



Beitritt zum VHS-Zweckverband Hilden-Haan

-Inhaltliche Aspekte (Stand: 03.05.2024)-

Politische Beschlusslage

In seiner Sitzung am 10.05.2023 beauftragte der Ausschuss für Sport und Kultur des Rates der Stadt Erkrath die Verwaltung, gemeinsam mit dem VHS-Zweckverband Hilden-Haan und den Städten Hilden und Haan einen Beitritt zum VHS-Zweckverband zum 01.01.2025 vorzubereiten. Vorausgegangen waren Sondierungsgespräche mit Vertretungen der Städte Hilden und Haan bezüglich einer möglichen Beitrittsperspektive.

Rechtlich-inhaltliche Ausgangslage

Das neue Weiterbildungsgesetz NRW (WbG) von Januar 2022 betrachtet lebensbegleitendes Lernen sowohl als persönliche Chance als auch als gesellschaftliche Herausforderung und hat neben der politischen und beruflichen Bildung nun auch Gesundheitsbildung, kulturelle Bildung und Bildung zu nachhaltiger Entwicklung zum Pflichtangebot von Volkshochschulen gemacht. Diese Programmschwerpunkte sind immer wichtiger werdende Aspekte von Erwachsenenbildung. Politische Bildung als „Kitt der Gesellschaft“, Integration durch Sprache, Kultur und berufliche Qualifikation, Kenntnisse über Klimaveränderungen und umweltbewusstes Verhalten seien hier ebenso genannt wie Persönlichkeitsentwicklung in einer sich schnell verändernden Gesellschaft.

Die kleinen Volkshochschulen in den Kommunen mittlerer Größe stehen dadurch vor einer großen Herausforderung, künftig dieses Pflichtprogramm in der geforderten Quantität und Qualität inhaltlich, organisatorisch und wirtschaftlich erfüllen zu können. Dabei zeigt sich zunehmend, dass nur in der Kooperation mehrerer Akteurinnen und Akteure das Spektrum dieser Weiterbildungsangebote erweitert und umgesetzt werden kann, indem Synergien genutzt und damit Kapazitäten freigesetzt werden für ein besseres, vielfältigeres Programmangebot. Da damit eine breitere Zielgruppe angesprochen wird, können mehr Teilnehmende gewonnen und kann die Attraktivität von VHS erhöht werden.

Situation der VHS Erkrath

Die VHS Erkrath besetzt zurzeit zwei hauptamtliche Pädagoginnenstellen, verteilt auf drei Teilzeitstellen sowie drei Verwaltungsstellen, verteilt auf fünf Teilzeitmitarbeiterinnen. Das Pflichtprogramm und der Bildungsauftrag des WbG können mit dieser Personalausstattung inzwischen nicht annähernd abdeckt werden, weder auf Verwaltungsebene noch insbesondere auf der Ebene der inhaltlichen Angebote, die durch die pädagogischen Mitarbeiterinnen geplant werden. Die Mitarbeiterin für politische und Umweltbildung und Digitales sichert gleichzeitig das verpflichtende Qualitätsmanagement (QM) sowie die technische Ausstattung und Wartung der VHS-eigenen Schulungsräume. Dabei nehmen steigende Verwaltungsanforderungen und Digitalisierung immer mehr Zeit in Anspruch.

Die inhaltlichen Schwerpunkte der VHS Erkrath nach Zahlen stellen sich schon seit einigen Semestern wie folgt dar: FB 3 (Deutsch als Fremdsprache): 550 TN in 3400 UStD; FB 8 (Gesundheitsbildung und Ernährung): 320 TN in 660 UStD und FB 6 (Fremdsprachen): 130 TN in 633 UStD.

