassung der GPK auf ordentlichem Wege die zuständigen Stellen der Gemeinde mit der Problemstellung befassen müssen. Als die Krise kurz danach ausbrach, wurden die Gemeindevertreter im Vorstand – die ja gerade in dieser Situation eine besondere Rolle gehabt hätten – gar nicht mehr einbezogen. Die GPK hat den Eindruck, dass namentlich Q. – als Fachmann für Finanzangelegenheiten und mit seinem tiefen Verständnis für die Rechnung der MSK – die Missverständnisse zur Rechnung 2016 rasch hätte aus dem Weg räumen können.
- 157 Die Krise im Sommer 2017 haben die Gemeindevertreter im Vorstand der MSK lediglich „aus der Ferne“ mitverfolgt. Zudem hat keiner der beiden Gemeindevertreter Ende August 2017 persönlich den Rücktritt aus dem Vorstand erklärt – was aufgrund der Einsitznahme von Amtes wegen notabene auch gar nicht möglich gewesen wäre. Die GPK würde erwarten, dass sich Gemeindevertreter im Vorstand eines externen Aufgabenträgers in einer solchen Situation zumindest beim Gemeinderat erkundigen, inwiefern sie von ihren Aufgaben entbunden sind.

5.2.2 Zeitraum ab September 2017

158 Die Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport hat sich nach der „interimistischen Übernahme“ der Geschäftsführung der MSK durch den Gemeindepräsidenten keine Rechenschaft darüber abgelegt, inwiefern sie dadurch von ihren Verpflichtungen zur Beaufsichtigung der MSK entbunden wurde. Die Abteilung war offenbar der Ansicht, durch die Befassung des Gemeindepräsidenten mit der MSK sei die ordentliche Verbandsaufsicht einstweilen hinfällig. Die Abteilungsleiterin äusserte sich gegenüber dem GPK-Ausschuss wie folgt:

„Nachdem das Gemeindepräsidium sich der Sache angenommen hatte, hat sich Frau S. nicht mehr gross einbringen können. Es wurden Darlehen und Kredite ins Auge gefasst, was ohne ihr Beisein geschah. Und mit dem Einsetzen der B. schien ihr alles aufgegleist. Die Rechnung 2017 hat Frau S. erst im Zusammenhang mit der HV erstmals gesehen.“

159 Nach Ansicht der GPK wäre es aber gerade im Herbst 2017 wichtig gewesen, die MSK zu beaufsichtigen und sicherzustellen, dass der Leistungsvertrag eingehalten wird. Dass die Abteilungsleiterin Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport aufgrund der operativen Geschäftsübernahme durch die Gemeinde und die Federführung des Gemeindepräsidenten der Ansicht war, nicht mehr für die Aufsicht über die MSK zuständig zu sein, ist für die GPK verständlich. Tatsächlich wäre es wohl auch schwierig gewesen, wenn die Abteilung BSS bei der MSK bzw. eben beim Gemeindepräsidenten vorstellig geworden wäre und auf die Einhaltung der Leistungsvereinbarung gepocht hätte, nachdem die Federführung vom Gemeinderat dem Gemeindepräsidenten übertragen wurde. Nichtsdestotrotz ist die GPK aber der Auffassung, dass die Tatsache, dass die Musikschule Köniz ein Budget für das Jahr 2018 beschlossen hat, welches weder mit der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport abgesprochen war, noch inhaltlich mit der Leistungsvereinbarung im Einklang stand, Anlass hätte sein müssen, um zu intervenieren. Es hätten spätestens zum Zeitpunkt, da das Budget 2018 von der Hauptversammlung der MSK genehmigt wurde, Gedanken dazu angestellt werden müssen, wie die zusätzlich vorgesehenen Ausgaben unter Beachtung der Leistungsvereinbarung und den Budgetvorgaben der Gemeinde finanziert werden können.

160 Im Weiteren hält die GPK fest, dass die späteren Anträge der Direktion Bildung und Soziales an das Parlament den unzutreffenden Eindruck erweckt haben, die Musikschule Köniz sei in der Zeit vor dem Sommer 2017 in finanzielle Schieflage geraten. Die MSK hatte in dieser Zeit unbestritten Probleme – diese waren aber nicht (bzw. nur bezogen auf die bekannte Liquiditätsproblematik) finanzieller Natur.

