

Prüfbericht

Fragestellung

Unter welchen Bedingungen ist eine intensivere Kooperation oder eine Fusion der Volkshochschulen in benachbarten Kreisen/der Stadt Darmstadt möglich und welche Vorteile bzw. Nachteile bietet diese jeweils?

Ist-Zustand

Die vhs Darmstadt-Dieburg kooperiert bereits auf vielen Ebenen mit anderen Volkshochschulen.

Beispiele für erfolgreiche Kooperationen mit anderen Volkshochschulen (nicht nur in der Nachbarschaft) werden nachfolgend aufgeführt:

- Es besteht eine kontinuierliche Kooperation mit dem Hessischen Volkshochschulverband (hvv). Die vhs Darmstadt-Dieburg ist Mitglied; weitere Partner/innen sind 31 hessische Mitgliedsvolkshochschulen von Landkreisen, kreisfreien Städten und Sonderstatusstädten. Der Verband koordiniert sowohl Austauschtreffen für Führungskräfte als auch Mitarbeitende und Schulungen für Kursleitende der Volkshochschulen. Zudem stößt er Projektkooperationen an und bietet Hilfestellung bei Konzeption, Planung von Angeboten und Beantragung von Fördergeldern. Die vhs Darmstadt-Dieburg beteiligt sich regelmäßig an gemeinsamen Projektanträgen, Arbeitsgruppen und Austauschtreffen auf Leitungs- und Mitarbeitendenebene.
- Die vhs Darmstadt-Dieburg ist Partnerin des AZAV-Verbunds, gemeinsam mit den Volkshochschulen Odenwald, Offenbach, Hanau, Hochtaunus, Frankfurt am Main, Groß-Gerau, Wetterau und Main-Kinzig. In diesem Konsortium wird, in gemeinsamer Arbeits- und Kostenteilung, die Zertifizierung von Maßnahmen nach AZAV umgesetzt und gefördert. Zweck des Verbundes ist:

Die Verbundpartner haben das Interesse Arbeitsmarktdienstleistungen (unter anderem SGB II und SGB III) zu erbringen. Zweck des Verbundes ist, zertifizierbare Maßnahmen gemeinsam Ressourcen schonend zu entwickeln. Dazu werden die Vorarbeiten für die Zertifizierungen in Arbeitsteilung durch die Verbundpartner erledigt und die Kosten der Maßnahmenzertifizierung gemeinsam durch alle Verbundpartner getragen. Als Ergebnis zählt nicht nur das Produkt (Zertifizierung), sondern die Effizienz und Synergie durch den gegenseitigen Know-how Austausch und arbeitsteiliges Arbeiten.

Die Anlage AZAV-Verbundvereinbarung ist beigelegt.

- Mit der vhs Darmstadt besteht eine stetig aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit im Programmbereich Deutsch. Als erweiterte Netzwerkpartnerinnen wurden Sprachschulen in Darmstadt miteinbezogen. Ziel der Zusammenarbeit ist sowohl eine Abstimmung von Terminen und Angeboten der Integrationskurse und Prüfungen. Zudem profitiert die Kooperation, auch in Zusammenarbeit mit der Regionalkoordination des BAMF, von Erfahrungsaustausch und einem letztlich höheren Integrationserfolg; Zugewanderten und Schutzsuchenden kann, in Abstimmung und Bündelung gegenseitiger Ressourcen, in vielen Fällen schneller ein Platz in einem Integrationskurs angeboten werden, womit sich im

Optimalfall die erfolgreiche Integration in den ersten Arbeitsmarkt nach vorne verlagert. Die Anlage Kooperationsvereinbarung Integrationskurse ist beigelegt.

