

Aktuelle Stimmen zum Wert der Volkshochschulen für die Kommunen im vhs-Jubiläumsjahr 2019

Der Wert, den die verschiedenen Kommunen der Institution Volkshochschule in Deutschland zusprechen, ist regional verschieden und spiegelt sich konkret im kommunalen Zuschusswesen und den strukturellen und finanziellen Rahmenbedingungen vor Ort wieder. Zählt die Weiterbildung mit den Volkshochschulen als dritte Säule des Bildungssystems in Nordrhein-Westfalen und anderen Bundesländern zu einer pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe der Kommune, gehört sie in Rheinland-Pfalz zu den freiwilligen Leistungen.

Die Volkshochschule Koblenz feiert 2019 ihr 100-jähriges Bestehen. Sie wurde am 18.07.1919 erstmals gegründet. Die Wurzeln der Volkshochschulen reichen bis ins 19. Jahrhundert zurück. Das Jahr 1919 setzte den Grundstein für die Entwicklung der Weiterbildung in öffentlicher Verantwortung, die seither konstituierend ist für über 900 Volkshochschulen in Deutschland: Artikel 148 der Weimarer Verfassung forderte alle staatlichen Ebenen dazu auf, das Volksbildungswesen einschließlich der Volkshochschulen zu fördern. Die Weiterbildung erhielt damit erstmals Verfassungsrang und wurde zum integralen Bestandteil des öffentlichen Bildungssystems.

Wie Prof. Dr. Dr. h.c. Andreas Voßkuhle, Präsident des Bundesverfassungsgerichts 2019 in der Paulskirche erläuterte, wollte „der Staat des Grundgesetzes die institutionellen und gesellschaftlichen Bedingungen schaffen, innerhalb derer sich die Menschen unabhängig von ihrer sozialen Herkunft als Staatsbürger entfalten können.“ Das Grundgesetz versteht Bildung als „Empowerment“. Und die Volkshochschulen begegnen dem neugierigen Bürger dort, wo er lebt. Sie seien damit institutioneller Ausdruck eines Gesellschaftsbildes, das von unten nach oben aufgebaut ist, einer Gesellschaft, die den Einzelnen in seiner jeweiligen sozialen Lebenslage ernst nehme.

Die Präsidentin des Deutschen Volkshochschulverbandes, Annegret Kramp-Karrenbauer (CDU) betonte ebenso, dass Volkshochschulen Teil des demokratischen Staatswesens sind, demokratisch legitimiert und verfasst. Grundlegend für die Volkshochschulen und auch für die Demokratie sei der menschliche Wunsch, sich selbst zu verändern und den eigenen Horizont zu erweitern. „Und wenn für Menschen der erste Schritt darin besteht, dass sie zur Volkshochschule gehen um Kochen zu lernen oder Nähen, dann haben wir das zu unterstützen. Das ist der Funke der Demokratie. Deshalb sollen wir uns jeder Wertung enthalten.“

Bildung ist eine Zukunftsvoraussetzung Deutschlands. Bereits 1987 hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt: „Unter den Bedingungen fortwährenden und sich beschleunigenden technischen und sozialen Wandels wird lebenslanges Lernen zur Voraussetzung individueller Anpassungsfähigkeit im Wechsel der Verhältnisse.“ Volkshochschulen tragen dem fortwährenden Wandel Rechnung. Ihre Programme sind, wie Annegret Kramp-Karrenbauer erklärte, immer auch ein Spiegel gesellschaftlicher Veränderungen.

Dr. Ernst Dieter Rossmann (SPD), Vorsitzender des Deutschen Volkshochschulverbandes, ergänzte dazu: Keine andere Einrichtung der allgemeinen Weiterbildung ist so wie die Volkshochschule in der Lage, allen Menschen Zugang zu jenen Bildungsangeboten zu gewähren, die nötig sind, um den digitalen Wandel zu bewältigen und die drohende digitale Spaltung der Gesellschaft zu überwinden.