- ¹⁶¹ Das strukturelle, finanzielle Ungleichgewicht wurde in der Zeit ab September 2017 geschaffen. Für die Mehrausgaben, namentlich den deutlichen Ausbau der Administration, mag es gute Gründe gegeben haben. Dass dieser Prozess von der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport aber nicht beaufsichtigt bzw. begleitet wurde, stellt nach Ansicht der GPK einen Mangel bei der Wahrnehmung der Verbandsaufsicht durch die Gemeinde dar.

5.2.3 Hinweis zur Tätigkeit der Finanzkontrolle

- ¹⁶² Nicht zu kritisieren ist die Rolle und die Tätigkeit der Finanzkontrolle der Gemeinde Köniz in Zusammenhang mit der Aufsicht über die MSK.
- ¹⁶³ Die Finanzkontrolle hat, entsprechend der ihr obliegenden Aufgabe, jeweils einen Review der abgeschlossenen Jahresrechnung der MSK durchgeführt. Es gibt keine Anhaltspunkte, dass die Finanzkontrolle diese Aufgabe nicht seriös, recht- und zweckmässig durchgeführt hätte. In Bezug auf die Krise im Jahr 2017 hatte die Finanzkontrolle der Gemeinde schlechterdings keine Möglichkeit, diese in irgendeiner Form zu antizipieren oder sie gar zu verhindern. Entgegen der teilweise geäusserten Kritik konnte die Finanzkontrolle insbesondere nicht Mängel an der Jahresrechnung 2016 feststellen, die gar nicht bestanden. Richtig war zudem der Hinweis der Finanzkontrolle, dass die Rechnung 2016 nicht statutenkonform (rechtzeitig) genehmigt wurde.
- ¹⁶⁴ Es sei an dieser Stelle angefügt, dass eine Revision der Jahresrechnung 2016 der MSK durch eine externe Revisionsstelle weder die Krise verhindert hätte, noch anzunehmen ist, dass eine solche externe Revision Mängel bei der Jahresrechnung 2016 aufgezeigt hätte.

5.3 Krisenmanagement im Sommer 2017

5.3.1 Ebene MSK

- ¹⁶⁵ Das Krisenmanagement auf der Ebene MSK ist durch die GPK nicht zu bewerten. Festgestellt hat die GPK, dass das Präsidium nach dem Ausfall der Administration ein grosses Engagement an den Tag gelegt hat, was positiv zu würdigen ist. Indem sich das Präsidium der MSK in dieser Phase direkt an das Gemeindepräsidium gewendet hat, hat es aber letztlich selbst wesentlich dazu beigetragen, dass die ordentlichen Abläufe für die Aufsicht nicht mehr eingehalten wurden.

5.3.2 Ebene Gemeinde

- ¹⁶⁶ Zunächst ist festzuhalten, dass sich sowohl der damalige Gemeindepräsident als auch der damalige Vorsteher der Direktion Bildung und Soziales persönlich und aktiv eingebracht haben, nachdem sie von den Problemen bei der Musikschule erfahren haben. Keinesfalls liesse sich sagen, diese Personen hätten sich nicht um die Krise an der MSK „gekümmert“. Ganz im Gegenteil ist bei der GPK eher der Eindruck entstanden, dass das tatsächliche Ausmass der Krise im August 2017 tendenziell „überschätzt“ und demnach auch „überbewertet“ wurde. Zu diesem Zeitpunkt hatte die MSK die zuvor bestehenden Probleme bei der Buchhaltung – mit der Hilfe der B. – wieder weitgehend im Griff. Das neue Schuljahr hatte angefangen und die (neue) pädagogische Schulleitung „funktioniert“. Das Problem mit dem sich akut abzeichnenden Liquiditätsengpass im September 2017 hätte wie im Vorjahr gelöst werden können. In finanzieller Hinsicht war die Krise im August 2017 keinesfalls derart dramatisch, wie sie vom Gemeinderat in der Folge teilweise dargestellt wurde.
- ¹⁶⁷ Bei dieser Bewertung durch die GPK ist freilich einzugestehen, dass eine ex post-Beurteilung vor dem Hintergrund der durch die Untersuchung ermittelten Fakten ganz grundsätzlich nicht unheikel ist. Rückblickend ist es selbstredend immer verhältnismässig einfach, einzelne Handlungen zu kritisieren, zumal die späteren Ereignisse bekannt sind. Für die damals handelnden Behörden war es angesichts der ungesicherten Informationslage selbstredend ungleich schwieriger, zu beurteilen, welche Massnahmen ex ante angezeigt waren. Da der Vorwurf, die politischen Behörden hätten die Probleme bei der Musikschule Köniz nicht ernst genommen, schwer gewogen hätte, ist es für die GPK auch verständlich, dass der Gemeinderat dem Thema ein derart hohes Gewicht beigemessen hat. Die Kritik der GPK am Krisenmanagement des Gemeinderats bezieht sich denn auch im Wesentlichen darauf, dass der Gemeinderat auf einer „dürftigen Faktenlage“ agiert hat, obwohl wichtige Fakten – so etwa Erläuterungen zum Rechnungsabschluss 2016 – relativ einfach (z.B. durch eine Nachfrage bei Herrn Q.) hätten beschafft werden können.
- ¹⁶⁸ Nicht zuträglich zur Bewältigung der Krise bzw. für das Krisenmanagement waren aus Sicht der GPK die unterschiedlichen Auffassungen innerhalb des Gemeinderates, wie die Krise zu bewältigen sei. Während der damalige Gemeindepräsident der Ansicht war, es brauche eine neue Führung des Vereins MSK, wollte der damalige Vorsteher der Direktion Bildung und Soziales die Krise zusammen mit dem amtierenden Vereinspräsidium lösen. Für die GPK blieb letztlich unklar, weshalb das Geschäft nicht der Direktion Bildung und Soziales – die gemäss dem Leistungsvertrag für die Aufsicht über die Musikschule zuständig war und ist – zugewiesen wurde bzw. in deren Zuständigkeit blieb. Wohl mag es sein, dass es – wie der Gemeinderat gegenüber der GPK mit Schreiben vom 5. Februar 2020

