

Weiterbildung, lebenslanges Lernen

**Zweiter Leistungs- und
Qualitätsentwicklungsbericht**
Volkshochschulen

Impressum

Herausgeber

Senatsverwaltung für Bildung,
Jugend und Wissenschaft
Bernhard-Weiß-Straße 6, 10178 Berlin

www.berlin.de/sen/bildung

Druck

LASERLINE, Berlin

Auflage

500, September 2014

Redaktion

Referat II G Weiterbildung,
Lebenslanges Lernen
Esther Drusche, Referatsleiterin

Verfasser

Rainer Krems, II G 4

Fachliche Beratung für den Berichtsteil
„Qualitäts- und Programmentwicklung“
Helmut Keller, VHS Pankow
Frank Kerkhoff, VHS Neukölln
Holger Kühne, VHS Steglitz-Zehlendorf

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie halten den zweiten Bericht über die Entwicklung der Berliner Volkshochschulen in Ihren Händen. Er zeigt Ihnen in beeindruckender Weise, wie erfolgreich die bezirklichen Volkshochschulen zur Breitenbildung und zum lebenslangen Lernen, zur Förderung bildungsbenachteiligter Bevölkerungsgruppen und zum sozialen Zusammenhalt, zur Lösung gesellschaftlicher Probleme und zur Bewältigung wichtiger Zukunftsaufgaben beitragen.

Das Angebot der Volkshochschulen ist so vielfältig wie unsere Stadt selbst. Es trägt dem Vorwärtskommen im Beruf genauso Rechnung wie dem Erlernen zusätzlicher Fähigkeiten. Ist die Volkshochschule für einige die Chance, lange Geplantes anzugehen, so eröffnet sie anderen Teilhabechancen am gesellschaftlichen Leben.

In den vergangenen Jahren haben die Berliner Volkshochschulen, gemessen an den Bevölkerungszahlen, mit ihrem Unterrichtsvolumen erstmals den bundesdeutschen Durchschnitt und auch den Durchschnitt der Großstadtvolkshochschulen übertroffen. Dies war nur möglich durch die überaus engagierte Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, denen an dieser Stelle mein ausdrücklicher Dank gilt.

Im Kapitel zur Programmentwicklung mit vielen Beispielen aus allen zwölf Bezirken wird besonders deutlich, warum Volkshochschulen die am meisten genutzten Weiterbildungseinrichtungen für das lebenslange Lernen vor Ort sind. Der Bericht zeigt, wie intensiv sie zur Bildung in ihrer ganzen Breite beitragen und unterschiedliche Bevölkerungsgruppen zusammenbringen. Er benennt aber auch die Herausforderungen: Neben Versorgungsunterschieden zwischen einzelnen Bezirken sind dies Größenunterschiede zwischen den Einrichtungen sowie eine weiter notwendige Intensivierung der überbezirklichen Zusammenarbeit.

Es freut mich daher sehr, dass das gemeinsame Steuerungsgremium von Senat und Bezirken für die Arbeit von Volkshochschulen und Musikschulen sich gerade auch dieser Herausforderungen angenommen hat und dabei ist, Lösungen zu erarbeiten. Das Votum des Steuerungsgremiums vom Juni 2013 für die Festlegung einer Mindestversorgung mit Weiterbildung und Musikunterricht in allen Bezirken ist ein erstes wichtiges Ergebnis dieser Zusammenarbeit aus gemeinsamer Verantwortung für die gesamtstädtische Entwicklung.

Allen fachlich und politisch Verantwortlichen, allen Beteiligten und Interessierten empfehle ich den Bericht zur genauen Lektüre. Zur Diskussion über mögliche und nötige Verbesserungen lade ich herzlich ein.

