

Ergänzungsvorlage-Nr. 14/2218/1

öffentlich

Datum: 04.10.2017
Dienststelle: Fachbereich 92
Bearbeitung: Frau Ferreau

Finanz- und Wirtschaftsausschuss	11.10.2017	empfehlender Beschluss
Landschaftsausschuss	13.10.2017	Beschluss

Tagesordnungspunkt:

Machbarkeitsstudie zur Einführung freier Eintritte in die LVR-Museen

Beschlussvorschlag:

1. Der Einführung eines eintrittsfreien Tages im Monat in den LVR-Museen ab 2018 gemäß Vorlage 14/2218 wird zugestimmt.
2. Zum Ausgleich des aus Vorlage 14/2218 resultierenden höheren Zuschussbedarfes der Museen wird dem Dezernat 9 ein zusätzlicher Bedarf in Höhe von 65.000 € für das Jahr 2018 anerkannt. Sofern dieser Bedarf nicht über das Budget des Dezernates gedeckt werden kann, erfolgt eine Deckung aus dem Gesamthaushalt.
3. Im Rahmen der Haushaltsaufstellung zum Haushalt 2019/2020 wird der erhöhte Zuschussbedarf aufgrund der Erfahrungen aus 2018 des Dezernates 9 zusätzlich eingeplant.
4. Die Auswertung der Einführung freier Eintritte in LVR-Museen wird in die Vorlage "Besuchsstatisik und Erlöse aus Entgelten für die Museen des Landschaftsverbandes Rheinland" aufgenommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des
LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.

ja

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Aktionsplanes für
Gleichstellung, Familienfreundlichkeit und Gender Mainstreaming.

nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (Ifd. Jahr):

Produktgruppe:		
Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	- 65.000 €	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:		Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:		
Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten		

L u b e k

Zusammenfassung:

Freie Eintritte in Museen und Kultureinrichtungen werden seit längerem kontrovers diskutiert. Befürworter argumentieren mit dem Bildungsauftrag von Museen als öffentliche Einrichtungen, der beinhaltet, den Museumsbesuch auch Menschen mit geringem Einkommen oder „bildungs- oder kulturfernen“ Schichten zu ermöglichen. Kritiker des freien Eintritts weisen auf Einnahmeverluste hin, die in der Regel nicht kompensiert werden können. Außerdem wären Hemmschwellen für einen Museumsbesuch weniger die Eintrittspreise der Museen, sondern fehlende niedrigschwellige Angebote.

Die politische Vertretung des LVR hat die Verwaltung mit einer Machbarkeitsstudie zur Einführung freier Eintritte in die LVR-Museen beauftragt. Nach Abwägung der verschiedenen Argumente für und wider freie Eintritte sowie einer Analyse der Ist-Situation in den LVR-Museen und von Eintrittspreismodellen deutscher wie europäischer Museen schlägt die Verwaltung vor, in den LVR-Museen jeweils einen eintrittsfreien Tag im Monat für alle Museumsgäste zu ermöglichen. Auf die Festlegung eines einheitlichen Tages für alle LVR-Museen soll jedoch verzichtet werden, da die lokalen Gegebenheiten sehr unterschiedlich sind. Von der eintrittsfreien Regelung sollen des Weiteren Sonderausstellungen und Veranstaltungen ausgenommen werden, da Eintrittsgelder hier in nicht unerheblichem Maße zur Refinanzierung beitragen.

Für die LVR-Museen würden sich mit Einführung eines eintrittsfreien Tages im Monat nach derzeitiger Kalkulation unter Zugrundelegung der Durchschnittswerte aus 2016 ein jährlicher Einnahmeverlust in Höhe von insg. ca. 65.000 € ergeben. Zum Ausgleich des aus den geschilderten Maßnahmen entstehenden Zuschussbedarfs soll dem Dezernat 9 ein zusätzlicher Bedarf in entsprechender Höhe für das Jahr 2018 anerkannt werden. Sofern dieser Bedarf nicht über das Budget des Dezernates gedeckt werden kann, erfolgt die Deckung aus dem Gesamthaushalt. Im Rahmen der Haushaltsaufstellung zum Haushalt 2019/2020 wird der erhöhte Zuschussbedarf aufgrund der Erfahrungen aus 2018 zusätzlich eingeplant.

Diese Vorlage berührt die Zielrichtung Nr. Z4 des inklusiven Sozialraums des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskommission.

Begründung der Ergänzungsvorlage Nr. 14/2218/1:

Machbarkeitsstudie zur Einführung freier Eintritte in LVR-Museen

In seiner Sitzung am 27.09.2017 empfahl der Kulturausschuss folgende *ergänzende* (*kursiv*) Beschlussformulierung:

1. Der Einführung eines eintrittsfreien Tages im Monat in den LVR-Museen ab 2018 gemäß Vorlage 14/2218 wird zugestimmt.
2. Zum Ausgleich des aus Vorlage 14/2218 resultierenden höheren Zuschussbedarfes der Museen wird dem Dezernat 9 ein zusätzlicher Bedarf in Höhe von 65.000 € für das Jahr 2018 anerkannt. Sofern dieser Bedarf nicht über das Budget des Dezernates gedeckt werden kann, erfolgt eine Deckung aus dem Gesamthaushalt.
3. Im Rahmen der Haushaltsaufstellung zum Haushalt 2019/2020 wird der erhöhte Zuschussbedarf aufgrund der Erfahrungen aus 2018 des Dezernates 9 zusätzlich eingeplant.
4. *Die Auswertung der Einführung freier Eintritte in LVR-Museen wird in die Vorlage "Besuchstatistik und Erlöse aus Entgelten für die Museen des Landschaftsverbandes Rheinland" aufgenommen.*

Begründung der Vorlage Nr. 14/2218:

Machbarkeitsstudie zur Einführung freier Eintritte in LVR-Museen

I. Ausgangssituation

Im Rahmen der Beratung des Antrages 14/142 der Fraktion Die Linke. hat der Kulturausschuss der Landschaftsversammlung Rheinland einstimmig die Verwaltung beauftragt, eine Machbarkeitsstudie - insb. unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die Mitgliedskörperschaften sowie von Erfahrungswerten anderer Museen - zur Einführung freier Eintritte in LVR-Museen vorzulegen. Dem Beratungsergebnis des Kulturausschusses schloss man sich in den nachfolgenden Gremiengängen an.