festhielt – „in der Gemeinde Köniz nicht unüblich ist, bei Geschäften/Problemen grösseren Ausmasses (...) das Präsidium zu involvieren bzw. die Federführung diesem zu übertragen“. Für einen Wechsel der Federführung und die Übertragung der Zuständigkeit an das Gemeindepräsidium bestanden nach Ansicht der GPK aber keine zwingenden Gründe, hatte sich doch auch der Vorsteher Bildung und Soziales sehr aktiv in das Krisenmanagement eingebracht. Wenn der Gemeinderat im Schreiben vom 5. Februar 2020 zudem anmerkt, dass während der Krisenbewältigung die Abteilungen Finanzen, Recht und Kommunikation stark gefordert und involviert gewesen seien, ist im Übrigen festzuhalten, dass es für die GPK nicht zu sehen ist, inwiefern die Abteilung Finanzen tatsächlich in dieser Phase „stark involviert“ gewesen sein soll. Gerade bei der Einschätzung der Krise hätte die Abteilung Finanzen einen wertvollen Beitrag leisten können. Dem Gemeinderat ist aber beizupflichten, dass es letztlich ihm – bzw. dem damals tätigen Gemeinderat – überlassen war, wem die Federführung für das Geschäft zukommt. Dementsprechend ist dieser Entscheid durch die GPK nicht zu kritisieren. Zu kritisieren ist aber, dass mit dem Übergang der Federführung an das Gemeindepräsidium die Aufsicht der Abteilung Bildung, Soziale Einrichtungen und Sport über den Budgetprozess der Musikschule Köniz weggefallen ist.

- ¹⁶⁹ Die Doppelrolle, die das (damalige) Gemeindepräsidium ab September 2017 einnahm, indem es einerseits die MSK beaufsichtigte, andererseits aber direkten Einfluss auf die Entscheidungen innerhalb des Vereins nahm, beurteilt die GPK als problematisch. Damit wurde die Grenze zwischen der Verbandsaufsicht durch die Gemeinde einerseits und der Verantwortung des dezentralen Verwaltungsträgers für die Aufgabenerfüllung andererseits verwischt. Das Vorgehen entsprach zudem nicht der Leistungsvereinbarung zwischen der MSK und der Gemeinde. Letztlich wurde die Leistungsvereinbarung mit diesem Vorgehen sogar hinfällig, gingen doch beide Vertragsparteien de facto im Gemeindepräsidium auf.
- ¹⁷⁰ Schliesslich ist es für die GPK nicht verständlich, wie ein „kollektiver Rücktritt“ des leitenden Organs des Vereins Musikschule Köniz – an einer offenbar sehr kurzfristig anberaumten und ad hoc durchgeführten Vorstandssitzung – vom Gemeinderat einfach so hingenommen werden konnte. Dem Gemeinderat musste klar sein (oder er hätte sich darüber Klarheit verschaffen müssen), dass ein Rücktritt eines gewählten Vorstandsmitgliedes nur gültig ist, wenn er vom entsprechenden Vorstandsmitglied persönlich erklärt wird. Wäre der Verein Musikschule Köniz im Handelsregister eingetragen, hätte sich das Handelsregisteramt mit Bestimmtheit geweigert, die Löschung der Vorstandsmitglieder, gestützt auf einen einfachen Vorstandsbeschluss, im Handelsregister vorzunehmen. Zudem konnte der Vorstand der MSK offenkundig nicht für an der Sitzung nicht anwesende Vorstandsmitglieder – und davon gab es einige – den Rücktritt beschliessen. Geradezu absurd war die Situation diesbezüglich bei den beiden Gemeindevertretern im Vorstand. Einerseits waren gar nicht beiden Gemeindevertreter an der Vorstandssit-