- Die vhs Darmstadt Dieburg ist Teil des sowohl hessen- als auch bundesweiten Netzwerks „Arbeit und Leben“ Südhessen. Partnerinnen sind die Einrichtung des DGB und die Volkshochschulen Kreis Bergstraße, Odenwaldkreis, Groß-Gerau und Darmstadt. Ziele und Inhalte sind die Förderung von Veranstaltungen der politischen Bildung aus einem dafür vorgesehenen Förder-Etat.
- Die vhs Darmstadt und die vhs Darmstadt-Dieburg kooperieren stetig im Bereich Fremdsprachen (ohne Deutsch). Es erfolgen (aktuell anlassbezogen) Terminabstimmungen und eine gegenseitige Bewerbung von Fortbildungen für Kursleitende. Zudem erfolgt eine Abstimmung bei der Einführung neuer Lehrwerke und eine gegenseitige Information über Angebote mit Ziel einer kundenorientierten Beratung. Eine Ausweitung der Kooperation ist geplant und bezieht auch die umliegenden Kreise bzw. Städte mit ein. So könnten z.B. seltene Sprachangebote eine ausreichende Teilnehmendenzahl erreichen; es würde zu weniger Kursausfällen kommen. Dopplungen von Kursangeboten, die keine ausreichende Nachfrage besitzen, können vermieden werden und Lerngruppen über die verschiedenen Kompetenzstufen hinweg werden nicht am kontinuierlichen Lernen behindert.
- Die vhs Darmstadt-Dieburg kooperiert im Gesundheitsbereich mit der vhs Kreis Offenbach in Form der niederschweligen Gesundheitsreihe „Rundum gesund“. Die Veranstaltung findet überwiegend hybrid statt, d.h. eine Teilnahme ist sowohl in Präsenz als auch digital flexibel möglich und somit äußerst kundenorientiert. Außerdem erfolgt im Programmbereich Gesundheitsbildung und Ernährung eine (aktuell anlassbezogene) Abstimmung der pädagogischen Mitarbeitenden der Volkshochschulen Darmstadt-Dieburg, Kreis-Offenbach und geplant Darmstadt des Programmangebots. Sofern möglich und sinnvoll sollen zukünftig Angebote gemeinsam angeboten bzw. gegenseitig beworben werden.
 - Durch die Zusatzfunktion der aktuellen Stelleninhaberin des Programmbereichs Gesundheitsbildung und Ernährung beim Hessischen Volkshochschulverband (hvv) erfolgt darüber hinaus eine unmittelbare Weitergabe von Informationen auf Bundesebene, die einen besonderen und unmittelbaren Wissenstransfer aus den anderen Bundesländern in die Kommune ermöglicht. Die Stelleninhaberin ist zudem hessenweite Multiplikatorin für Präventionskursen an Volkshochschulen über die Zentrale Prüfstelle Prävention (ZPP). Auch hierüber ergeben sich regelmäßig interkommunale Kooperationen in Form von Kursleitendenvermittlung und Konzeptteilung unter den Volkshochschulen.
- Im Programmbereich Berufliche Qualifizierung kooperiert die vhs Darmstadt-Dieburg mit den Volkshochschulen des Xpert Business LernNetz Angebots. Die Volkshochschulen Kreis Bergstraße, Odenwaldkreis, Darmstadt, Kreis Offenbach, Stadt Offenbach, Hochtaunus, Hanau, Main-Kinzig, Vogelsbergkreis, Fulda, Gießen, Lahn-Dill-Akademie, Bad Homburg, Werra-Meißner Kreis sind Partnerinnen. Die Kooperation dient dem Zweck der Harmonisierung der Kursgebühren und gegenseitigen Bekanntgabe und Koordination von Prüfungsterminen mit Ausweichmöglichkeiten, insbesondere für DATEV- oder Lexware-Prüfungen. Hieraus ergibt sich eine besondere Kundenorientierung; Prüfungen sind flexibel auch an anderen Volkshochschulen zu unterschiedlichen Terminen möglich für die Prüflinge.

- Die vhs Darmstadt-Dieburg kooperiert, koordiniert über die LAG Justiz des Hessischen Volkshochschulverbands (hvv), sowohl mit den beiden Justizvollzugsanstalten Weiterstadt und Dieburg als auch in Form eines beratenden Austausch mit verschiedenen Volkshochschulen, die ebenfalls im Bereich Kurse für Menschen in (Straf-)Haft aktiv sind. Die pädagogischen Mitarbeitenden der Institutionen kooperieren in der Konzeption geeigneter Bildungsangebote für diese besondere Zielgruppe.