Der Auftrag spiegelt eine seit mehreren Jahren sowohl seitens der politischen Vertretung wie auch seitens der Museen geführte Diskussion über freie Eintritte in Museen wider. Begründet wird dies mit dem Bildungsauftrag von Museen als (häufig) öffentliche, durch Steuergelder finanzierte Einrichtungen und mit dem Wunsch, den Museumsbesuch auch Menschen mit geringem Einkommen oder „bildungs- oder kulturfernen“ Schichten zu ermöglichen.

Verwiesen wird dabei häufig auf Erfahrung aus dem angelsächsischen bzw. skandinavischen Raum. Dort hat die Einführung von freien Eintritten in die zumeist staatlichen Museen in vielen Fällen zu Besuchssteigerungen um teilweise über 100 % geführt.

II. Sachstand und aktuelle Entwicklungen

1. Pro und Contra freie Eintritte

Über das Für und Wider freier Eintritte wird kontrovers diskutiert: **Befürworter** des freien Eintritts versprechen sich vom Wegfall der Eintritte eine allgemeine Steigerung der Besuchszahlen und die Öffnung des Museums für bisherige Nicht-Museumsbesucherinnen und -Besucher vor dem Hintergrund aktueller Entwicklungen (Kinder- und Altersarmut, Migration etc.). Wenig verlässliche Angaben gibt es allerdings darüber, welche Besucherinnen und Besucher sich hinter diesen gegebenenfalls steigenden Besuchszahlen verbergen: sind es tatsächlich neue Gäste oder eher „Stammpublikum“, das nun häufiger kommt.

Ebenso nicht verlässlich sind Angaben zu der von Befürwortern des freien Eintritts gern formulierten Aussage, dass ein erhöhtes Besucheraufkommen aufgrund freier Eintritte die dadurch entstehenden Einnahmeverluste durch verstärkten Konsum in Museumsshops, der Gastronomie etc. wieder kompensiert. Nicht berücksichtigt wird zudem häufig, dass Shop oder Gastronomie in vielen Fällen wirtschaftlich vom Museum abgekoppelt sind und vor allem, dass ein erhöhtes Besucheraufkommen einen erhöhten Aufwand hinsichtlich Aufsicht, Reinigung oder auch Vermittlung erzeugt. Somit ist auch eine generelle Reduktion des Aufwandes nicht zu erzielen.

Auszugehen ist allerdings von einer deutlichen Erhöhung des Bekanntheitsgrades und einer positiven Imagewirkung, wobei es keine validen Angaben darüber gibt, wie lange diese anhalten.

Die **Argumentation gegen freie Eintritte** gründet sich im Wesentlichen auf die dadurch zu erwartenden Mindereinnahmen. Je besucherstärker ein Haus ist, umso höher fallen diese aus. Nach Einführung des freien Eintritts für Kinder und Jugendliche in die LVR-Museen beliefen sich 2009 die Mindereinnahmen auf 410.400 € (Eintrittserlöse in 2009 gesamt rd. 2.665.000 €).

Zu den Mindereinnahmen addieren sich unter Umständen noch die bereits skizzierten Mehraufwände für Personal, Reinigung etc.

In der Vorlage 14/0996 der Kulturabteilung des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) zur Einführung eines freien Eintritts für Kinder und Jugendliche (siehe auch **Anlage 1**) vom 10.11.2016 wurden bei Einführung dieses freien Eintritts intern nicht zu kompensierende Mindereinnahmen auf rd. 833.000 € jährlich kalkuliert. Die Vorlage 14/0996 des LWL fasst Pro und Contra freier Eintritte zusammen und kommt zu dem Ergebnis, dass freie Eintritte grundsätzlich dazu beitragen können, Kindern und Jugendlichen frühzeitig Zugang zur Kultur zu ermöglichen. Allerdings hemmen andere Faktoren diesen Zugang in wesentlich stärkerem Maße. Genannt werden in der Vorlage vor allem Erreichbarkeit und Fahrtkosten insbesondere für Schulklassen.

Die Frage der Kostenkompensation spielt auch eine Rolle in dem Antrag 16/11426 der NRW-Landtagsfraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 8.3.2016, in einer Machbarkeitsstudie zu prüfen, Kindern und Jugendlichen unter 21 Jahren freien Eintritt „...in alle Dauerausstellungen und Präsentationen der Sammlungen der Einrichtungen, die sich mehrheitlich oder ganz in der Trägerschaft des Landes NRW befinden...“, zu gewähren.

Ende 2016 hat die Agentur „ovey*“ für das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes NRW eine Machbarkeitsuntersuchung zum Thema „Freier Eintritt in Museen in Trägerschaft des Landes/mit maßgeblicher Landesförderung“ vorgelegt. Die Studie schlägt vor, Kindern und Jugendlichen freien Eintritt zu gewähren mit einer möglichen Kompensation durch eine moderate Erhöhung der Eintrittspreise für Vollzahler. Darüber hinaus wird die Einführung einer Museumsjahreskarte empfohlen sowie die Einführung eintrittsfreier Tage. Von einer allgemeinen Einführung eines freien Eintritts für alle Museumsgäste wird im Wesentlichen aus wirtschaftlichen Gründen abgeraten, da meist keine Kostenkompensation vorgesehen ist.

2. Freie Eintritte in den LVR-Museen

Die Museen des Landschaftsverbandes Rheinland gewähren seit 2009 freien Eintritt für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren, seit August 2015 zudem für geflüchtete Menschen. Eine Gegenfinanzierung findet nicht statt.