zung anwesend (der Vertreter der Finanzabteilung, Herr Q., erfuhr von der Sitzung sogar erst im Nachgang zur „kollektiven Rücktrittserklärung“). Andererseits stand es den Gemeindevertretern – was sowohl ihnen als auch dem Vorstand insgesamt bewusst war – gar nicht offen, den Rücktritt aus dem Vorstand der MSK zu erklären, übten sie das Vorstandsamt doch als Teil ihrer Funktionen in der Gemeinde Köniz aus. Nach Ansicht der GPK hätte der Gemeinderat vor diesem Hintergrund bei den Vorstandsmitgliedern der MSK individuell abklären müssen, wer noch für die Ausübung des Amts zur Verfügung steht und wer nicht.

5.4 Rechtsform und Organisation der Trägerschaft

- 171 Die GPK hat die Ausführungen der Fachstelle Recht zur Struktur der Musikschule Köniz zur Kenntnis genommen. In rechtlicher Hinsicht sind diese unbestritten.
- 172 Jedoch ist die GPK der Ansicht, dass einem wesentlichen Punkt, der die Krise zumindest begünstigt hat, zu wenig Gewicht beigemessen wurde. Die Vereinsform erscheint der GPK bei Musikschulen zweckmässig, die von mehreren Gemeinden gemeinsam getragen werden. Hier sind in der Regel ausschliesslich die Gemeinden Vereinsmitglieder und als solche zuständig für die vereinsinterne Willensbildung an der Vereinsversammlung. Insbesondere ist es bei diesem – in der Praxis verbreiteten Modell – möglich, dass die Trägergemeinden über die Vereinsversammlung den Vorstand als oberstes, leitendes Organ des Vereins bestimmen. Gewählt werden die Vorstandsmitglieder von den Gemeindevertretern. Da neben den Gemeinden keine weiteren Vereinsmitglieder bestehen, können die Gemeinden zudem eine „Eignerstrategie“ festlegen und diese an den Vereinsvorstand überbinden. Damit besteht neben der Leistungsvereinbarung ein weiteres, wichtiges Instrument für die Verbandsaufsicht und die Steuerung des Aufgabenträgers.
- 173 Die bestehenden Strukturen der Musikschule Köniz ermöglichen es demgegenüber, dass eine kleine Gruppe durch den Eintritt in den Verein und die Bezahlung des (bescheidenen) Mitgliederbeitrags den Vorstand bestimmt. Zwar wurde es im Rahmen der Statutenrevision im Jahr 2019 ausgeschlossen, dass Angestellte der Musikschule Vereinsmitglieder mit Stimmrecht werden können. Noch immer könnte aber beispielsweise eine Eltern-Gruppe einen nicht genehmen Vorstand an der Hauptversammlung abwählen. Umgekehrt könnte die Gemeinde Köniz – nach den bestehenden Strukturen – einen Vorstand, der sich nicht an die Vorgaben der Leistungsvereinbarung hält, nicht auswechseln. Vielmehr müsste die Gemeinde Köniz ihre Rechte auf dem beschwerlichen und zeitintensiven Rechtsweg durchsetzen. Zudem stellt die GPK in Frage, ob eine Vereinsversammlung in der bestehenden Form das richtige Organ ist, um die Jahresrechnung abzunehmen und dem Vorstand Entlastung zu erteilen.