Es grüßt Sie herzlich

Sandra Scheeres



Sandra Scheeres
Senatorin für Bildung, Jugend und
Wissenschaft

Zusammenfassung	S. V
Berichtsauftrag	S. 1
Rahmenbedingungen der Volkshochschularbeit	
1. Bildungsauftrag, Trägerschaft, bildungspolitische Steuerung	S. 2
1.1 Bildungsauftrag nach Schulgesetz	
1.2 Trägerschaft und bildungspolitische Steuerung	
1.3 Finanzierungssystem	
Leistungs- und Ressourcenentwicklung	
2. Volkshochschulprogramm: Volumen und Profil	S. 4
2.1 Leistungsvolumen	
2.2 Teilnehmerinnen und Teilnehmer	
2.3 Programmprofil	
3. Ressourcen: Finanzen, Personal, Räume	S. 11
3.1 Finanzausstattung I: Haushalt	
3.2 Finanzausstattung II: Gesamtfinanzierung	
3.3 Personalausstattung	
3.4 Ausstattung mit Unterrichtsräumen	
4. Leistung und Ressourcen im überregionalen Vergleich	S. 18
4.1 Leistungsvolumen und -profil	
4.2 Finanzierung und öffentliche Förderung	
4.3 Personalausstattung und Betriebsgrößen	
Qualitäts- und Programmentwicklung	
5. Qualitätsanforderungen und Zertifizierung	S. 21
5.1 Testierung nach LQW	
5.2 Kundenmonitor	
5.3 Fachbezogene Qualitätsnachweise	
6. Programmentwicklung:	S. 24
Zielgruppenarbeit, Projekte, Sonderaufgaben	
7. Überbezirkliche Zusammenarbeit	S. 31
7.1 Organisatorische Zusammenarbeit	
7.2 Fachliche Zusammenarbeit, Vernetzung	
Entwicklungsperspektiven und Handlungsbedarf	
8. Leistung, Ressourcen, Zusammenarbeit, Steuerung	S. 34
Tabellenanhang	S. 38
Stellungnahme der VHS-Leitungen zum Berichtsentwurf	S. 45

Zusammenfassung

Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft legt den zweiten Leistungs- und Qualitätsentwicklungsbericht Volkshochschulen gemäß Schulgesetz vor. Die im Bericht beschriebenen Entwicklungen werden im folgenden zusammenfassend dargestellt, auf die zugehörigen Teile des Berichts wird jeweils verwiesen.

Steuerung, Finanzierung

Die bildungspolitische Steuerung der Volkshochschulen erfolgt auf Basis der Bestimmungen des Schulgesetzes durch die Bezirke als Träger der Einrichtungen; der Senat erlässt landeseinheitliche Rahmenregelungen. In einem 2012 auf Beschluss des Senats eingerichteten gemeinsamen Steuerungsgremium wirken Senats- und Bezirksverwaltungen zusammen. (▶ 1.1, 1.2)

Die Arbeit der Volkshochschulen wird aus den bezirklichen Globalsummen und aus Eigenmitteln der Einrichtungen finanziert. Das Finanzierungssystem bietet derzeit *auf gesamtstädtischer Ebene* keine Handhabe, bildungspolitisch erwünschte Leistungssteigerungen in weniger gut versorgten Bezirken zu befördern. (▶ 1.3)

Leistungsumfang

Das Unterrichtsvolumen der Volkshochschulen nahm seit 2006 berlinweit um 17 Prozent zu, die Weiterbildungsdichte (berechnet in Unterrichtseinheiten je 1.000 Einw.) übertraf 2011 erstmals den Bundesdurchschnitt. Der Anstieg des Unterrichtsvolumens entfiel zum größten Teil auf den Bereich Sprachintegration, das offene, überwiegend nicht an spezielle Zielgruppen gerichtete Angebot nahm leicht zu. Nicht überall stieg das Unterrichtsvolumen, einzelne Einrichtungen sind zurückgefallen. Die Größen- und Versorgungsunterschiede sind daher gestiegen, ohne steuernde Maßnahmen werden sie voraussichtlich weiter zunehmen. (▶ 2.1)

Ressourcen

Einnahmen und Ausgaben der Volkshochschulen nahmen im Berichtszeitraum 2007 bis 2011 nach VHS-Statistik um etwa 14 Prozent zu (Leistung: +17 %). Der Anstieg entfiel fast vollständig auf den Bereich der Honorarausgaben, die Ausgaben für die personelle und sächliche Infrastruktur blieben insgesamt unverändert. (▶ 3.1, 3.2)