Sozial-Leistungsempfängerinnen und -empfänger des LVR können seit 2006 die LVR-Museen einschließlich einer Begleitperson kostenlos besuchen. Das LVR-Dezernat Soziales erstattet dem LVR-Dezernat Kultur und Landschaftliche Kulturpflege hier jährlich die entsprechenden Mindereinnahmen. In 2016 beliefen sich die Rückerstattungen auf 27.067,50 €. Insgesamt 3.027 Leistungsberechtigte und 1.480 Begleitpersonen besuchten die LVR-Museen in diesem Jahr. Mit Vorlage 14/2138 schlägt die Verwaltung aktuell vor, den freien Eintritt in die LVR-Museen für Leistungsempfängerinnen und -empfänger des LVR bis zum 31.12.2019 zu verlängern.

Darüber hinaus werden in den LVR-Museen Menschen mit Schwerbehinderung, Studierenden und Gruppen Ermäßigungen gewährt. Einzelne LVR-Museen gewähren zudem bestimmten Gruppen freien Eintritt, so haben Einwohnerinnen und Einwohner in Kommern freien Eintritt in das LVR-Freilichtmuseum. Die LVR-Museumsjahreskarte ermöglicht für 25 € (Einzelkarte) bzw. 35 € (Partnerkarte) 12 Monate lang freien Eintritt in die Dauerausstellungen der Museen von LWL und LVR, häufig sind darin auch Sonderausstellungen enthalten.

3. Eintrittspreismodelle bundesdeutscher Museen

Ein aktueller Blick auf die Erfahrungswerte und Modelle anderer Museen in Deutschland lässt ähnlich differenzierte Modelle einer Preispolitik erkennen. In der rheinischen Museumslandschaft findet man neben dem Haus der Geschichte in Bonn, das als Einrichtung des Bundes seit seiner Eröffnung 1994 kostenlos zu besuchen ist, freie

Eintritte vorwiegend in kleinen, ehrenamtlich geführten Museen oder in wissenschaftlichen Sammlungen sowie in Gedenkstätten und Einrichtungen zur NS-Geschichte. Während in letzteren der politische Bildungsauftrag im Vordergrund steht, scheint bei erstgenannten der Aufwand der Eintrittspreiserhebung und -abrechnung in keinem Nutzen zum Ertrag zu stehen, wahrscheinlich steht häufig auch kein Personal zur Erhebung bzw. Kontrolle in ausreichendem Maß zur Verfügung. (Quelle: www.rheinische-museen.de)

Die Statistische Gesamterhebung an den Museen der Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 2015 des Berliner Instituts für Museumsforschung unterstützt diese Vermutung: „Ein Vergleich von Besuchszahl und Eintrittspreisen bzw. freiem Eintritt zeigt deutlich, dass in erster Linie die kleineren Museen mit bis zu 15.000 Besuchen im Jahr freien Eintritt gewähren; bei den Museen bis 5.000 Besuchen sind das 43,4 %“. Aus einer Übersicht in der Studie lässt sich zudem ableiten, dass der Anteil der Museen mit freiem Eintritt umso deutlicher zurückgeht, je besucherstärker ein Museum ist. So gewähren nur 7,2 % der deutschen Museen mit über 100.000 Gästen freien Eintritt.

Seit einigen Jahren gibt es in Deutschland verschiedene Modelle, sich über eine angepasste Eintritts- und Preispolitik Museen für neue Besucherinnen und Besucher zu öffnen. Besondere Beachtung fand dabei das Folkwang Museum Essen, das seit 2015 in einem Modellprojekt für fünf Jahre freien Eintritt in die ständige Sammlung des Museums ermöglicht. In 2016 verzeichnete das Museum eine Steigerung der Besuche in der ständigen Sammlung um 400 %. Ermöglicht wird das Modell durch eine Refinanzierung der Alfred Krupp von Bohlen und Halbach-Stiftung in Höhe von 200.000 € jährlich. Der Eintritt in Sonderschauen bleibt dabei kostenpflichtig. (SZ vom 17.2.2016)

Die Museen der Stadt Köln gewähren am sogenannten „Köln Tag“ jeweils am ersten Donnerstag im Monat (außer an Feiertagen) allen Bürgerinnen und Bürgern mit Wohnsitz in Köln freien Eintritt in die Ständigen Sammlungen (nicht in die Sonderausstellungen) der städtischen Museen. Als Eintrittskarte reicht der Personalausweis oder ein vergleichbares Dokument. Immer freien Eintritt in die Dauerausstellungen der städtischen Museen haben Inhaberinnen und Inhaber des KölnPasses, Kölnerinnen und Kölner unter 18 sowie am Tag ihres Geburtstages sowie Schülerinnen und Schüler.

Ein ähnliches Modell bietet seit Mai 2016 das Kunstmuseum Villa Zanders: Einwohnerinnen und Einwohner Bergisch Gladbachs können das Museum an jedem ersten Donnerstag im Monat kostenlos besuchen.

Das Lehmbruck Museum Duisburg offeriert seit Anfang 2017 ein „pay what you want“-Modell: An jedem ersten Freitag im Monat ist der Eintritt frei, Gäste können nach eigenem Ermessen eine Spende hinterlegen.

Im Gebiet des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe hat die Kunsthalle Bielefeld in 2015 anlässlich der Sonderausstellung „Serendipity - Vom Glück des Findens“ einen Gratis-Monat angeboten, gegenfinanziert durch eine Stiftung und den Förderkreis des Museums.

Die Museen des LWL gewähren jeweils einmal im Monat freien Eintritt (die Freilichtmuseen aufgrund der Winterschließungen nur siebenmal im Jahr). Lt. Angabe des LWL nutzten in 2015 insgesamt 134.230 Gäste dieses Angebot bei daraus resultierenden

Einnahmeverlusten von rd. 402.690 €. (LWL-Vorlage 14/0996). Es ist darauf hinzuweisen, dass die LWL-Museen alle an unterschiedlichen Tagen diesen freien Eintritt anbieten, anders als bspw. der „Köln Tag“ am jeweils ersten Donnerstag im Monat.