Die vier Leitmotive der Volkshochschulen

Aus der Rede der Präsidentin des deutschen Volkshochschulverbandes Annegret Kramp-Karrenbauer in der Paulskirche Frankfurt am 13.02.2019:

„Die Volkshochschulen stehen in einer langen Tradition, die demokratische Bildung, „Einmischung“ jedes Einzelnen und das tägliche demokratische Ringen um gute Lösungen zum Leitbild einer Erwachsenenbildung erklärt, die dem Gemeinwohl dient und unsere freiheitliche Grundordnung mit Leben füllt. Vier Grundideen möchte ich skizzieren, die für die Arbeit der Volkshochschule bis heute leitend sind:

1. Volkshochschulen sind geeignete Orte, um in der Kommune Diskussions- und Dialogprozesse anzuregen und diese zu moderieren. Sie sind Orte der Begegnung direkt vor Ort: in unseren Städten, Landkreisen und Gemeinden. Demokratie lebt davon, dass Menschen miteinander im Austausch sind, dass sie auch bei unterschiedlichen Meinungen im Gespräch sind. Demokratie funktioniert nicht in einem Gegeneinander, auch nicht in einem Nebeneinander. Deshalb braucht es Orte, an denen Menschen mit ganz unterschiedlichen Auffassungen, Prägungen und Hintergründen zusammenkommen können. Die Volkshochschulen wollen solche Orte sein. Hier soll es kontroverse Diskussionen geben, hier sollen gemeinsame Ideen entwickelt werden. Dabei geht es für die Volkshochschulen nicht darum, Partei zu ergreifen, sondern darum, Menschen zu befähigen, sich eine Meinung zu bilden, eigene Interessen zu formulieren und diese umzusetzen.
2. Volkshochschulen widmen sich selbstverständlich dem theoretischen Erkenntnisprozess. Aber genauso verstehen sich Volkshochschulen als Einrichtungen, die zum Handeln, zum Engagement und zum Einmischen motivieren. Volkshochschulen unterstützen und begleiten Menschen, die sich zivilgesellschaftlich engagieren, und qualifizieren für ehrenamtliche Tätigkeiten; das alles nicht auf irgendeiner abstrakten Ebene, sondern ganz konkret vor Ort.
3. Volkshochschulen sind offen für alle Bürgerinnen und Bürger, die sich einbringen wollen. Sie richten sich nicht an einen exklusiven Adressatenkreis. Die grundsätzliche Offenheit für Menschen aller sozialen Schichten und Einkommensgruppen, aller Milieus und Kulturen, für Menschen mit unterschiedlichen persönlichen Voraussetzungen und Meinungen ist wesentliches Merkmal der Arbeit der Volkshochschulen. Damit folgen sie dem demokratischen Anspruch, dass jeder als Bürger gleich viel zählt.
4. Volkshochschulen sind Orte für den öffentlichen Austausch und auch für Gespräche mit politischen Entscheidungsträgern. Mit diesem Anspruch wenden sich Volkshochschulen auch bewusst an die Öffentlichkeit, sie verstehen sich damit auch als Träger öffentlicher Debatten. Beispielhaft dafür stehen Bürgerdialoge, die in den vergangenen Jahren oftmals bundesweit koordiniert und im ganzen Land angeboten wurden.“

Auszüge aus dem Stadtratsbeschluss vom 14.12.2012 (BV/0475/2012/1)

I Leitlinien (Auszug)

Vorwort - (Auszug)

Die Volkshochschule Koblenz zählt derzeit zu den innovativsten und effizientesten Volkshochschulen in Rheinland-Pfalz. Mit einem breiten und vielfältigen Angebot in gleichrangigen Fachbereichen sowie verschiedenen Maßnahmen zur Integration oder Fortbildung von besonderen Zielgruppen ist sie heute ein modernes und in ganz Rheinland-Pfalz angesehenes öffentliches Weiterbildungszentrum der Stadt Koblenz.

Die Stadt Koblenz steht mit den nun zu treffenden Konsolidierungsmaßnahmen vor einer grundlegenden bildungspolitischen Entscheidung. Die Entscheidung zeigt auch die Wertigkeit, welche die Kommune der Weiterbildung beimisst. Land und Bund setzen als Antwort auf die Finanzkrise auf die Bildung und Weiterbildung ihrer Bürgerinnen und Bürger, sodass die Landeszuschüsse für die vhs 2012 stabil bleiben.