- 174 Nach Ansicht der GPK wäre zumindest vertieft zu prüfen, ob nicht eine kommunale Anstalt eine geeignetere Rechtsform darstellen würde. Die Gemeinden können zur Erfüllung bestimmter Aufgaben eine selbständige kommunale Anstalt, ein sogenanntes Gemeindeunternehmen, gründen (Art. 64 Abs. 1 Bst. b GG), indem sie «geeignete Verwaltungszweige» organisatorisch verselbständigen und mit eigener Rechtspersönlichkeit ausstatten (Art. 65 Abs. 1 GG). Sie sollen damit «flexibler und wirtschaftlicher agieren können». Die Organe eines Gemeindeunternehmens sind nicht Gemeindeorgane im Sinn von Art. 10 GG. Der Anwendungsbereich der Gemeindeunternehmen ist denkbar weit.
- 175 Ein Gemeindeunternehmen wird durch ein kommunales Reglement errichtet, das mindestens Art und Umfang der zu erbringenden Leistung, die Grundzüge der Organisation, die betriebswirtschaftlichen Führungsgrundsätze und die Finanzierungsgrundsätze regeln muss (Art. 66 Abs. 1 und 2 GG). Die Gemeinden sind in der Regelung dieser Punkte weitgehend frei und können somit massgeschneiderte Lösungen wählen. Im Falle der Musikschule Köniz könnten die erforderlichen Rechtsgrundlagen entweder in das Bildungsreglement der Gemeinde Köniz integriert werden oder es könnte ein eigenständiges Anstaltsreglement geschaffen werden.
- 176 Die Gemeinden können selbst bestimmen, ob das Gemeindeunternehmen den Vorschriften über den Finanzhaushalt der Gemeinden untersteht oder nicht (Art. 66 Abs. 3 GG). Im Falle der Musikschule Köniz könnte demnach die privatrechtliche Rechnungslegung beibehalten werden. Das Parlament der Gemeinde Köniz könnte die Rechtsgrundlagen jederzeit ändern, ohne an Vorgaben beispielsweise des Aktienrechts, des Stiftungsrechts oder des Vereinsrechts gebunden zu sein. Ein Gemeindeunternehmen bleibt damit, ungeachtet seiner rechtlichen Selbständigkeit, mit der Gemeinde eng verbunden und in gewissem Sinn «immer Teil der Gemeinde». Die Verpflichtung der Gemeinde zur Aufsicht über ihr Unternehmen (Art. 65 Abs. 2 GG) ist deshalb eine Selbstverständlichkeit.
- 177 Eine kommunale Anstalt lässt sich nach dem Geschriebenen rechtlich sehr unterschiedlich ausgestalten. Namentlich wären sowohl die privatrechtliche Anstellung als auch die privatrechtliche Rechnungslegung bei einer Änderung der Rechtsform der MSK von einem Verein in eine öffentlich-rechtliche Anstalt ohne weiteres zulässig. Der Grad der Autonomie der MSK könnte und müsste im Anstaltsreglement festgelegt werden.

178 Die nachstehende Tabelle soll einen (vereinfachten) Überblick über die in Frage kommenden Rechtsformen für die Trägerschaft der MSK geben. Neben dem Verein und der öffentlich-rechtlichen Anstalt ist auch die privatrechtliche Stiftung dargestellt, da diese Organisationform für die Aufgabe „Musikschule“ in der Praxis ebenfalls verbreitet ist:

Kriterium	Verein	Stiftung	Öffentlich-rechtl. Anstalt
Grundform	Körperschaft	Anstalt	Anstalt
„Grundstruktur“	Demokratisch (Vereinsmitglieder)	Starr (verwirklicht Stifterwillen)	Hierarchisch (Muttergemeinwesen bestimmt)
Gesetzliche Regelung	ZGB Grobmaschig, i.d.R. dispositiv	ZGB Grobmaschig, in den Grundzügen zwingend	Kaum inhaltliche Vorgaben im übergeordneten Recht. Anstaltsreglement
Beschluss über wichtige Änderungen	Vereinsversammlung	Aufsichtsbehörde	Muttergemeinwesen
Private als Mitglieder	Möglich	Stiftung hat keine Mitglieder	Anstalt hat keine Mitglieder
Mitwirkung Privater	In allen Gremien möglich	In allen Gremien möglich	In allen Gremien möglich
Rechnungslegung	Privatrechtliche Rechnungslegung	Privatrechtliche Rechnungslegung	Privatrechtliche oder öffentlich-rechtliche Rechnungslegung möglich
Anstellung der Mitarbeitenden	Privatrecht	Privatrecht	Privatrecht oder öffentliches Recht möglich

179 Für die Anstaltsform zur Führung der Musikschule Köniz spricht nach Ansicht der GPK, dass die Gemeinde Köniz diesfalls als Eignerin strategische Vorgaben für die Aufgabenerfüllung machen und diese direkt (ohne „Umweg“ über die Leistungsvereinbarung) dem leitenden Organ der MSK überbinden könnte. An der Rechnungslegung und der – ohnehin weitestgehend durch das kantonale Musikschulgesetz vorgegebenen – Form der Anstellung der Mitarbeitenden müsste nichts geändert werden. Die Änderung der Rechtsform in eine Anstalt hätte auf den Betrieb der MSK kaum Auswirkungen.