Ausblick

- Die vhs Darmstadt-Dieburg wird Teil einer derzeit in Gründung befindlichen Arbeitsgruppe zur Bildung für nachhaltige Entwicklung mit den Volkshochschulen Darmstadt, Kreis Offenbach, Frankfurt am Main und Region Kassel mit Ziel einer (zukünftigen) gemeinsamen Antragsstellung für Fördergelder zur Fortentwicklung des genannten Bereichs.
- Eine neue Kooperationsbörse des Hessischen Volkshochschulverbands (hvv) ist aktuell im Entstehen, welche das Ziel verfolgt sowohl Präsenz- als auch Online-Angebote (u.a. seltene Fremdsprachen, Bewegungskurse für spezifische Zielgruppen, Gesundheitsvorträge) zu bündeln und Zusammenschlüsse verschiedener Volkshochschulen überregional zu koordinieren. Außerdem können Angebote, unter der Voraussetzung gegenseitiger Verbindlichkeit, beworben werden. Gegenseitiges Lernen und gemeinsame Nutzung von Technik und sonstigem Equipment ist möglich. Eine gemeinsame Vermarktung erhöht die Sichtbarkeit der einzelnen Kurse und führt zu einer höheren Realisierungsquote. Durch gemeinsame digitale Aktionen werden Synergien frei, die helfen, ein explizit regional adressiertes Onlineangebot zu etablieren.

Vorteile bzw. Nachteile und Bedingungen einer (a.) intensiveren Kooperation oder (b.) Fusion für die Programmbereichsarbeit und Verwaltung

Generell

Bedingung für das Gelingen einer intensivierten Kooperation in allen Fällen sind für alle Seiten verbindliche Kommunikationsstrukturen zwecks gegenseitigem Informationsaustausch, Koordination und Vernetzung mit weiteren Akteur/innen und interessierten Parteien sowie Zeitmanagement. Ein transparenter Umgang mit Informationen zu vorhandenen oder potenziellen Ressourcen fördert das Vertrauen untereinander und erleichtert es gemeinsam auf sich verändernde Rahmenbedingungen zu reagieren.

Zudem ist es förderlich gemeinsame Ziele (SMART) festzulegen, ähnlich wie in der Projektarbeit, um Verbindlichkeiten und (erneut) Transparenz zu generieren. Die kooperierenden Volkshochschulen können bei einer intensivierten Kooperation (a.) zudem ihre individuellen Organisationsziele und Kennzahlen (sofern nicht individuell politisch vorgegeben) aufeinander abstimmen und als lernende Organisationen von einem systematischen Erfahrungsaustausch (eine Art Benchlearning) voneinander profitieren. Im Falle von (a.) ermöglicht die Individualität der Organisationen gegenseitiges Peer-Coaching und intensivierte Lernanstöße, die bei (b.) nicht gegeben wären.

Das Aufsetzen intensivierter Kooperation wird, insbesondere zu Beginn, zeitliche Ressourcen beanspruchen, wobei dies sowohl bei (a.) als auch (b.) gegeben ist. Dies muss personell berücksichtigt werden und kann ressourcenorientiert erst nach einiger Zeit (1-2 Jahre), z.B. durch

natürliche Fluktuation, realistisch abgebaut werden. Auch hierbei ist eine Fusion (b.) einer intensivierten Kooperation (a.) nicht überlegen; in beiden Fällen ist Bedingung, dass Prozesse, Organisationsstruktur(en) und –kultur „zusammenwachsen“ bzw. abgestimmt werden und ineinandergreifen – sowohl auf pädagogischer Seite im Kursbetrieb als auch administrativ/verwaltungsseitig.

So sind auch bei einer anzustrebenden intensivierten Kooperation nicht nur Maßnahmen zur Verbesserung der operativen Arbeit sowie Kern- und Stützprozessen zu treffen. Von zentraler Bedeutung ist zudem ein kundenzentrierter organisationsübergreifender Change-Management-Prozesse, unter Berücksichtigung der Belange der Mitarbeitenden, der sich bei einer Fusion (b.) deutlich intensiver und tiefgreifender gestalten würde, als bei einer intensivierten Kooperation (a.).

Programmarbeitsspezifisch

(a.) und (b.) ermöglichen gemeinsame Investitionen in die Digitalisierung von Bildungsangeboten, wobei (b.) zwar eine

Vereinfachung z.B. in der Buchhaltung bieten könnte, insgesamt aber gegenüber (a.) nicht überlegen wäre und durch beispielsweise Nutzungsregelungen (Technik, Equipment etc.) ausgeglichen werden könnte. Bei einer Fusion (b.) müsste die Buchhaltung neu geregelt werden, welche Prüfinstanz gilt, wie Support erfolgt, wie und wo investiert wird, d.h. beispielsweise in eigene Räumlichkeiten der fusionierten Volkshochschulen oder in Räumlichkeiten einer Gebietskörperschaft.

Bei einer intensivierten Kooperation (a.) können Verbundanträge zwecks Projektarbeit, Abruf von Fördermitteln und Bündelung der verfügbaren Ressourcen gestellt werden. Bei einer Fusion (b.) sind Verbundanträge nicht mehr möglich.