Die VHS-Eigeneinnahmen aus Entgelten und akquirierten Mitteln stiegen im Berichtszeitraum stark an; der „Landeszuschuss“ blieb nahezu konstant. Der Landesanteil an den VHS-Einnahmen und -ausgaben liegt bei 46,5 Prozent; die Eigeneinnahmen betragen 53,5 Prozent. In den Eigeneinnahmen sind auch Mittel des Landes und der Bezirke für Auftragsmaßnahmen enthalten, das Finanzvolumen hierfür nahm im Berichtszeitraum vor allem durch die vom Abgeordnetenhaus ermöglichte Ausweitung des VHS-Mütter-/Elternkursprogramms erheblich zu. Der Landeszuschuss (Differenz zwischen Eigeneinnahmen und Gesamtausgaben der Volkshochschulen) beträgt 15,6 Mio. €, der Zuschuss pro Einwohner bzw. Einwohnerin 4,50 €. (▶ 3.2)

Die Personalausstattung der Volkshochschulen nahm nach einem Rückgang um 24 Prozent in den Jahren 2000 bis 2006 im Berichtszeitraum weiterhin leicht ab und liegt jetzt bei 72 Prozent der Ausstattung im Jahr 2000. Da zugleich das Unterrichtsvolumen stark zunahm, müssen wichtige Aufgaben vor allem der pädagogischen Planung und Entwicklung zugunsten der Unterrichtsorganisation zurückgestellt werden. (▶ 3.3)

Für viele der freiberuflichen Kursleiterinnen und Kursleiter ist die Unterrichtstätigkeit an den Volkshochschulen die Haupteinnahmequelle. Die 2008 vom Senat eingeführte Dynamisierung der Honorarzahungen trug dazu bei, die soziale Lage insbesondere dieser „arbeitnehmerähnlichen“ Personen zu verbessern. (▶ 3.3)

Der Bedarf der Volkshochschulen an eigenen Unterrichtsräumen ist zur Zeit nicht gedeckt. Für Kursangebote tagsüber und an Wochenenden (wenn Schulräume zur Mitnutzung nicht zur Verfügung stehen) fehlen zur optimalen Kursdurchführung insgesamt rund 200 Räume; bei Erreichen der Zielgröße Weiterbildungsdichte 200 in den derzeit darunter liegenden Bezirken werden weitere 100 Räume gebraucht. (▶ 3.4)

Programm

Die Volkshochschulen erreichen mit ihrem allgemeinen Angebot und mit speziellen Zielgruppenangeboten zu einem unverändert hohen Anteil sozial und bildungsbenachteiligte Bevölkerungsgruppen. Die Teilnahme individuell ermäßigungsberechtigter Personen am offenen VHS-Angebot geht allerdings zurück, ein Zusammenhang mit dem Anstieg der Kursentgelte ist wahrscheinlich. Ein Drittel aller Veranstaltungen richtet sich an spezielle Zielgruppen; die Angebote zur sprachlichen Integration von Migrantinnen und Migranten haben einen Anteil von mehr als 40 Prozent des Unterrichtsvolumens erreicht. (▶ 2.2, 2.3)

In den Bereichen Sprachen, Kultur / Gestalten und Gesundheit konnte das Programmvolumen gesteigert werden, in den Programmbereichen Politik / Gesellschaft / Umwelt, Arbeit / Beruf und Grundbildung / Schulabschlüsse nahm der Unterrichtsumfang ab. (▶ 2.3)

Schwerpunkte der Programmentwicklung der Volkshochschulen sind zur Zeit Sprachintegrationsmaßnahmen (VHS-Mütter-/Elternkurse an Schulen und Kitas), die Kooperation mit Schulen (Zielgruppen Schülerinnen/Schüler, Eltern, Lehrerinnen/Lehrer), Elternbildung (auch außerhalb des Schulkontextes), Angebote für junge Menschen (Übergang Schule — Ausbildung / Studium), Berufsförderung für spezielle Zielgruppen (Migrantinnen, Berufsrückkehrerinnen), soziale Inklusion (Alphabetisierung, Angebote für Menschen mit Behinderungen, Quartiersentwicklung). In diesen Feldern finden viele Projekte in Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern aus dem Bildungsbereich und anderen Bereichen statt. (▶ 6.)