4. Finanzielle Auswirkungen in den LVR-Museen

Durch die Einführung des freien Eintritts für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren in die LVR-Museen lassen sich daraus resultierende Mindereinnahmen detailliert abbilden:

Tabelle 1: Übersicht Mindereinnahmen 2012 – 2016 in den LVR-Museen

Jahr	Eintrittserlöse /€	Mindereinnahmen freier Eintritt für Kinder u. Jugendliche/€	Mindereinnahmen in Prozent
2012	2.429.547	556.733	22,9 %
2013	2.387.771	477.758	20 %
2014	2.629.959	497.258	18,9 %
2015	2.984.737	534.015	17,9 %
2016	3.011.978	507.861	16,8 %

5. Zusammenfassung

Museen in Deutschland setzen weniger auf allgemein freie Eintritte, sondern auf differenzierte Modelle. Eine Übertragbarkeit des angelsächsisch-skandinavischen „Erfolgsmodells“ auf hiesige Museen wird schon aus dem Grunde skeptisch gesehen, da es sich bei den Museen mit besonders hohen Besuchszuwächsen (Victoria and Albert Museum London, Tate Modern London, Moderna Museet Stockholm etc.) in der Regel um Häuser in (kultur-)touristischen Top-Destinationen handelt.

Zudem ist die deutlich erhöhte Akzeptanz vieler Museen vermutlich nicht nur auf eine entsprechende Preispolitik zurückzuführen, sondern auch darauf, dass gerade in angelsächsischen wie skandinavischen Ländern aktuell eine intensive Diskussion über die gegenwärtige und künftige Rolle von Museen geführt wird: Museen werden nicht mehr klassisch als Orte der Sammlung und der kulturellen Bildung interpretiert, vielmehr auch als gesellschaftliche Orte des Austauschs und der Begegnung. Eine Besucherbefragung in der Tate Modern ergab, dass rund die Hälfte der Gäste nicht aus Interesse an der Kunst oder an den Angeboten des Museums kam, sondern um sich an einem als interessant und angenehm empfundenen Ort mit Freunden zu treffen, zu lesen etc. (SZ vom 17.2.2016).

Fraglich ist daher, ob ausschließlich erhobene Eintrittspreise eine Hürde für den Museumsbesuch darstellen oder ob nicht andere Faktoren eine ebenso hohe Hürde sind, z.B. eine mangelnde inhaltliche Öffnung des Museums, wenig niedrigschwellige Vermittlungsangebote etc.

Kritisch und mit Skepsis gesehen wird unter Museumsfachleuten insbesondere das im angelsächsisch-skandinavischen Raum, aber auch beispielsweise im Museum Folkwang

Essen praktizierte Modell, freien Eintritt in die ständige Sammlung zu gewähren, Eintritte in Sonderausstellungen dagegen hoch zu bepreisen. Dies führe zu einem hohen Druck auf Museumsleitungen und Kuratorinnen und Kuratoren, Sonderausstellungen verstärkt unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit, weniger aus wissenschaftlicher, künstlerischer oder pädagogischer Sicht zu konzeptionieren. Das von Befürwortern dieses Modells häufig genannte Argument der Aufwertung der ständigen Sammlungen könnte somit auch in sein Gegenteil verkehrt werden.

Das LVR-LandesMuseum Bonn hat 2016 im Zuge der Überlegungen zur Neuausrichtung des Museums in 2020 in Kooperation mit der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW eine Studie auf Basis einer Besucher- bzw. Passantenbefragung zu „Eintrittspreisen in kommunalen Museen – Sinn oder Unsinn“ durchgeführt.

Dabei bewerteten 81,48 % der Befragten im Museum die aktuellen Eintrittspreise im LVR-LandesMuseum als angemessen, die übrigen 18,52 % als zu hoch. Rund 34 % sprachen sich für eine Beibehaltung des bisherigen Preismodells (Entgelt für Dauer- wie Sonderausstellung) aus, nur knapp 9 % für ein komplett eintrittsfreies Modell. Jeweils rund ein Fünftel der Befragten präferierten das Angebot einer kostenfreien Dauer- und einer kostenpflichtigen Wechselausstellung bzw. die Möglichkeit, alle Ausstellungen einmal monatlich kostenlos zu besuchen.

Bei der Passantenbefragung gaben rund 32 % der Befragten an, das LVR-LandesMuseum öfter besuchen zu wollen, falls dieses eintrittsfrei wäre.

Die betriebswirtschaftlichen Berechnungen führten zu dem Ergebnis, dass das bestehende Modell einer differenzierten Preispolitik am wirtschaftlichsten ist:

„Grundüberlegungen für das eintrittsfreie Modell waren Einsparungen insbesondere im Bereich Personal und Mehreinnahmen im Museumsshop. <Es> zeigt sich (...) durch die Berechnungen, dass sich das Betriebsergebnis im Verhältnis zu den anderen Modellen <z.B. ein eintrittsfreier Tag> deutlich verschlechtern würde“.

Die Studie kam somit zu dem Fazit, dass es weder aus betriebswirtschaftlicher Sicht noch aus Sicht der Museumsgäste Sinn macht, komplett auf Eintritte zu verzichten.

III. Weitere Vorgehensweise

Die Einführung freier Eintritte ist wie geschildert differenziert zu betrachten. Zu nennen sind nicht nur Mindererlöse bzw. die Suche nach Refinanzierungsmöglichkeiten, sondern auch neue Anforderungen an den Besucherservice und das Besuchermanagement bis hin zur Überprüfung des musealen Gesamtkonzeptes bzw. -auftrags.

Ein Beschluss des Deutschen Städtetages vom 11./12. November 2008 empfiehlt daher bereits in 2008 die „...Gebührenpolitik <kommunaler> Einrichtungen (...) so auszurichten, dass einerseits mittelfristig eine möglichst hohe Refinanzierungsquote erreicht wird, andererseits auch der kulturelle Bildungsauftrag unterstützt und zukünftige Besuchergenerationen unabhängig von der sozialen Herkunft an diese Einrichtungen gebunden werden.“

Mit der Einführung des freien Eintritts für Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren hat der LVR seinen bildungspolitischen Auftrag bereits in 2009 umgesetzt.