- ¹⁸⁰ Würde die Musikschule Köniz als kommunale Anstalt geführt, könnte gleichzeitig ein Förder- oder Unterstützungsverein gegründet werden, dem im Rahmen der bisherigen Vereinstätigkeit weiterhin Aufgaben zukommen würden. Auf den Förder- bzw. Unterstützungsverein überführt würden diesfalls die Mittel der Rechnung „Verein“. Über den Förder- bzw. Unterstützungsverein könnten insbesondere auch Projekte ausserhalb des subventionierten Unterrichts realisiert werden.
- ¹⁸¹ Eine solche Zweiteilung könnte nicht zuletzt auch im Interesse des bestehenden Vereins Musikschule Köniz selbst sein. Hätte im Jahr 2017 bereits eine solche Zweiteilung bestanden, hätte sich der Verein kaum an den Ausgaben für die externen Mandate „zur Krisenbewältigung“ beteiligen müssen. Es sei zu bedenken gegeben: Das Vereinsvermögen im Umfang von rund CHF 240'000 (Stand per 31. Dezember 2016) wurde innerhalb von zwei Jahren nahezu vollständig zur Deckung von Verlusten beim Betrieb „aufgebraucht“. Ob das richtig war, darf aus Sicht der Vereinsmitglieder zumindest in Frage gestellt werden.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission

Der Präsident

Die Leiterin Fachstelle Parlament

Adrian Burkhalter

Verena Remund



Untersuchung der Vorkommnisse an der Musikschule Köniz: GPK Bericht Entwurf vom 24.01.2020

Stellungnahme des Gemeinderats vom 5. Februar 2020

Der Gemeinderat hat vom Bericht „Untersuchung der Vorkommnisse an der Musikschule Köniz“ (Entwurf 3.0 vom 6. Januar 2020) Kenntnis genommen und bezieht gern Stellung.

I. Allgemeine Bemerkung

Vorausschickend kann der Gemeinderat bemerken, dass er grundsätzlich einen positiven Eindruck von der durchgeführten Untersuchung hat. Die Geschäftsprüfungskommission hat die Untersuchung mit der angemessenen Tiefe durchgeführt, der Bericht ist sorgfältig verfasst, und die Ergebnisse sind für den Gemeinderat zum überwiegenden Teil nachvollziehbar.

II. Bemerkungen zum Bericht

Die „Bewertung“ erfolgt ab Seite 45 des Berichts und durch die gesamte GPK. Der vordere Teil des Berichts ist durch den GPK-Ausschuss verfasst. Auch der vordere Teil des Berichts liefert aber nicht nur die faktenmässige Basis, sondern enthält auch schon ganz wesentliche Bewertungen. Der Gemeinderat gliedert deshalb seine Stellungnahme nicht analog dem Bericht.

A. Krise und Krisenmanagement im Sommer 2017

1. Überbewertung der Krise?

GPK und GPK-Ausschuss bringen im Bericht mehrfach deutlich zum Ausdruck, dass die Eskalation ihres Erachtens unverständlich ist, dass die Probleme auch „niederschwellig“ hätten gelöst werden können.

In diesem Punkt ist der Gemeinderat entschieden anderer Meinung. Natürlich ist es beruhigend, wenn heute bekannt ist, dass die Musikschule im Sommer 2017 finanziell weitgehend „gesund“ war und dass keine Unregelmässigkeiten zu verzeichnen waren. Das sind aber Feststellungen, die erst im Nachhinein und nach gründlicher Aufarbeitung gemacht werden konnten. Für den Gemeinderat ist nicht nachvollziehbar, dass der GPK-Bericht das ganze heutige Wissen in den Sommer 2017 zurück projiziert, auf dieser Grundlage seine Schlussfolgerungen zieht und das Handeln der verschiedenen Akteure in diesem Zeitraum bewertet. Wenn man bewerten will, wie die Beteiligten im Sommer 2017 handelten, so muss man auf die Faktenlage abstellen, wie sie sich damals präsentierte.