Überregionaler Vergleich

Infolge der anhaltend positiven Entwicklung übertreffen die Berliner Volkshochschulen mittlerweile das durchschnittliche Leistungsvolumen der Volkshochschulen der fünfzehn größten deutschen Städte. Bei den Finanzkennzahlen (Einnahmen und Ausgaben je Unterrichtseinheit) liegen sie jedoch erheblich unter dem großstädtischen Durchschnitt; die öffentlichen Zuschüsse erreichen einwohnerzahlbezogen 64 Prozent der Durchschnittswerte. (▶ 4.1, 4.2)

Die großstädtischen Volkshochschulen sind im Durchschnitt personell besser ausgestattet. Bezogen auf das Leistungsvolumen, erreichen die Berliner Volkshochschulen nur noch 50 Prozent des Ausstattungsdurchschnitts. Hinzu kommt, dass die Volkshochschulen anderer Großstädte als gesamtstädtische Einrichtungen meist viel größer sind als die bezirklichen Volkshochschulen in Berlin. Sie können daher in höherem Maße bei der innerbetrieblichen Aufgabenverteilung auf Arbeitsteilung und Spezialisierung setzen, um so zu besseren Arbeitsergebnissen zu gelangen. (▶ 4.3)

Qualitätsmanagement

Die Volkshochschulen kommen der Verpflichtung gemäß Schulgesetz zur Qualitätssicherung durch Anwendung eines Qualitätsentwicklungsverfahrens mit externer Überprüfung nach. Alle zwölf Volkshochschulen haben das Verfahren mehrfach durchlaufen und verfügen über ein gültiges Testat. Das Testat bescheinigt, dass eine Einrichtung mit ihrem Qualitätsmanagement unter den gegebenen Bedingungen ein Optimum erreichen kann. (▶ 5.1)

Die alle drei Jahre stattfindenden einheitlichen Nutzerbefragungen („Kundenmonitor“) zeigen eine hohe Zufriedenheit der Nutzerinnen und Nutzer mit der Arbeit der Volkshochschulen. Die Qualität ihrer Arbeit ist auch am Ergebnis der Zulassungsverfahren ablesbar, die von Fremdmittelgebern (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Bundesagentur für Arbeit) vorgeschrieben werden. (▶ 5.2, 5.3)

Überbezirkliche Zusammenarbeit

Die fachliche und organisatorische Zusammenarbeit der Volkshochschulen (Datenbank, Internetportal, gemeinsamer Marktauftritt) wurde im Berichtszeitraum intensiviert und soll weiter ausgebaut werden. Die Arbeitsgemeinschaft der VHS-Direktorinnen und -Direktoren hat vorgeschlagen, neben der für das Verwaltungsprogramm und das Internetportal zuständigen Geschäftsstelle VHS-IT und der VHS-Prüfungszentrale weitere „Servicestellen“ zur Wahrnehmung

gemeinsamer Aufgaben einzurichten. Für alle dezentral an Volkshochschulen bestehenden bzw. zu schaffenden Arbeitseinheiten wird eine einheitliche Koordinierungs- und Steuerungsstruktur angestrebt. (▶ 7.1)