Die Stärken liegen also in den Sprachen, vor allem Deutsch für Zuwanderer und Geflüchtete, dem Bereich Gesundheit, Bewegung, Ernährung und den Fremdsprachen. Die kleineren Fachbereiche zu politischer und Umweltbildung, zu beruflichen Angeboten und digitalen Kompetenzen sowie kulturellen Angebote greifen zwar dringend eingeforderte, gesellschaftlich relevante Angebote auch nach dem Pflichtangebot des WbG auf, doch viele wichtige Themen sind aus Kapazitätsgründen nicht umsetzbar. Folgende künftig wichtige Tätigkeitsfelder von Erwachsenenbildung, die in Erkrath ausgedehnt werden müssen, sind:

- Grundbildung, kompensatorische Bildung: Berufsqualifizierung von gering qualifizierten Deutschen mit geringer Schulbildung, Voraussetzungen schaffen für Eintritt in den Arbeitsmarkt
- Politische Bildung zur Stärkung von Demokratie, inkl. Vermittlung von Demokratieverständnis bei Menschen mit Migrationshintergrund
- Bildung von Umweltbewusstsein und Nachhaltigkeit, inkl. bei Menschen mit Migrationshintergrund
- Wichtige Zukunftsthemen wie Digitalisierung, sowohl für gerade älterer Menschen, die sonst die Teilhabe an der Gesellschaft verlieren
- Gewinnung neuer junger Zielgruppen auch in der politischen Bildung durch digitale Angebote
- Kulturelle Bildung als verbindende Verständigung in einer zunehmend vielfältig kulturellen Gesellschaft.

Aus diesen Gründen stellt sich die Frage, wie die künftige Arbeit der VHS Erkrath und ihre inhaltliche Ausrichtung aussehen soll bzw. ob eine interkommunale Zusammenarbeit mit einem der benachbarten VHS-Zweckverbände eine anzustrebende Alternative wäre.

VHS-Situation in der Region

Aufgrund der örtlichen Nähe kommt für die Stadt Erkrath lediglich die Zusammenarbeit mit der VHS Mettmann-Wülfrath bzw. mit der VHS Hilden-Haan infrage. In der Vergangenheit wurde eine mögliche Zusammenarbeit mit den Städten Mettmann und Wülfrath bereits analysiert, aber nicht weiterverfolgt, da aus rein ökonomischer Sicht (als damaliger Zweck der Prüfung) die Fusion für alle beteiligten Kommunen als unwirtschaftlich und somit für uninteressant befunden wurde.

Da jetzt nicht mehr nur allein der ökonomische Gesichtspunkt, sondern vorrangig die inhaltlichen Aspekte bei der angestrebten Zusammenarbeit im Vordergrund stehen, wurde die Möglichkeit der Zusammenarbeit mit der VHS Mettmann-Wülfrath erneut hinterfragt.

Es stellte sich jedoch heraus, dass dort die AZAV-Zertifizierung („Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung“, welche die Zulassung von Bildungsträgern und Weiterbildungsmaßnahmen über Bildungsgutschein durch die Agentur für Arbeit regelt) nicht mehr verlängert wird. Diese wird jedoch von der VHS innerhalb des Qualitätsmanagements für die Beantragung berufsorientierter Maßnahmen benötigt, die über die Bundesagentur gefördert werden. Diese Zertifizierung haben die VHS Erkrath und VHS Hilden/Haan erworben und werden sie im Sommer durch ein Audit erneut verlängern lassen. Sie wird für die Arbeit einer heutigen und künftigen VHS als elementar betrachtet. Ein Verzicht auf die Zertifizierung würde für Erkrather Teilnehmende zu Verlusten der Angebotsbreite führen.

Hinzukommt, dass die räumliche Distanz zu den Angeboten in den Städten Mettmann und Wülfrath deutlich größer als zu den Städten Hilden und Haan ist.

Insofern wird insgesamt in einem Beitritt zur VHS Mettmann-Wülfrath keine Perspektive gesehen.