Im Lösungsvorschlag zum Konsolidierungsprozess wird auch deutlich, welche Art und Größe von Volkshochschule sich die Stadt in der Zukunft noch leisten will. Im Stadtvorstand wurde der Vorschlag befürwortet, mit ca 18 % weniger Personalressource (quantitativ / qualitativ) und einem Einsparvolumen von ca. 99.600 € (incl. Landeszuschuss) eine modern arbeitende kleinere vhs in Koblenz vorzuhalten zu können. Dieser Vorschlag beinhaltet unter guten Rahmenbedingungen und bei optimalen Voraussetzungen (qualifiziertes und motiviertes Personal / gute wirtschaftliche Lage) durch eine Konzentration der wesentlichen Leistungen der vhs auf die 20.001 förderfähige Unterrichtseinheiten, auch die Möglichkeit zum Erhalt des Landeszuschusses von ca. 41.000 €.

II Perspektiven (Auszug)

Lösungsvorschlag (Auszug)

Wesentliche Eckpunkte des Lösungsvorschlages:

- Kleinere modern und effizient arbeitende vhs
- nur noch 7 Personalstellen (-18%)
- Konzentration auf förderfähige Unterrichtseinheiten nach dem WBG
- Landeszuschuss von ca. 41.000 € kann bei guten Rahmenbedingungen erhalten bleiben (nur bei mindestens 20.001 förderfähigen UE)
- Einsparbetrag ca. 99.600 € (mit Landeszuschuss)
- sehr hohe Effizienz
- vhs kann den Weiterbildungsbedarfen der Großstadt noch Genüge leisten

Grundlegende Ziele:

- Ziel 1: Konzentration auf förderfähiges Grundangebot (Kernbereich offene Kurse / Sprachen und alle gleichwertigen Fachbereiche) nach Qualitätskriterien der Weiterbildung (pädagogisch, organisatorisch) mit Ziel des Erhalts des zweiten Personalkostenzuschusses (Weiterbildungsgesetz WBG)
- Ziel 2: Durchführung von Projekten (z.B. Integration, Prüfungen) und Langzeitmaßnahmen, die nicht unbedingt in der Förderung des Landes liegen aber durch andere Institutionen/Ministerien gefördert oder weiterführende kommunale Steuerungsfunktionen (z.B. Grundbildung / Alphabetisierung) übernehmen. Durchführung von Qualitätsmanagement (z.B. LQW).
- Ziel 3: Umstrukturierung der Verwaltungsorganisation mit Perspektive auf Reduzierung von Verwaltungsvorgängen (Reduzierung/Einstellung Barkasse, Einsparungen durch Einsatz neuer Soft-Ware für Programmhefterstellung, EDV-Statistik, EDV-gestütztes Kostenmanagement etc.)

Ressourcen und Leistungen (allgemein)

- Quantitativ breites, qualitätsvolles Kernangebot in den gleichwertigen Fachbereichen Gesellschaft, Kultur, Sprachen, Gesundheit, Beruf und Grundbildung/Schulabschlüsse
- Reduzierung (z.B. Beratung Bildungsprämie, Sprachförderung, Mitarbeiterfortbildung) oder Wegfall (z.B. Dozentenfortbildung, Cambridge Prüfungen, Maßnahmen Integration) der Anteile von Projekten / Maßnahmen
- Einschränkungen im Service / Verwaltung / Anmeldewesen, Öffentlichkeitsarbeit, Kooperationen mit anderen Institutionen, Qualitätsmanagement.
- Bis 2015: Personalressourcen seit 2010 um 18% reduziert zudem Verminderung in Qualität durch Herabstufung von Stellen.
- Stellen: E14, E11 3/4, E11, E10, E8 3/4, E6, E6 1/2, E5 1/2, E6 1/2
- Durchschnittliche Leistungsfähigkeit mit 7 Stellen gesamt ca. 20.400 UE (Vgl.: Ø Leistung 2010 in UE pro vhs-Personalstelle in RLP: 2916 UE)
- Ziel: Erhalt des Landeszuschusses von ca. 41.000 € mit mindestens 20.001 förderfähigen UE

Ziel der Konsolidierung

- Erhalt einer leistungsfähigen vhs für die Bedarfe der Großstadt Koblenz.
- Größtmögliches, breites, bedarfsorientiertes und qualitätsvolles Angebot bei möglichst geringem Zuschuss für die Kommune.
- Weiterführung des herausragenden Images der vhs-Koblenz als effizientes und modern arbeitendes kommunales Weiterbildungszentrum in Koblenz.