Entwicklungsperspektiven und Handlungsbedarf

- Zur Steigerung des Unterrichtsvolumens in Bezirken mit unterdurchschnittlicher Versorgung wird (wie schon 2008) die Einführung einer stufenweise steigenden Mindestweiterbildungsdichte vorgeschlagen. Das gemeinsame Steuerungsgremium von Senat und Bezirken hat ebenfalls empfohlen, so vorzugehen. (▶ 1.3, 8.)
- Wegen des anhaltenden Rückgangs der Weiterbildungsteilnahme ermäßigungsberechtigter Bevölkerungsgruppen sollten die bestehenden Ermäßigungsregelungen auf ihre Wirksamkeit hin überprüft und gegebenenfalls verändert werden. (▶ 2.2, 8.)
- In den Programmbereichen, deren Unterrichtsvolumen abgenommen hat (siehe oben), besteht weiterhin Bildungsbedarf. Die Möglichkeiten eines Ausbaus sollten unter Berücksichtigung des dafür erforderlichen personellen Aufwands geprüft werden. (▶ 2.3, 8.)
- Die im Bundesvergleich sehr knappe Personalausstattung der Volkshochschulen entspricht nicht ihrer gesetzlich festgelegten Aufgabenstellung und ihrem kontinuierlich steigenden Programmumfang. Eine Verbesserung könnte durch Definition und verbindliche Festlegung einer volumenbezogenen Mindestausstattung erreicht werden. Zur Bewältigung des Generationswechsels an den Einrichtungen wäre ein gemeinsames Personalentwicklungskonzept hilfreich. (▶ 3.3, 4.3, 8.)
- Bei kleinen Volkshochschulen, deren Entwicklung stagniert, besteht aufgrund ihrer ungünstigeren Kostenstruktur die Möglichkeit einer weiteren Schwächung. Die Zusammenführung benachbarter Volkshochschulen könnte dazu beitragen, die Einrichtungen insgesamt leistungsfähiger zu machen. (▶ 2.1, 8.)
- Der von den Bezirken vorgeschlagene Ausbau der Strukturen zur arbeitsteiligen Wahrnehmung gemeinsamer Aufgaben sollte (wie schon die Errichtung der bestehenden „Servicestellen“) vom Land konzeptionell und nach Möglichkeit auch materiell unterstützt werden. Die Möglichkeit eines Ausbaus der Zusammenarbeit benachbarter Einrichtungen beim Kerngeschäft der Programmplanung sollte geprüft werden. (▶ 7.1, 8.)
- Die Volkshochschulen werden auf gesamtstädtischer Ebene zu wenig als gemeinsam handelnde Institution wahrgenommen. Die für eine ausgebaute arbeitsteilige Kooperation mit weiteren „Servicestellen“ vorgeschlagene einheitliche Steuerungsstruktur böte die Möglichkeit, deren Spitze mit einem weitreichenden Mandat für ein Agieren auf gesamtstädtischer Ebene auszustatten. (▶ 7.1, 8.)

Berichtsauftrag

Gemäß Schulgesetz vom 26.1.2004 (§ 123 Abs. 6 Satz 2) veröffentlicht die für Volkshochschulen zuständige Senatsverwaltung mindestens alle fünf Jahre einen vergleichenden Leistungs- und Qualitätsentwicklungsbericht zur Arbeit der Volkshochschulen. Der erste Bericht dieser Art erschien im Jahr 2008 mit dem Berichtszeitraum 2002 bis 2006¹. Die darin und in dem parallel veröffentlichten Bericht über die Musikschulen enthaltenen Aussagen zu Entwicklungsperspektiven und Handlungsbedarf (in den Bereichen *Zusammenarbeit der Einrichtungen*, *Finanzierungssystem* und *Steuerung*) führten zur Einsetzung einer Kommission, die Empfehlungen zur Entwicklung beider Einrichtungen erarbeiten sollte. Diese Kommission aus fachlich und fachpolitisch auf Landes- und Bezirksebene Verantwortlichen schloss ihre Arbeit im Jahr 2009 ab². In der Folge entschied der Berliner Senat, ein Steuerungsgremium für die Arbeit von Volkshochschulen und Musikschulen einzurichten, in dem Senat und Bezirke im Interesse der weiteren Entwicklung der Einrichtungen zusammenarbeiten sollen³.

Ein erstes Ergebnis dieser Zusammenarbeit war im Juni 2013 das Votum des Steuerungsgremiums für die Festlegung einer Mindestversorgung mit Weiterbildung und Musikunterricht und für die Bereitstellung der dafür erforderlichen zusätzlichen Mittel im Rahmen der Bezirksfinanzierung⁴.