Um auch einkommensschwachen Personenkreisen den Besuch der LVR-Museen zu erleichtern, wird **die Einführung eines eintrittsfreien Tags im Monat in jedem LVR-Museum** vorgeschlagen.

Auf die Festlegung eines einheitlichen Tages für alle LVR-Museen soll verzichtet werden, da die lokalen Gegebenheiten sehr unterschiedlich sind, z.B. sollte der eintrittsfreie Tag im LVR-Industriemuseum Alte Dombach nicht mit dem eintrittsfreien Tag des Kunstmuseums Villa Zanders in Bergisch Gladbach konkurrieren.

Die unter Punkt II.3 dargestellte Praxis der meisten Museen, freie Eintritt nur für Dauerausstellungen und kostenfreie Sonderausstellungen zu gewähren, sollte auch für die eintrittsfreien Tage der LVR-Museen gelten. Kostenpflichtige Sonderausstellungen und Veranstaltungen sollen ausgenommen sein, da Eintrittsgelder hier in nicht unerheblichem Maße zur Refinanzierung beitragen.

Für die LVR-Museen würden sich mit Einführung eines eintrittsfreien Tages im Monat die in der folgenden Tabelle aufgeführten jährlichen Einnahmeverluste ergeben.

Die Einnahmeverluste wurden berechnet auf Basis der Eintrittserlöse aus 2016 anhand des folgenden Modells: Jahreserlös des jeweiligen Wochentags dividiert durch 52 Wochen multipliziert mit 12 Monaten.

Tabelle 2: Einnahmeverluste der LVR-Museen bei Einführung eines eintrittsfreien Tags im Monat auf der Grundlage des Wirtschaftsplanes der Rheinland Kultur GmbH

Museum	Eintrittsfreier Tag	Durchschnittliche Besuche am jeweiligen Wochentag 2016	Einnahmeverlust
LVR-Archäologischer Park Xanten / LVR-RömerMuseum	1. Montag im Monat	14.149	25.570 €
Max Ernst Museum Brühl des LVR	1. Dienstag im Monat	2.046	8.539 €
LVR-Freilichtmuseum Kommern	1. Freitag im Monat	4.116	11 954 €
LVR-Freilichtmuseum Lindlar	1. Freitag im Monat	1.457	3.225 €
LVR-Industriemuseum mit sieben Schauplätzen	1. Freitag im Monat	3.946	4.938 €
LVR-Niederrheinmuseum Wesel (zukünftig)	1. Freitag im Monat	Noch keine Werte	Noch keine Werte
LVR-LandesMuseum Bonn	1. Samstag im Monat	3.903	10.083 €
Summe		29.617	64.309 €

Da den Einnahmeverlusten in Höhe von 64.309 € lediglich Durchschnittswerte zugrunde liegen, ist nicht zu kalkulieren, wie hoch diese tatsächlich ausfallen werden. Sollte das Ziel der Maßnahme, mehr Menschen aufgrund des freien Eintritts zum Besuch der LVR-Museen zu bewegen, erreicht werden, dürften diese entsprechend höher ausfallen, auch hinsichtlich erhöhter Mehraufwände für Aufsicht, Reinigung etc.

Das lässt auch der Vergleich mit den LWL-Museen (2015 nutzen 134.230 Gäste das eintrittsfreie Angebot, errechnet wurde ein Einnahmeverlust von 402.690 €) vermuten, wobei die Einnahmeverluste der LWL-Museen durch den kostenpflichtigen Eintritt für Kinder und Jugendliche höher ausfallen.

IV. Vorschlag der Verwaltung

Die Verwaltung schlägt vor, der Einführung eines eintrittsfreien Tags im Monat in den LVR-Museen ab 2018 zuzustimmen.

Zum Ausgleich des aus Vorlage 14/2218 resultierenden höheren Zuschussbedarfes der Museen wird dem Dezernat 9 ein zusätzlicher Bedarf in Höhe von 65.000 € für das Jahr 2018 anerkannt. Sofern dieser Bedarf nicht über das Budget des Dezernates gedeckt werden kann, erfolgt eine Deckung aus dem Gesamthaushalt. Im Rahmen der Haushaltsaufstellung zum Haushalt 2019/2020 wird der erhöhte Zuschussbedarf aufgrund der Erfahrungen aus 2018 des Dezernates 9 zusätzlich eingeplant.

In Vertretung

K a r a b a i c

Berichtsvorlage

Federführende Abteilung: LWL-Kulturabteilung		Datum: 10.11.2016		DrucksacheNr.: 14/0996	
Status:	Datum:	Gremium:	Berichterstattung:		
Ö	07.12.2016	Kulturausschuss	Frau Dr. Rüschoff-Thale		
Ö	19.12.2016	Finanz- und Wirtschaftsausschuss	Frau Dr. Rüschoff-Thale		
Ö	20.12.2016	Landschaftsausschuss	Frau Dr. Rüschoff-Thale		
Betreff: Freier Eintritt für Kinder und Jugendliche in die LWL-Museen					
1	Ergebnis- und/oder zahlungsrelevante Auswirkungen?		nein		ja
	Im Haushaltsplan vorgesehen?		nein		ja, im Hpl.
	Im Wirtschaftsplan vorgesehen?		nein		ja, im Wi-Plan
2	Die Leistungen sind	3	Rechtsgrundlage/Ausschussbeschluss:		
	freiwillig				
	durch Gesetz/Verordnung pp. bestimmt				
	durch Ausschussbeschluss des LWL bestimmt				
4	Investitionskosten/einmalige Auszahlungen:	5	Jährliche ergebnisrelevante Folgekosten:	6	Hinweise
Insgesamt:	EUR	Insgesamt:	EUR	Ergänzende Darstellung zu den ergebnis- und/oder zahlungsrelevanten Auswirkungen (Investitionskosten, Folgekosten, Finanzierung pp.) siehe in der Begründung unter Ziffer	
Beteiligung Dritter:	EUR	Beteiligung Dritter:	EUR		
LWL-Mittel:	EUR	Belastung LWL:	EUR		

Die Vorlage 14/0996 wird zur Kenntnis genommen.