Personalentwicklungen (Berentungen) und veränderte Ressourcen bis 2015:

Personalstellen vhs:

Anmeldung/Verwaltung:	E6: bis 9/2011	▶ reduziert auf E 5 1/2
Kasse/Verwaltung:	E6: bis 9/2014	▶ reduziert auf E 6 1/2
Direktionsassistentin/Verwaltung:	E8: bis 12/2014	▶ reduziert auf E 8 3/4
Geschäftsführung:	Bes.11: bis 3/2015	▶ reduziert auf E 10
Fachbereichsleitung/ Stellv.:	Bes.14: bis 7/2015	▶ reduziert auf E 11 3/4

Einspareffekt: 18 % weniger Personalressource (seit 2010) bei zusätzlich verminderter Qualität und Leistung durch die Herabstufung von Stellen.

Reduzierung / Wegfall folgender vhs-Leistungen: direkte Auswirkungen

Eine Reduzierung der Personalressource der Volkshochschule auf -18 % kann nur durch einen Prozess der Umstrukturierung vorgenommen werden, der alle Arbeitsbereiche des kleinen Teams direkt oder indirekt betrifft und verändert. Hierbei ist zu beachten, dass sich die Dienstleistung Weiterbildung nur sehr bedingt in Kennzahlen abbilden lässt. Ähnliche Vorgänge (z.B. Weiterbildungsberatung) können sehr unterschiedliche Zeitanteile benötigen (quantitativ / qualitativ).

Kundenorientierung und Qualitätsmanagement spielen daher eine wesentliche Rolle für die erfolgreiche Durchführung des Kursangebotes.

1. Verwaltung/Anmeldung E6 reduziert auf E 5 1/2

Konzentration auf Anmeldewesen, Kursverwaltung, Unterstützung Fachbereiche

- Reduzierung Unterstützung der Fachbereiche Sprachen / Gesundheit / Beruf bei Kursorganisation, Kursverwaltung, Programmhefterstellung
- Reduzierung Anmeldewesen, Auskunft, Buchung
- Reduzierung Dozentenbetreuung

2. Kasse/Verwaltung E6 reduziert auf E 6 1/2

Konzentration auf Anmeldewesen, Kassenwesen

- Reduzierung Anmeldewesen / Auskunft
- Reduzierung Kassentätigkeit / Barkasse
- Reduzierung Unterstützung Geschäftsführung

3. Verwaltung/Direktionsassistentin E8 reduziert auf E 8 3/4

Konzentration auf Unterstützung der Planung/Organisation/Durchführung für die Fachbereiche Gesellschaft, Kultur, Schule sowie Arbeiten zur Erstellung der Druckvorlage Programmheft

- Reduzierung Anmeldewesen / Auskunft / Beratung
- Reduzierung Werbe- und Pressearbeit (Seminare/Veranstaltungen)
- Reduzierung Veranstaltungsbetreuung / Beschwerdemanagement
- Wegfall Durchführung / Auswertung von Tests

4. Geschäftsführung Bes.11 reduziert auf E 10

Konzentration auf Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Statistik, Verwendungsnachweise, Zuschussangelegenheiten

- Unterstützung Organisation Verwaltungswesen/-personal durch vhs-Leitung

5. Fachbereichsleitung/vhs-Stellvertretung Bes.14 reduziert auf E 11 3/4
Konzentration auf die Planung / Organisation / Durchführung von Kursen mit förderfähigen Unterrichtseinheiten