Der vorliegende Bericht schließt an den Vorgängerbericht an, Berichtszeitraum sind die Jahre 2007 bis 2011⁵. Auf eine knappe Beschreibung der *Rahmenbedingungen der Volkshochschularbeit* folgt im Teil *Leistungs- und Ressourcenentwicklung* eine Analyse der Daten der VHS-Statistik und der Ergebnisse der Haushaltsrechnung sowie ein kennzahlengestützter Vergleich mit der Arbeit anderer großstädtischer Volkshochschulen. Im Teil *Qualitäts- und Programmentwicklung*, der in Zusammenarbeit mit den Volkshochschulen erarbeitet wurde, sind qualitätsrelevante Veränderungen und Entwicklungen des VHS-Angebots und der Arbeitsweise der Einrichtungen beschrieben. Der abschließende Teil *Entwicklungsperspektiven und Handlungsbedarf* greift die Aussagen des Berichts von 2008 auf und ergänzt sie um neue Aspekte.

Die Entwurfsfassung des Berichts lag den in den Bezirken fachlich Verantwortlichen vor; die gemeinsame Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Direktorinnen und Direktoren der Berliner Volkshochschulen wird im Anhang wiedergegeben.

¹ Reihe: „Bildung für Berlin“, Leistungs- und Qualitätsentwicklungsbericht Volkshochschulen gemäß § 123 (6) Schulgesetz für Berlin, herausgegeben von der Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung, Berlin April 2008.

² Abschlussbericht der Kommission Berliner Volkshochschulen und Berliner Musikschulen, Juli 2009.

³ Senatsbeschluss Nr. S-3960/2011 vom 15.11.2011 (Punkt 2.a): „Die Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung wird beauftragt, ein Steuerungsgremium zur gemeinsamen Wahrnehmung bildungspolitischer Verantwortung von Senat und Bezirken einzurichten und eine Rahmenzielvereinbarung zwischen Senat und Bezirken zur weiteren Entwicklung der außerschulischen Bildungsarbeit unter Berücksichtigung des gesamten Spektrums entsprechender Bildungsangebote vorzulegen.“

⁴ Beschluss des Steuerungsgremiums Musikschule / Volkshochschule zur Mindestversorgung, 14.6.2013.

⁵ Der Bericht beruht auf dem Datenstand 2011; im Einzelfall werden auch die inzwischen verfügbaren Daten von 2012 herangezogen.

Rahmenbedingungen der Volkshochschularbeit

1. *Bildungsauftrag, Trägerschaft, bildungspolitische Steuerung*

1.1 *Bildungsauftrag nach Schulgesetz*

Das Schulgesetz für Berlin vom 26.1.2004 definiert den Bildungsauftrag der Volkshochschulen:

- *Die Volkshochschulen haben die Aufgabe, den Bürgerinnen und Bürgern im Sinne eines lebensbegleitenden Lernens ein Angebot zu machen, das ihnen die Möglichkeiten eröffnet, Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten zu ergänzen, zu vertiefen und neu zu erwerben, ihre Chancen in der Gesellschaft zu nutzen und zu verbessern, ihre berufliche Existenz zu sichern und fortzuentwickeln, ihr gesellschaftliches und kulturelles Leben nach ihren Vorstellungen aufzubauen sowie sich als Teil von Staat und Gesellschaft zu verstehen und an deren Gestaltung mitzuwirken. (§ 123 Abs. 2 Satz 1)*
- *Aufgabe der Volkshochschulen ist es auch, zum Abbau der durch Geschlecht, kulturelle und soziale Herkunft oder durch gesellschaftliche Entwicklungsprozesse entstandenen und neu entstehenden Ungleichheiten beizutragen. (§ 123 Abs. 3 Satz 1)*

Um diesen weitgefassten Auftrag zu erfüllen, sollen die Volkshochschulen ein alle Bereiche der Weiterbildung umfassendes *und* integrierendes Bildungsangebot machen:

- *Die Volkshochschulen sichern die Grundversorgung der Weiterbildung. Das Bildungsangebot dient der allgemeinen, politischen, beruflichen und kulturellen Weiterbildung, ist einem integrativen Ansatz verpflichtet und soll zur Entwicklung von Schlüsselqualifikationen beitragen. (§ 123 Abs. 1 Satz 3, 4)*

Durch das Schulgesetz wird der Bildungsauftrag der Volkshochschulen verbindlich festgelegt⁶. Anders als die meisten *Weiterbildungsgesetze* anderer Bundesländer enthält das Schulgesetz keine Aussagen zum Umfang der Finanzierung der Einrichtungen aus öffentlichen Mitteln und keine Vorgaben von Mindeststandards.