Begründung:

I. Ausgangslage

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat mit der Drucksache 14/0945 unter Verweis auf die Vorlage 14/0222 den Antrag gestellt, Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen freien Eintritt in alle Dauerausstellungen der Kultureinrichtungen, die sich mehrheitlich oder ganz in der Trägerschaft des LWL befinden, zu gewähren. Eventuell zu erwartende Defizite sollen dabei durch eine Erhöhung des Kulturetats ausgeglichen werden.

Grundlage für die Erhebung von Eintrittsen für den Besuch der LWL-Museen ist die vom Landschaftsausschuss am 17.12.2010 beschlossene aktuelle **Eintrittsgeldregelung** (s. Vorlage 13/0376). Danach wird dem Grundsatz nach kein freier Eintritt für Kinder und Jugendliche gewährt. Die Eintrittspreise liegen zwischen 1,50 € (niedrigster Preis, z.B. in den LWL-Industriemuseen) und 4,- € (höchster Preis im LWL-Museum für Naturkunde). Bei Teilnahme an museumspädagogischen Programmen wird ein ermäßigtes Eintrittsentgelt erhoben, das sich zwischen 1,- € und 3,60 € bewegt. Die Eintrittspreise für Sonderausstellungen werden im Einzelfall vom LWL-Kulturausschuss beschlossen. Mit Beschluss des Landschaftsausschusses vom 17.12.2010 wurde darüber hinaus die Einführung von 12 **eintrittsfreien Tagen** (LWL-Freilichtmuseen Hagen und Detmold nur 7 aufgrund der Schließung in den Wintermonaten) beschlossen. Eine Auswertung der daraus resultierenden Einnahmeverluste erfolgt regelmäßig im Rahmen der Besuchsstatistik (zuletzt Vorlage 14/0669).

In 2015 nutzten insgesamt 134.230 Besucherinnen und Besucher dieses Angebot. Ausgehend von einem durchschnittlichen Eintrittsentgelt von knapp 3,- € beliefen sich die entgangenen Einnahmen auf rd. 402.690,- €.

II. Aktuelle Entwicklungen

Der freie Eintritt – sowohl generell, als auch für Kinder und Jugendliche – wird in Praxis, Wissenschaft und Forschung kontrovers diskutiert. Im Folgenden werden die Argumente dargestellt, die für oder gegen einen freien Eintritt von Kindern und Jugendlichen diskutiert werden.

1. Pro und Contra freier Eintritt

a) Pro freier Eintritt

- Kultur ist für die Gesellschaft ein immer bedeutsamer werdender Ankerpunkt, um sich seiner Wurzeln und seiner Geschichte bewusst zu werden und sollte jedem zur Verfügung stehen.
- Angesichts der zunehmenden demographischen und gesellschaftlichen Veränderungen (zunehmende Kinderarmut, Angebote der Kulturvermittlung für Asylbewerber zur Unterstützung der Integration etc.) muss Kultur so offen wie möglich für alle gestaltet werden.
- Kinder und Jugendliche sind nicht mehr an die terminlich festgelegten eintrittsfreien Tage gebunden, der Zugang zum Museum ist im Rahmen der Dauerausstellungen immer möglich.
- Es wird dem Eindruck entgegengewirkt, Kultur sei teuer und nur für gut situierte Besuchergruppen, zugänglich.

- Es sind erhöhte Einnahmen durch mehr Konsum im Bereich der Restauration und des Museumsshops zu erwarten.
- Der LWL folgt mit dem freien Eintritt für Kinder und Jugendliche dem allgemeinen deutschlandweiten Trend.

b) Contra freier Eintritt

- Freier Eintritt vermittelt nicht mehr das Gefühl der Wertigkeit der Kultur („was nichts kostet, ist auch nichts“).
- Ungleichbehandlungen werden verstärkt, da attraktive Sonderausstellungen weiterhin Eintritt kosten. Dies kann zu dem Eindruck führen, dass die interessanteren Angebote eben doch etwas kosten und einige Kinder und Jugendliche dann wieder ausgeschlossen werden.
- Die Besucherzahlen steigen zwar kurzfristig an, es kommt aber zu einem Gewöhnungseffekt.
- Der Eintritt ist nicht die wirkliche Barriere, insbesondere, wenn man die geringen Eintritte der LWL-Museen betrachtet, bzw. das Angebot der eintrittsfreien Tage. Im Vordergrund stehen vor allem bei Schulklassen die Kosten des Transports zu den Museen.
- Es entstehen erhöhte Betriebskosten durch höhere Besucherfrequenz und damit einhergehend ist mehr Aufsichtspersonal, etc. erforderlich, insbesondere im Hinblick auf die Museumsspielplätze, die bislang häufig durch den Einsatz der LWL-MuseumsCard Familie genutzt werden.
- Mindereinnahmen müssen kompensiert werden.

III. Eintrittsgeldregelungen im Vergleich zu anderen Museen

Untersuchungen zu den Besucherzahlen bei Gewährung des eintrittsfreien oder des eintrittspflichtigen Eintritts ergeben, dass durch den Verzicht auf das Eintrittsentgelt nicht automatisch die Besucherinnen oder Besucher angezogen werden, die zu den sozial benachteiligten Gruppen gehören¹.

Es zeigt sich, dass vielfach nach eintrittsfreien Perioden wieder Eintrittsentgelte eingeführt werden. Umgekehrt werden zur Gewinnung neuer Besuchergruppen verschiedene Modelle eines freien oder teilweise freien Eintritts erprobt.

Anhand ausgewählter Museen, die sich ihrer inhaltlichen Ausrichtung nach mit den besucherstärksten LWL-Museen vergleichen lassen, wird nachfolgend dargestellt, wie unterschiedlich die Eintritte gehandhabt werden.

a) NRW-weit

Die Regierungsparteien in NRW haben einen Antrag gestellt, Kindern und Jugendlichen bis zum 21. Lebensjahr freien Eintritt in alle Dauerausstellungen und Präsentationen der Sammlungen und Einrichtungen, bei denen das Land Stifter, Mitstifter oder maßgeblich an der Förderung beteiligt ist, zu gewähren.