Bei Betrachtung des VHS-Zweckverbandes Hilden-Haan ist festzustellen, dass dessen zentralen Ziele der Weiterbildung die Förderung der Entfaltung der Persönlichkeit, die Stärkung der Fähigkeit zur Mitgestaltung des demokratischen Gemeinwesens sowie die Bewältigung der Anforderungen der Arbeitswelt sind. Entsprechend gehören zum Kernbereich der VHS Hilden-Haan Kursangebote der allgemeinen, politischen und kulturellen Bildung, der beruflichen Weiterbildung, des Erwerbs von Schulabschlüssen sowie der Eltern- und Familienbildung.

Der als Leitbild der VHS Hilden-Haan manifestierte Gedanke, dass in der Zeit drohender Vereinzelung und Orientierungslosigkeit durch Bildung Brücken gebaut werden können, dass das Wissen der Menschen über das vereinte Europa und damit die Akzeptanz und die Solidarität gegenüber dem europäischen Gedanken durch die Veranstaltungen der VHS zum Thema „Europa“ intensiv gefördert werden sollen, entspricht zudem der Haltung und der heutigen Zielsetzung der VHS Erkrath.

Aktueller Sachstand

In der Verbandsversammlung des VHS-Zweckverbandes Hilden-Haan am 24.11.2023 wurden aufgrund der Absicht der Stadt Erkrath die Möglichkeiten einer Stärkung der Interkommunalen Zusammenarbeit durch einen Beitritt der Stadt Erkrath mit ihrer VHS zum Zweckverband erörtert. Die Versammlung beschloss sodann, dass für die nächste Sitzung eine Chancen-Risiko-Analyse erstellt wird.

Einen von beiden VHSen gemeinsam erarbeiteter Blick auf die Chancen und Risiken eines Beitritts zeigte bereits die Anlage 1 zur Vorlage SV 36 für die vergangene Versammlung auf.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass sich inzwischen mögliche Parameter einer interkommunalen Zusammenarbeit weiterentwickelt bzw. neu ergeben haben. Dies betrifft die enorm herausfordernde Situation der Kommunalfinanzen, bei denen die Chance besteht, durch neue Wege mögliche Kostensteigerungen abzufedern. Trotz einer Relevanz finanzieller Komponenten stehen, und hierzu wird auf die vorherigen Ausführungen unter „Rechtlich-inhaltliche Ausgangslage“ verwiesen, für den angestrebten Beitritt inhaltliche Aspekte absolut im Vordergrund.

Vorteile einer interkommunalen Zusammenarbeit

Durch Synergieeffekte können zeitliche Kapazitäten für ein vielfältigeres Angebot freigesetzt werden. Dies gilt sowohl für Verwaltungsabläufe als auch und insbesondere für die inhaltliche Planung. Konkret würde dies bedeuten:

- Das Bundesamt BAMF verursacht für die Durchführung der Deutschkurse einen Verwaltungsaufwand, der die Arbeitszeit von drei Teilzeit-Mitarbeiterinnen fast vollständig bindet. Synergien in den Verwaltungsabwicklungen mit dem BAMF ermöglichen die Organisation von deutlich mehr Kursen, was nicht nur in Erkrath dringend erforderlich ist.
- Der Nachweis eines Qualitätsmanagements ist zwingende Voraussetzung für die Zuschüsse vom Bund für die BAMF-Kurse und die des Landes nach WbG. Hier könnte der Arbeitsaufwand gebündelt und so Zeit für die Planung weiterer, z.B. politischer Angebote ermöglicht werden.
- Fördermittel wie der Innovationsfonds und der Fonds „Regionale Weiterbildung“ nach dem neuen WbG können aufgrund der dann vorhandenen Größe der VHS generiert werden. Somit stünden aufgrund einer umfangreicheren Nutzung von Förderprogrammen angestrebte und dann mögliche Angebote für eine größere Zielgruppe mit größerer überregionaler Ausstrahlung (z.B. für Vernetzung regionaler Bildungslandschaften) zur Verfügung.
- Konzepte werden einmal entwickelt, können aber größere Zielgruppen ansprechen.
- Projekte werden gemeinsam gestartet mit größerer Reichweite: Veranstaltungen können überregional beworben und angeboten werden, z.B. zu politischer Bildung, oder Aktionstage zu Umweltbildung. Die Planung und Durchführung in der einen Stadt kann dann auf die Nachbarstädte übertragen werden ohne neuen konzeptionellen Aufwand.
- Eine größere Reichweite des Angebots erhöht die Zahl der Teilnehmenden und das Image von VHS.
- Kursleiterfortbildungen können gemeinsam angeboten werden.
- Gemeinsame Veröffentlichungen von Programmangeboten erzielen größere Reichweite auch bei hochkarätigen Einzelveranstaltungen, zu denen man dann auch gerne für einen Nachmittag in der Region fährt. Dasselbe gilt für Exkursionen oder Betriebsbesichtigungen.