Sowohl bei (a.) als auch (b.) würden die Volkshochschulen von einer intensivierten Marketingaktivität bzw. erweiterten Marketingkanälen profitieren sowie einen erweiterten Teilnehmendenkreis generieren. Bedingung ist hierbei, dass keine Option zur Budgetkürzung impliziert wird. Budget und Personalressourcen könnten jedoch, insbesondere bei Social Media Maßnahmen, Werbekampagnen und sonstigen Maßnahmen, wirtschaftlicher und gleichzeitig effizienter eingesetzt werden; z.B. in der Bündelung bei Pressemitteilungen und digital Advertising. Bei einer Fusion (b.) ist darauf zu achten, dass das Angebot der eigenen Gebietskörperschaft entsprechend repräsentiert ist.

Eine Bündelung des Controllings, Qualitätsmanagements sowie von Vergaben oder Zuwendungen wäre lediglich bei einer Fusion (b.) möglich. Die Organisationen können im Rahmen einer intensivierten Kooperation (a.) aber umfangreich voneinander lernen. Schulungen müssten nicht immer von beiden Parteien besucht werden, es könnte ein Wissenstransfer stattfinden. Ein gewichtiger Nachteil besteht hierbei im komplexen und zeitaufwendigen Aufbau einer eigenen Struktur.

Aktuell stehen einer intensiveren Kooperation gegensätzliche Gebührenmodelle zumindest teilweise entgegen. Die Volkshochschulen weichen in der Kalkulation ihrer Kursangebote deutlich

voneinander ab. Diese sind durch politische Beschlüsse zum Teil vorgegeben und nicht flexibel durch die Volkshochschulen handhabbar, politisch jedoch anpassbar/änderbar. Damit zusammen hängen beispielsweise Deckungsbeitrag, ggf. Personalkostenumlage, Miet- und Verwaltungspauschalen u.a. Gebühren.

Zudem weichen die Volkshochschulen untereinander stark von der Honorargestaltung für Kursleitende ab. Beispielsweise zahlt die Stadt Frankfurt ein deutlich höheres Honorar, gewährt aber keine Fahrtkosten. Kreis Offenbach liegt mit der Honorargestaltung im Mittel und gewährt Fahrtkosten. Die vhs Darmstadt-Dieburg hingegen liegt eher im (breiten und üblichen) unteren Bereich der Honorare, soweit Informationen vorliegen.

Aktuell sind leitungsseitig individuelle Lösungen getroffen worden, um Kooperationen zu ermöglichen. Sowohl im Falle von (a.) oder (b.) sollten feste Vereinbarungen getroffen werden, um den Handlungsspielraum, die Selbstständigkeit sowie die Praktikabilität für die pädagogischen Mitarbeitenden zu erhöhen. Dies wäre eine Bedingung für das Gelingen sowohl von (a.) oder (b.).

Über eine intensivierte Kooperation könnte die gemeinsame Raumnutzung weiter optimiert werden. Somit wäre ein breiteres Angebot möglich. Dies betrifft sowohl (a.) oder (b.), wobei (b.) hierbei keinen weiterführenden Vorteil bietet.

Sowohl eine intensivierte Kooperation (a.) als auch Fusion (b.) ermöglicht einen breiteren Pool möglicher Kursleitenden, wobei eine Fusion (b.) auch hierbei keinen weiteren Vorteil bietet. Es sind insbesondere im Westkreis intensivierte Absprachen hinsichtlich des Einsatzes von Kursleitenden erforderlich, die an beiden (bzw. mehreren) Volkshochschulen tätig sind. Angebote könnten alternierend angeboten werden.

Ein Beispiel bilden seltener unterrichtete Sprachen. Kooperation kann die Chance auf ein Zustandekommen des Kursangebots erhöhen anstatt gegenseitig in Konkurrenz zu treten. Weiterhin sind gemeinsame Angebote von Sprachprüfungen und/oder Prüfungsvorbereitungskursen möglich. Lücken im Angebot, insbesondere bei Fortsetzungskursen (GER-Stufen), könnten geschlossen werden; eine höhere Ausdifferenzierung der Kompetenzstufen ist sowohl bei (a.) als auch (b.) möglich.