Das Kulturministerium prüft das Thema einschließlich der Frage von Kostenkompensationen².

¹ Walz, Markus (Hg), Handbuch Museum, 2016, S. 345

² <https://www.mfkjks.nrw/freier-eintritt-museen-fuer-kinder-und-jugendliche> (Stand 31.10.2016)

Ausgenommen sind kommunale Museen, da das Land keinen Einfluss nehmen kann auf deren Preisgestaltung.

Zu den Museen, bei denen ein freier Eintritt geprüft werden soll, zählen: Stiftung Kunstsammlung NRW, Stiftung Insel Hombroich und die Stiftung Museum Schloss Moyland. Führungen sollen davon ausgenommen werden.

Das Ruhr Museum gewährt bereits seit 2014 Kindern und Jugendlichen freien Eintritt bis zum 18. Geburtstag. In der Kunstsammlung des Landes in Kornelimünster (Kunsthaus NRW) ist der Eintritt für alle Besucherinnen und Besucher kostenfrei.

Das Folkwang Museum Essen gewährt zurzeit grundsätzlich freien Eintritt in die ständige Sammlung. Ermöglicht wird dies durch eine entsprechende finanzielle Kompensation durch die Alfred Krupp von Bohlen und Halbach-Stiftung.

Der LVR erhebt kein Eintrittsentgelt für Kinder und Jugendliche.

b) Bundesweit

Das Zoologische Museum Hamburg gewährt generell freien Eintritt ohne Altersbegrenzung.

Das Wikinger Museum in Haithabu gewährt zeitlich begrenzt bis zum Abschluss der Sanierung im April 2018 freien Eintritt für „Kinder unter Schwertlänge“ (1,20 m).

Im Freilichtmuseum Cloppenburg müssen für Kinder 2,50 € (Studenten 4,-- €) gezahlt werden.

Die Staatlichen Museen Berlin gewähren freien Eintritt für Kinder und Jugendliche bis zur Vollendung des 18. Lebensjahrs.

Die neue Frankfurter Kulturdezernentin Ina Hartwig hat angekündigt, dass für Jugendliche unter 18 Jahren künftig die städtischen Museen der Stadt Frankfurt keinen Eintritt kosten.

c) Europaweit

Europaweit gibt es ein ähnlich uneinheitliches Bild.

In Großbritannien und Schweden muss für den Besuch der Dauerausstellungen von Kindern und Jugendlichen kein Eintrittsgeld gezahlt werden.

In anderen Ländern, wie z.B. Belgien werden die Preise museumsindividuell festgelegt. In Belgien kostet der Besuch der Autoworld, einem Oldtimermuseum, 4,--€ für Kinder ab 6 Jahren und 7,-- € für Studenten.

Weder bundesweit noch europaweit oder weltweit gibt es eine generelle Eintrittsbefreiung für Kinder und Jugendliche. Vielmehr werden die Eintritte individuell kalkuliert.

Es ist festzustellen, dass sich hinter der vordergründigen Gewährung eines freien Eintritts für bestimmte Besuchergruppen in der Regel eine Kompensation finden lässt, die die Mindereinnahmen abfedert (Ausgleichszahlungen durch Land oder Kommune, Sponsoring durch Stiftungen oder Unternehmen etc.). Beispiele dafür sind Großbritannien, die Staatlichen Museen Berlin oder das Folkwang-Museum Essen.

Entscheidend für den Museumsbesuch sind vor allem die Qualität und das Angebot des Museums. Insbesondere Ausstellungen (interessante Themen, besondere Exponate o.ä.), guter Service, interessante museumspädagogische Angebote etc., sind wichtiger als der reine Preisfaktor. So ist immer wieder festzustellen, dass spektakuläre Ausstellungen zu Besucherrekorden führen, selbst wenn der Eintritt relativ hoch angesetzt wurde (z.B. Tutanchamun Ausstellung Dresden 17 €, Kinder von 6-14 Jahren 9 €³).

³ <http://www.tut-ausstellung.com/tutanchamun/besucherinformation-dresden?location=dresden>

IV. Sonderproblem Transport im ländlichen Raum

Für Schulklassen ist die Erreichbarkeit der LWL-Museen ein inzwischen größeres Problem als die Eintrittspreise. Gerade in einem zu weiten Teilen ländlich strukturierten Raum, wie Westfalen-Lippe, kommt der Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln sowie den Fahrtkosten eine besondere Bedeutung zu. Insbesondere die Gruppe der sozial benachteiligten Menschen ist auf diese Beförderungsmittel angewiesen. Wenn die Fahrt zum Museum teurer ist als der Museumseintritt werden Schulklassen eher vom Besuch abgehalten als durch den reinen Preisfaktor.

V. Ergebnis von Pay-as-much-as-you-want Projekten

Pay-as-much-as-you-want Studien, wie sie u.a. auch im LWL-Freilichtmuseum Hagen z.B. durchgeführt wurden, haben gezeigt, dass die Besucherinnen und Besucher durchaus bereit sind, für den Eintritt zu zahlen. Besonders interessant war, dass man nach dem Besuch bereit war, mehr Geld zu zahlen, als vor dem Eintritt in das Museum. Auf Dauer können die Eintrittsentgelte für Museen nicht auf der Basis eines Pay-as-much-as-you-want Modells generiert werden. Pay-as-much-as-you-want eignet sich zum Einsatz für Einzelaktionen und hat einen einmaligen Werbeeffekt. Dieser Effekt geht verloren, wenn dieses Modell auf Dauer eingesetzt würde.

VI. Finanzielle Auswirkungen

Durch den Verzicht auf das Eintrittsentgelt von Kindern und Jugendlichen entstehen Mindereinnahmen, die aufgrund der unterschiedlichen Besucherstruktur in den LWL-Museen sehr unterschiedlich sind. Eine detaillierte Übersicht ist als Anlage beigefügt.