- Online-Angebote als neues Angebotsformat von VHSen gerade auch für die jüngere Generation bekommen mehr Aufmerksamkeit durch die Ansprache einer größeren Zielgruppe.
- Schulabschlüsse und Berufsqualifizierung von gering Qualifizierten ist in einer anderen Größenordnung möglich. Dies würde zu größeren Berufschancen und somit zur Beendigung der Transferleistungen und gegebenenfalls zur erfolgreicherer Integration führen.

Allgemein wird eine größere Reichweite dazu führen, dass die derzeit (meist) aufgrund mangelnder Nachfrage ausfallenden Angebote demnach mit einer höheren Wahrscheinlichkeit stattfinden würden.

In der Debatte in der Verbandsversammlung am 24.11.2023 kam hierzu u.a. die Frage auf, ob denn Interessierte bereit wären, zwischen den drei Städten jeweils zu pendeln. Die Distanz zwischen dem Stadtteil Alt-Erkrath und Hilden-Zentrum beträgt etwa 7 km und damit eine Fahrzeit zwischen 15 und 20 Minuten mit einem PKW sowie zwischen Alt-Erkrath und Haan rd. 15 km und damit zwischen 20 und 25 Minuten Fahrzeit. Sehr wünschenswert wäre es selbstverständlich, wenn Interessierte vorwiegend den ÖPNV nutzen würden. Ein gewisses Restrisiko, dass aufgrund des Fahrweges eine Veranstaltung dann doch nicht wie erwartet besucht wird, besteht immer.

Allerdings zeigen auch Erfahrungen anderer VHSen, dass Interessierte bei einem attraktiven Angebot bereit sind, einen etwas längeren Weg in Kauf zu nehmen. Wie schon im November 2023 dargestellt, ergaben Auswertungen aus 2022 und 2023, dass es in Teilen der Bevölkerung durchaus eine Bereitschaft gibt, das VHS-Programm einer anderen Kommune wahrzunehmen. Von insgesamt 6124 Teilnehmenden der VHS Hilden-Haan in den Semestern wohnten ca. 27% nicht in Hilden oder Haan, sondern in einer Kommune, in der die VHS Hilden-Haan nicht aktiv für ihr Programm wirbt. Da der Anteil von Online-Teilnehmenden an der Gesamtzahl sehr gering ist, kann davon ausgegangen werden, dass für zahlreiche Teilnehmenden der Weg über eine kommunale Grenze hinweg kein Hindernis darstellt.

Letztlich muss es Anspruch einer erweiterten VHS sein, das Angebot so zu gestalten, dass es an Orten stattfindet, die ausgehend von allen drei Kommunen möglichst gut zu erreichen sind bzw. aufgrund des Inhaltes den gebührenden Zuspruch findet. Förderlich ist gewiss hierfür, dass grundsätzlich die Distanzen zwischen den drei Städten doch eher gering sind.