- Wegfall / Reduzierung internationale - nationale Prüfungen (Wegfall Cambridge-Prüfungen, Reduktion Deutsch-Prüfungen, Einbürgerungstests etc.)
- Wegfall der konzeptionellen Mitarbeit bei Fortbildungsplanung im Landesverband
- Wegfall der Durchführung von Fortbildungen für Dozenten der vhs Koblenz
- Reduzierung Kooperationen, Netzwerk- und Gremienarbeit
- Reduzierung Bildungsberatung / Bildungsprämie
- Reduzierung der fachlichen Betreuung Dozenten - Teilnehmende

Finanzielle Auswirkungen und Bewertung:

- Relativ breites, qualitätsvolles Kernangebot (offene Kurse) in den gleichwertigen Fachbereichen (Gesellschaft, Beruf, Sprachen, Gesundheit, Kultur, Schule/Grundbildung), dass den Ansprüchen einer Großstadt noch genügt.
- Möglichkeiten zum Erhalt der Zertifizierung nach 2015 sowie zur Durchführung von erwünschten Maßnahmen der Weiterbildung (z.B. Integration, Seniorenarbeit, Alphabetisierung, Mitarbeiterfortbildung etc.).
- Einsparpotential Personalkosten gesamt: ca. 99.600 € mit Landeszuschuss / ca. 58.600 € ohne Landeszuschuss. Bei Erreichung des Ziels der Erhaltung des zweiten Personalkostenzuschusses und der Angebotsförderung von ca. 41.000 € mit mindestens 20.001 förderfähigen Unterrichtseinheiten sehr hohe Effizienz.
- Mit ca. 18 % weniger Personalressource eine modern arbeitende kleinere vhs, die den Anforderungen eines großstädtischen kommunalen Weiterbildungszentrums noch Genüge leisten kann.

III Grundlagen

Gesetzliche Grundlage der Weiterbildung

- Grundgesetz in Art. 28 und Weiterbildungsgesetz (WBG) RLP.
- Grundlage WBG: §1 Organisiertes Lernen in gleichwertigen Bereichen, §2 Verwirklichung des Rechts auf Weiterbildung, §3 Volkshochschulen, §6 Förderungsgrundsatz und öffentliche Aufgabe, §8 breit gefächertes Bildungsangebot.

Aufgaben der vhs-Koblenz

- Angebot eines umfassenden Grund-, Funktions-, und Orientierungswissen in den gleichwertigen Fachbereichen Gesellschaft, Kultur, Sprachen, Gesundheit, Beruf und Grundbildung/Schulabschlüsse auf der Grundlage des Weiterbildungsgesetzes RLP.

- Mit der Zertifizierung der Institution (nach LQW) werden die allgemeinen Qualitätskriterien für Weiterbildungsinstitutionen eingehalten. Sie sind vermehrt Grundlage für Landes- und Bundesförderungen und ein wichtiges Kennzeichen großstädtischer Volkshochschulen.
- Im aktuellen Leitbild der vhs-Koblenz sind das Selbstverständnis, die Leistungen, Ressourcen und Ziele der Institution zusammengefasst (siehe Anlage Leitbild).

Aktivposten für die Stadt: Volkshochschule Koblenz

- Förderung öffentlicher Weiterbildung in Koblenz seit 1919 / 1947.
- Gemeinsame Erklärung der kommunalen Spitzenverbände (z.B. Deutscher Städtetag u.a.) November 2011: Übernahme der Verantwortung für ein öffentliches Weiterbildungsangebot von Volkshochschulen auch in Krisenzeiten.
- Landesförderung bleibt 2012 stabil: Land und Bund setzt als Antwort auf die Finanzkrise auf die Bildung und Weiterbildung ihrer Bürgerinnen und Bürger.

Herausragende Leistungsfähigkeit vhs Koblenz bis 2010 (Anfrage HuFa)

- Arbeit der vhs-Koblenz seit vielen Jahren mit herausragenden Leistungen (wirtschaftlich, personell, organisatorisch, pädagogisch) und großer Effizienz am äußersten Limit der Leistungsfähigkeit.
- Durch hohe Motivation und Identifikation für die Sache der Weiterbildung sowie große und langjährige Erfahrung des kleinen eingespielten vhs-Teams wurden mit der Durchführung von zusätzlichen Maßnahmen und Projekten viele Überstunden erbracht, die zum hohen Kostendeckungsgrad (2010: ca. 73% / 32.000 UE) der Volkshochschule beigetragen haben.
- Benchmarking der Leistungsfähigkeit der vhs-Koblenz 2010 zeigt hervorragende Kerndaten und Wirtschaftlichkeit: siehe Anlage Benchmarking (Beantwortung Wirtschaftlichkeit/Ranking vom HuFa am 23.01.12).