In der Gesamtbetrachtung ist auf der Basis der derzeitigen Eintrittsgeldregelung und den Besucherzahlen 2015 für die LWL-Museen von folgenden **Mindererträgen** aus den einzelnen Produkten auszugehen:

Spalte 1	Spalte 2	Spalte 3	Spalte 4	Spalte 5	Spalte 6
Kinder und Jugendliche Einzeleintritt	Museums-pädagogische Programme	Familien-tageskarten	LWL-Muse-ums Card Studenten	LWL-Muse-ums Card Familie	Gesamt
125.792 €	94.024 €	380.836 € (Anteil Kinder und Jugendliche)	7.970 €	224.595 €	833.216 €
		<hr/> 761.672 € (Gesamt)			

Erläuterungen:

Spalte 1

Hier findet sich die Summe der Mindereinnahmen, die durch den Wegfall des Einzeleintritts für Kinder und Jugendliche entsteht.

Spalte 2

Hier findet sich das Ergebnis der Mindereinnahmen, die dadurch entstehen, dass auch der geringere Eintrittspreis, der bei der Teilnahme an museumspädagogischen Aktivitäten entsteht, entfällt (zwischen 1,-- und 3,60 € pro Kind).

Spalte 3

Hier ist addiert worden, wie hoch die Mindereinnahmen wären, wenn die Familientageskarten entfallen. Allerdings kann diese Summe nur anteilig bei der Gesamtverlustrechnung in Ansatz gebracht werden, da der anteilige Eintritt für Erwachsene bliebe. Hier wurden 50 % in Ansatz gebracht.

Spalte 4

Diese berücksichtigt die Mindereinnahme durch eine entfallende LWL-MuseumsCard Studenten. Die LWL-MuseumsCard „Studenten“ wurde 797 Mal im Jahr 2015 verkauft. Bei einem Kaufpreis von 10,-- € entspräche das einem Einnahmeverlust in Höhe von 7970,-- €.

Spalte 5

Diese berücksichtigt die LWL-MuseumsCard Familie. Bei einem freien Eintritt für Kinder und Jugendliche wäre diese Karte künftig überflüssig, weil Familien dadurch keinen wirtschaftlichen Vorteil mehr hätten. Im Jahr 2015 wurden 6417 LWL-MuseumsCards „Familie“ zum Einzelpreis von 35,- € verkauft. Die bisherigen Erträge aus dieser Karte sind daher in vollem Umfang als Mindereinnahmen zu betrachten. Dies entspräche einer Mindereinnahme von 224.595,- €.

Hinweis zu Spalte 4 und 5:

Die Zahlen sind der Besuchsstatistik für das Jahr 2015 entnommen (s. Anlage 4 der Vorlage 14/0669).

Die angenommenen Mindereinnahmen belaufen sich auf Grundlage der Besucherzahlen für 2015 auf rund **833.216 € jährlich**.

Ferner müssten die gesamten Werbematerialien und Anzeigen neu gestaltet werden. Die Kosten für die Neugestaltung der Werbematerialien belaufen sich auf **einmalig rd. 4.500,- €**.

Das LWL-Kulturdezernat ist nicht in der Lage, die Mindereinnahmen in Höhe von rund **833.216 €**, durch Einsparungen oder Umstrukturierungen zu kompensieren. Vor diesem Hintergrund hat die Verwaltung bereits Sondierungsgespräche mit potentiellen Sponsoren geführt, um die Möglichkeiten eines Sponsorings auszuloten. Die Aussicht auf eine grundsätzliche langfristige Kompensation durch Dritte ist wenig erfolgversprechend.

VII. Weitere Auswirkungen

Sollte der Eintritt für Kinder und Jugendliche in den LWL-Museen abgeschafft werden, wäre die bestehende Eintrittsgeldregelungen und das MuseumsCard-System für die LWL-Museen anzupassen (u.a. Wegfall der MusemsCard Familie).

Die bisherige, politisch beschlossene Eintrittsgeldregelung sieht keine gesonderte Preisstaffelung für junge Erwachsene vor. Die Besucherinnen und Besucher werden ab dem 18. Lebensjahr unter der Gruppe „Erwachsene“ geführt. Vor diesem Hintergrund kann zu den diesbezüglichen Mindereinnahmen keine Aussage gemacht werden. Der Kriterien für die Gruppe der „jungen Erwachsenen“ wäre zu definieren.

VIII. Zusammenfassung

Der freie Eintritt könnte grundsätzlich dazu beitragen, den bildungspolitischen Auftrag des LWL stärker zu unterstützen und Kindern und Jugendlichen frühzeitig die Kultur nahezubringen.

Es gibt kein Muster – weder NRW-, noch bundes-, oder europaweit -, wonach der freie Eintritt in den Museen geregelt wäre.

Der freie Eintritt ist nicht alleine ausschlaggebend für den Besuch der LWL- Museen. Letztlich entscheidend für den Museumsbesuch sind regelmäßig andere Faktoren. Qualität und Angebote der Ausstellung (interessante Themen, besondere Exponate o.ä.), guter Service, interessante museumspädagogische Angebote etc., sind wichtiger als der reine Preisfaktor. Darüber hinaus sind vielfach eher die Erreichbarkeit und die Fahrtkosten für Schulklassen ein Hemmnis für einen Museumsbesuch als der Eintritt.

Durch den kompletten Verzicht auf die Erhebung eines Eintrittsentgelts für Kinder und Jugendliche und Studenten entstehen Mindereinnahmen in Höhe von rund **833.216 €**, die nicht durch die LWL-Kultur kompensiert werden können.

Erkennbar ist, dass „eintrittsfreie Aktionen“ (einzelne Tage, vor Umbauarbeiten o.ä.) kurzfristig zu höheren Besucherzahlen führen. Allerdings ist dies nicht auf den Grundsatz des freien Eintritts zurückzuführen, sondern es ist davon auszugehen, dass dieser als „Mitnahmeeffekt“ genutzt wird. Das bedeutet aber nicht, dass dieser einmal begünstigte Personenkreis nicht erneut in das Museum geht, wenn dort wieder ein Eintritt zu zahlen ist.