Vorrangig wird mit einem Beitritt das Ziel verfolgt, durch das beiderseitige Zusammenbringen von Stärken diese zusätzlich zu stärken und damit einem größeren Personenkreis anzubieten. So ist eine inhaltliche Stärke der VHS Hilden-Haan auf dem Gebiet „Politik/Geschichte/Gesellschaft/Umwelt/Natur/Finanzen/Recht“, während die VHS Erkrath auf dem Gebiet der Integration sehr gut aufgestellt ist. Auch wenn diese beiden Gebiete hier exemplarisch genannt wer-

den, so sind es neben dem Gesundheitsgebiet die Themen, auf denen aktuell und in der Zukunft angesichts der gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen ein Schwerpunkt liegen muss. Bei einem Zusammenschluss würden die Menschen in den drei Kommunen davon dann gleichermaßen profitieren können. Unterfüttert durch einen entsprechenden Verwaltungsbereich könnten zudem Förderprogramme verstärkt generiert werden.

Nachteile einer interkommunalen Zusammenarbeit

Bekanntermaßen geht mit der Mitgliedschaft in einem Zweckverband die Verpflichtung zur Leistung einer Zweckverbandsumlage aus dem städtischen Haushalt einher. Im Gegenzug entfallen bisherige städtische Personal- und Sachaufwendungen. Hierzu wird ebenfalls auf die Ausführungen in der Anlage 1 zur SV 36 verwiesen. In den Vorgesprächen hat die Stadt Erkrath gegenüber den Städten Hilden und Haan darüber hinaus erklärt, dass sie nicht bereit ist, sich an den aktuell noch entstehenden Aufwendungen für pensionierte Beamte des jetzigen VHS-Zweckverbandes zu beteiligen.

Bezüglich der Regelung, dass der Zweckverband für die Nutzung städtischer Räumlichkeiten ein Mietentgelt entrichtet, wird deren Beibehaltung befürwortet. Sie bietet dem Zweckverband den Anreiz, durch ein aktives Raummanagement stets möglicherweise günstigere Raumangebote zu beanspruchen.

Ein weiterer Aspekt könnte sein, dass bei der Einsparung einer PädagogInnenstelle entsprechende Landeszuschüsse in Höhe von rd. 70.000 € p.a. je Stelle wegfallen.

Gelungene Kooperation heißt aber vor allem, dass alle Beteiligten vor Ort in einem Netzwerk ein aufeinander abgestimmtes Konzept kommunaler Bildungsangebote entwickeln. Individuelle Schwerpunktsetzungen der einzelnen Einrichtungen, die sich aus den lokalen Bedingungen ergeben, dürfen dabei nicht unberücksichtigt bleiben. Diese Gefahr könnte sich ergeben, wenn ein vergrößerter Zweckverband nach Fachbereichsprinzip und/oder mit Personaleinsparungen aus einer Stadt geleitet wird und die Bildungserfordernisse vor Ort dabei aus dem Blick geraten sollten. Einer derartigen Entwicklung ist durch geeignete organisatorische und Kommunikationsstrukturen zu begegnen.

Organisatorische Entwicklung

Bezüglich der personellen Ausgangslage wird zunächst auf die Anlage 1 zur SV 36 hingewiesen. Wie bereits schon in der Verbandsversammlung am 24.11.2023 ausgeführt, werden betriebsbedingte Kündigungen obligatorisch ausgeschlossen. Vielmehr gilt es die vorhandenen Erfahrungen und Kompetenzen auf beiden Seiten in den Prozess einzubringen, damit eben Stärken mit Stärken zusammenkommen und ihre Wirkung entfalten können. Am Ende des Übergangsprozesses wird dann eine einheitliche Organisationsform stehen, mit der die Fortführung des VHS-Angebotes wirtschaftlich für alle drei Kommunen sichergestellt wird.