Darstellung Kostenstruktur der Kurse / Deckungsgrad (Anfrage HuFa)

- Erhöhung der Kurskosten im Herbst 2010: Im Benchmarking 2012 mit 4 weiteren vergleichbaren Volkshochschulen erhält die vhs-Koblenz den zweithöchsten Durchschnittswert bei dem mehrheitlich gezahltem Betrag für Kursgebühren.
- Benchmarking 2010: mit 382.000 € (ohne Leistungsverrechnung) geringster Zuschuss der Kommunen vergleichbarer vhs'n.
- Bezuschussung von ca. 2/3 förderfähigen Kurse/Maßnahmen durch das Land (nach WBG / ca. 200.000 € / Vergl. auch Vorlage HuFa 23.01.12: Kernangebot / Projekte).
- Nur ca. 1/3 Kurse/Maßnahmen die entweder einer anderen Förderung wie EU/Sonderförderung oder keiner Förderung unterliegen. Diese Kurse tragen entweder zur hohen Deckungsfähigkeit bei oder waren bisher erwünschte Maßnahmen (z.B. Sprachförderung / Integrationsmaßnahmen / Mitarbeiterfortbildung). (Siehe Anlage: Gesamtübersicht nicht förderfähige Kurse)

Honorare generieren Einnahmen (Anfrage HuFa)

Finanzierungsstruktur vhs Koblenz 2010:

Ca. 1/3 Dozentenonorare:	Ausgaben: generieren mehr Einnahmen mit Kursen
Ca. 1/3 Personalkosten:	fix: Ausgaben: nur durch Reduktion veränderbar
Ca. 1/3 Gebäude/Betrieb:	fix: Ausgaben: bei Aufrechterhaltung des Betriebes: keine Einsparungen mehr möglich

Da in der Regel keine Kurse durchgeführt werden, die nicht mindestens das Dozentenonorar abdecken (ca. 60% Kostendeckung ohne Landeszuschuss), erwirtschaftet in der Regel jeder durchgeführte Kurs zusätzliche Deckungsbeiträge. Eine Reduzierung des Kursvolumens - um Honorare einzusparen - hat zur Folge, dass bei gleich bleibenden Fixkosten (Personal/Gebäude/Betrieb) der Deckungsbeitrag der vhs sinkt und die Kosten für die Kommune steigen. (Siehe Anlage Finanzierung vhs Koblenz)

Kooperationen mit anderen Volkshochschulen (Anfrage HuFa)

- Durch die Mitgliedschaft und Mitarbeit der vhs-Koblenz im Landesverband der Volkshochschulen in Rheinland-Pfalz erfolgt seit vielen Jahren ein regelmäßiger Informationsaustausch / gegenseitige Vermittlung von Teilnehmenden für Kurse / projektbezogene Kooperationen auf regionaler Ebene (vhs-Lahnstein, vhs-Neuwied, vhs-Andernach u.a.).
- Die unterschiedliche rechtliche Struktur der Volkshochschulen (Eigenbetrieb, Kommunales Amt, Verein, etc.) erschwert eine Zusammenführung.
- Durch die vom Land vorgegebene Förderstruktur für Volkshochschulen (Angebotsförderung / Personalkostenzuschuss / Qualitätskriterien) ist nach erneuter Nachfrage bei vhs-Leitungen keine weitergehende Kooperation möglich, da alle eigenständigen Volkshochschulen den Landeszuschuss gleichermaßen benötigen. (Beantwortung Kooperationsmöglichkeiten bei vhs Kursangeboten vom HuFa am 23.01.12)
- Eine Zusammenlegung von Volkshochschulen (z.B. Koblenz - Lahnstein oder mit anderen Volkshochschulen) ist grundsätzlich möglich, kann aber nur von Seiten der Stadtspitzen vorbereitet und auf politischer Ebene der Kommunen entschieden werden.