Sowohl im Falle von (a.) oder (b.) könnten die Programmbereiche der Volkshochschulen spezialisierter arbeiten. D.h. pädagogische Mitarbeitende hätten eine engere Zuständigkeitsspanne, dafür eine erhöhte Angebotsdichte in einem spezialisierten Bereich.

Sowohl im Falle von (a.) oder (b.) könnten spezialisierte Assistenzen Teil der Programmbereiche werden, die einer/m pädagogischen Mitarbeitenden bzw. einem Programmbereich fest zugeteilt wären. Eine Spezialisierung hätte eine Entlastung der Mitarbeitenden durch weniger Komplexität zur Folge. Hieraus ergibt sich langfristig Einsparpotenzial in Form einer Personalneustrukturierung in beispielsweise „Hauptamtlich pädagogische Mitarbeitende“ (Zugang über Masterstudium oder vergleichbar) und „Organisatorisch pädagogische Mitarbeitende“ (Zugang über Bachelorstudium oder vergleichbar). Auch hierbei ist eine Fusion (b.) einer intensivierten Kooperation (a.) mit entsprechender Regelung und Strukturierung nicht überlegen.

Bei sowohl einer intensivierten Kooperation (a.) als auch einer Fusion (b.) könnten, in Bündelung gemeinsamer Ressourcen, innovative Konzepte wie „Koproduktion mit Bürgerinnen und Bürgern“ oder „Volkshochschulen als Dritte Orte“ umgesetzt werden.

Sichergestellt werden sollte sowohl bei (a.) als auch (b.), dass es nicht zu einer Konzentration der Präsenzkursangebote auf weniger Orte kommt und somit lange Fahrtstrecken für Teilnehmende entstehen. Die Aufrechterhaltung der dezentralen Kursangebote über den gesamten Landkreis muss sowohl gesetztes Ziel als auch gemeinsame Bemühung beider bzw. sämtlicher kooperierender Volkshochschulen sein. Es besteht, insbesondere durch eine erhöhte Ausfallquote im Flächenlandkreis, das Risiko, dass sich Kursleitende vermehrt in Richtung Stadt-Volkshochschule Darmstadt orientieren und für dezentrale Flächenangebote nicht mehr zur Verfügung stünden. Zudem sind Angebote in der Stadt Darmstadt auch für Teilnehmende attraktiv, die beispielsweise Arzttermin und Einkaufen mit einem Volkshochschulkurs verbinden möchten.

Zur Aufrechterhaltung des dezentralen Angebots wäre Bedingung bzw. Vorschlag, dass diese Angebote in der Gebührenkalkulation begünstigt werden. So würde beispielsweise „Englisch für den Beruf“ oder „Rückengymnastik“ in Babenhausen oder Schafheim etwas günstiger verfügbar sein und bereits mit einer geringeren Teilnehmendenzahl durchgeführt werden können, als ein Kurs in der Stadt Darmstadt, die zudem sehr gut an den Öffentlichen Nahverkehr angebunden ist.

Verwaltungsspezifisch

Verwaltungsseitig müsste bei einer Fusion (b.) geprüft werden, ob die fusionierten Volkshochschulen an eine Gebietskörperschaft (Kreis, Stadt) angegliedert oder ob ein Zweckverband gegründet werden soll. Nach § 8 (3) HWBG können Kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnern untereinander zur gemeinsamen Erfüllung der Aufgaben nach Abs. 1 Zweckverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen schließen.

Bei der Gründung eines Zweckverbandes sind zudem die Kosten für die Abwicklung der Querschnittsaufgaben (Personal, Buchhaltung, Vollstreckung etc.) mitzudenken. Für die Überlegungen einer Fusion (b.) ist auch § 8 (2) HWBG zu beachten. Danach muss sichergestellt sein, dass die jeweilige Gebietskörperschaft die bestimmenden Entscheidungsbefugnisse innehat. Nach § 8 (3) können Kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnern untereinander zur gemeinsamen Erfüllung der Aufgaben nach Abs. 1 Zweckverbände bilden oder öffentlich-rechtliche Vereinbarungen schließen. Im Bezug auf das Kreispersonal müsste bedacht werden, mit welchen Konditionen z.B. ein Betriebsübergang erfolgen könnte.

Schlussfolgerung

Eine Fusion (b.) bietet gegenüber einer intensivierten Kooperation (a.), wie sie in vielerlei Hinsicht bereits umgesetzt wird, nahezu keine Vorteile.

Anlagen

- AZAV-Verbundvereinbarung
- Kooperationsvereinbarung Integrationskurse