Die Bildung größerer Organisationseinheiten für gleiche administrative Aufgaben bringt erfahrungsgemäß den Vorteil mit sich, dass durch die Zusammenfassung Synergien erzielt werden. Dies betrifft z.B. den Einsatz von IT-Programmen, Erstellung eines VHS-Programmes, einheitliche Gestaltung von Broschüren und Veröffentlichungen, Zusammenfassung von Förderverfahren etc. Solche Aufgaben werden quasi aus einer Hand erledigt.

Darüber hinaus können so Stellen gebildet werden, die über größere Stundenkontingente gegenüber der jetzigen Stellenkonstellation verfügen (z.B. 25 Std. Bearbeitung Förderangelegenheiten VHS Hilden-Haan, 15 Std. VHS Erkrath). Solche größeren Stundenkontingente treffen eher auf eine Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Dies wäre dann auch eine Maßnahme, um einem möglichen Fachkräftemangel entgegenzuwirken.

Rechtliche Grundlage

Grundlegende Regelungen zu Zweckverbänden in Nordrhein-Westfalen gibt das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) vor. Weitere konkrete Regelungen trifft die Zweckverbandssatzung.

Nach § 20 Abs. 4 S. 2 GkG ist bei Beitritt eines neuen Verbandsmitgliedes immer eine Änderung/Neufassung der Verbandssatzung erforderlich. Diese ist durch die Aufsichtsbehörde zu genehmigen und bekanntzumachen (§§ 10, 11 GkG).

Zeitschiene

Ausgehend vom aktuellen Stand, von den bestehenden bzw. sich in der Beschlussfassung befindenden Doppel-Haushalten und vor allem aufgrund erforderlicher formaler Maßnahmen/Entscheidungen ist ein möglicher Beitritt zum VHS-Zweckverband zum 01.01.2026 frühestens möglich. Zurückgehend von diesem Zeitpunkt empfiehlt sich eine Beschlussfassung der jeweiligen Stadträte über eine neue Zweckverbandssatzung spätestens in der letzten Sitzung der laufenden Ratsperiode. Damit kann sichergestellt werden, dass die Aufsichtsbehörde das Genehmigungsverfahren fristgerecht durchführen und die neue Satzung zum 01.01.2026 in Kraft treten kann.

Hinzukommt, dass sich die Ratsgremien zunächst nach der Kommunalwahl neu konstituieren müssen. Dies bietet gleichzeitig die Gelegenheit, die neue Zweckverbandssammlung bei einem vergrößerten VHS-Zweckverband zu bilden.

Fazit

Mit einem abgestimmten Konzept, das inhaltliche Schwerpunktsetzungen und örtliche Voraussetzungen der einzelnen VHSen enthält und gleichzeitig mit Synergien Angebote nach außen öffnet und erweitert, wird durch einen Zusammenschluss der VHS Hilden-Haan und der VHS Erkrath ein verbessertes Bildungsangebot geschaffen.

Neben den inhaltlichen Chancen eines möglichen Beitritts sind bei einem Beitritt die verschiedenen strukturellen Anpassungen zu berücksichtigen. Gleichzeitig gilt es den eigentlichen

VHS-Betrieb während dessen aufrecht zu erhalten. Dementsprechend sind sämtliche Prozesse gut und terminlich realistisch zu planen. Ein einvernehmliches und gut kommuniziertes Vorgehen der politischen Gremien, der Verwaltungen der Trägerkommunen sowie der beiden Volkshochschulen ist dafür unerlässlich.

Insgesamt bietet sich zugleich die übergreifende Chance einer Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit der Städte Erkrath, Haan und Hilden, mit der den aktuellen und künftigen Herausforderungen begegnet werden kann. Unterstützt wird ein solcher Weg auch durch die Lage der drei Städte. Mit einem vergrößerten VHS-Zweckverband würde damit ein grundlegender Schritt in diese Richtung getan.