Diese Faktenlage war äusserst dürftig. Im Berichtsentwurf wird auf Fluktuationen hingewiesen, die mit empfindlichen Knowhow-Verlusten verbunden waren; auf Probleme mit der Buchhaltungssoftware (mindestens von Herbst 2016 bis Februar 2017); auf den Umstand, dass das Rechnungsjahr 2017 in der Buchhaltung erst im Hochsommer 2017 durch die KPMG überhaupt eröffnet wurde; auf den Weggang von K und den praktisch zeitgleichen Ausfall von J und H. Im Berichtsentwurf steht explizit, im Mai/Juni 2017 sei die *Administration der MSK de facto inexistent* gewesen.

Anders gesagt gab es in diesem Zeitpunkt weder Personen noch Finanzdaten, auf die der Vorstand der MSK und die Gemeinde zugreifen konnten.

Erwähnenswert ist auch, dass es offensichtlich nicht einmal den ausgewiesenen Fachkräften der KPMG (mandatiert von der MSK) gelang, einige der dringenden Fragen zu beantworten.

Im Unterschied zur GPK kann deshalb der Gemeinderat – der notabene heute eine stark veränderte Zusammensetzung aufweist – die Einschätzungen und Handlungen der damals Beteiligten und des damaligen Gemeinderats nachvollziehen:

Gestützt auf die verfügbaren Informationen, insbesondere auf die Information des Vorstandspräsidiums der MSK, kam der Gemeinderat damals zum Schluss, der operative Betrieb sowie die Vorbereitung des neuen Schuljahres seien stark gefährdet. Er entschied, im Interesse der MSK und im Interesse der Gemeinde und ihren EinwohnerInnen und SteuerzahlerInnen, Verantwortung zu übernehmen, dies mit dem Ziel, den Betrieb der MSK sicherzustellen und einen potenziellen Schaden finanzieller Natur und/oder einen Reputationsschaden der MSK und der Gemeinde abzuwenden bzw. möglichst klein zu halten.

Nachdem der Gemeinderat informiert worden war, dass der Gesamtvorstand zurückgetreten war, erachtete er die transitorische Geschäftsführung der MSK durch die Gemeinde (gestützt auf ein Mandat des Vereins) als aus damaliger Optik die beste Lösung mit dem geringsten Risiko für die Gemeinde. Es war immer das Ziel des Gemeinderats, dass die MSK baldmöglichst wieder selbständig funktionsfähig ist.

Eine letzte Bemerkung ist hier anzubringen: Im Berichtsentwurf wird an verschiedenen Stellen gesagt, es wäre besser gewesen, wenn die Gemeinde mit den normalen, in der Leistungsvereinbarung vorgesehenen Mitteln gearbeitet hätte. Auch im Nachhinein betrachtet, ist der Gemeinderat der Ansicht, dass das im Sommer 2017 schlechterdings nicht möglich war. Ein Arbeiten mit den normalen Mitteln hätte handlungsfähige AnsprechpartnerInnen auf Seiten MSK vorausgesetzt. Wie die GPK selbst ausführt, war aber im Sommer 2017 die Administration der MSK „de facto inexistent“. Es ist nicht erkennbar, wie unter diesen Umständen die normalen Abläufe hätten eingehalten werden können.

2. Fehlende Grundlagen für die Übernahme der Geschäftsführung durch die Gemeinde?

Im Bericht wird ausgeführt, die für den 7. September 2017 vorgesehene Hauptversammlung des Vereins sei erneut abgesagt bzw. als Informationsveranstaltung durchgeführt worden, und ein offizielles Protokoll der Versammlung bestehe nicht (Bericht Seite 15).

Diese Ausführungen treffen nicht zu. Es existiert ein Protokoll der Hauptversammlung. Gemäss diesem Protokoll wurde die Hauptversammlung nicht lediglich als Informationsveranstaltung durchgeführt; allerdings wurde der Ablauf gegenüber der Vorankündigung verändert. Wichtig ist aus Sicht des Gemeinderats, dass die Vereinsmitglieder in einem ersten Schritt die provisorische Tagesversammlungsleitung und die Protokollführerin wählten. Nach durchgeführter Information und Fragerunde beschlossen die Vereinsmitglieder eine Übergangslösung mit folgendem Wortlaut: «Die HV beauftragt die Gemeinde, kurzfristig mit den nötigen Massnahmen den Betrieb der Musikschule aufrecht zu erhalten und dann der HV baldmöglichst wieder Anträge (z.B. Organisation, Wahlen, Rechnung 2016) zu stellen. Die Federführung liegt bei Ueli Studer, Ansprechperson ist Marianne Keller».

Aus Sicht des Gemeinderats ist bedauerlich, dass diese Fakten übersehen wurden. Denn sie zeigen auf, dass die Gemeinde für die Zeit vom 7. September bis in den Dezember 2017 hinein ein ausdrückliches Mandat des Vereins zum Tätigwerden hatte.

Der Aussage auf Seite 43 des Berichts, wonach für die Übernahme der Geschäftsführung durch die Gemeinde keine rechtliche Grundlage bestanden habe, können wir deshalb nicht folgen, ebensowenig den ähnlich lautenden Aussagen auf Seite 49.

3. Gründe für die finanzielle Schieflage der Musikschule?

Gleich an mehreren Stellen im Bericht wird angedeutet, es seien die Entscheidungen ab September 2017 gewesen, welche die Musikschule Köniz in eine finanzielle Schieflage gebracht hätten (siehe Seite 44 des Berichtsentwurfs).

Diese Aussagen haben einen eigenartigen Unterton – selbst wenn einzuräumen ist, dass gewisse Formulierungen möglicherweise aus Kommunikationsunterlagen der Gemeinde übernommen wurden.

Dem Gemeinderat ist es ein Anliegen, festzuhalten, dass ab Sommer 2017 mehrere Entscheide getroffen wurden mit dem Ziel, die Administration MSK auf eine solide Basis zu stellen. Wie die damals und seither angestellten Überlegungen und Vergleiche aufzeigen (vgl. z.B. den Parlamentsantrag vom November 2018), war die Administration MSK im Vergleich zu anderen Musikschulen klar und erheblich unterdotiert.

Diese Situation galt es zu beheben, selbst wenn die Aufstockung finanzielle Korrekturen (in Form einer Erhöhung des Gemeindebeitrags) zur Folge hatte.

B. Verbandsaufsicht

Der Gemeinderat teilt grundsätzlich die Ansicht der GPK, wonach die praktizierte Verbandsaufsicht gewisse Schwächen hatte. Diesbezüglich hat der Gemeinderat zwischenzeitlich Massnahmen getroffen (siehe unten, Buchstabe D). Auch die schwierige Rolle der beiden Gemeindevertreter im Vorstand der Musikschule wird im Bericht gut dargelegt.

C. Rechtsform

Die Bemerkungen im Berichtsentwurf zum Thema Rechtsform sind nachvollziehbar. Der Gemeinderat wird dieses Thema mindestens mittelfristig nochmals diskutieren.

Für den Moment erkennt der Gemeinderat eine wesentliche Verbesserung darin, dass der Verein seine Statuten im Gesamten überarbeitet hat und neu vorsieht, dass Mitarbeitende inkl. Lehrpersonen nicht mehr aktive, stimmberechtigte Mitglieder des Vereins sein können.

D. Getroffene Massnahmen

Gemeinderat, Verwaltung und Musikschule haben die Vorkommnisse zum Anlass genommen, Abläufe, Regelungen und Zuständigkeiten zu überdenken und Änderungen vorzunehmen.

Seitens Musikschule sind nach Ansicht des Gemeinderats heute Zuständigkeiten und Abläufe wesentlich besser dokumentiert.

Seitens der Gemeinde wurden die Leistungsvereinbarungen der Gemeinde mit Dritten grundsätzlich überdacht. Namentlich erliess der Gemeinderat eine Weisung (H W 10), in deren Anhang sich auch ein Muster-Leistungsvertrag und eine Checkliste für die Durchführung der Aufsichtsgespräche befindet. Auch die teilweise schwierige(n) Rolle(n) von GemeinderverteterInnen in Organen von Leistungsvertragspartnerinstitutionen wurde – ebenfalls aufgrund der Erfahrungen mit der Musikschule – neu geregelt.

Der Leistungsvertrag mit der Musikschule wurde überarbeitet und neu abgeschlossen. Namentlich die beiden Bereiche Finanzierung und Aufsicht wurden gründlich diskutiert und enthalten nach Ansicht des Gemeinderates etliche massgebende Verbesserungen. Die GPK wurde im April 2019 darüber informiert und dokumentiert.

Soweit ersichtlich, äussert sich der Berichtsentwurf mit keinem Wort zu diesen getroffenen Massnahmen. Aus formeller Sicht mag das damit zu tun haben, wie der Gegenstand der Untersuchung zeitlich definiert wurde. Bedauerlich ist es trotzdem.