1.2 *Trägerschaft und bildungspolitische Steuerung*

Die Volkshochschulen sind bezirkliche Einrichtungen und werden durch die zuständigen Verwaltungseinheiten und bezirklichen Gremien gesteuert. Das Schulgesetz verpflichtet die Bezirke zum Unterhalt von Volkshochschulen:

- *Jeder Bezirk unterhält eine Volkshochschule. Diese Verpflichtung kann auch dadurch erfüllt werden, dass Bezirke gemeinsam eine Volkshochschule unterhalten. (§ 123 Abs. 1 Satz 1 u. 2)*

Seit dem Jahr 2008 gibt das Bezirksverwaltungsgesetz eine einheitliche Ämterstruktur der Bezirke vor; danach sind die Volkshochschulen als Fachbereich des Amtes für Weiterbildung und Kultur zu führen.

In seiner Zuständigkeit für Entgelt- und Honorarvorschriften legt der Senat wichtige Rahmenbedingungen der Volkshochschularbeit fest⁷. Darüber hinaus kann das Land über die Bereitstellung von Mitteln für zusätzliche Aufgaben und indirekt über die Ausgestaltung der Regeln für die Bezirksfinanzierung auf die Entwicklung und das Programm der Volkshochschulen Einfluss nehmen.

⁶ Die Aufzählung im Schulgesetz ist nicht deckungsgleich mit der Systematik der VHS-Programmbereiche, die den Empfehlungen der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) folgt. Die KGSt definiert insgesamt sechs Programmbereiche (siehe dazu Teil 2.3), die im Schulgesetz teilweise unter „allgemeiner Bildung“ zusammengefasst sind. Unabhängig davon, ob ein VHS-Programmbereich in der oben zitierten Aufzählung genannt ist, stellt das Schulgesetz für das Gesamtprogramm der Volkshochschulen in allen sechs Programmbereichen nach KGSt-Systematik die gesetzliche Grundlage und den gesetzlichen Auftrag dar.

⁷ Ausführungsvorschriften über Entgelte der Volkshochschulen vom 8.11.2010 (Amtsblatt Nr. 8/2011), geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 2.11.2013 (Amtsblatt Nr. 1/2014), Ausführungsvorschriften über Honorare der Volkshochschulen vom 2.11.2013 (Amtsblatt Nr. 1/2014).

Die *gesamtstädtische Steuerung* der Volkshochschulen ist Aufgabe der zuständigen Senatsverwaltung, es gibt jedoch gemäß Verfassung von Berlin und Allgemeinem Zuständigkeitsgesetz (AZG) keine generelle Fachaufsicht des Senats über die Bezirke im Bereich Volkshochschule⁸. Das Referat Weiterbildung, Lebenslanges Lernen der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft hält regelmäßig Dienstbesprechungen mit den Leiterinnen und Leitern sowohl der Volkshochschulen als auch der Ämter für Weiterbildung und Kultur ab. Das Referat vertritt das Land Berlin in den Gremien des Deutschen Volkshochschul-Verbandes (DVV)⁹; soweit möglich, werden auch fachliche Aufgaben wahrgenommen, für die in Flächenbundesländern VHS-Landesverbände bestehen.

Das im Jahr 2012 auf Beschluss des Senats geschaffene *Steuerungsgremium für die außerschulische Bildungsarbeit*, in dem Senats- und Bezirksverwaltungen zusammenwirken, bietet neue Möglichkeiten für die Zusammenarbeit beider Verwaltungsebenen, besitzt aber keine formelle Entscheidungskompetenz.

1.3 Finanzierungssystem

Über die finanziellen Mittel der Volkshochschulen (Kapitel 3711 der Bezirkshaushalte¹⁰) entscheiden im Rahmen der Globalsummenzuweisung die Bezirke in eigener Verantwortung. Eine Verpflichtung, die in der jeweiligen Globalsumme rechnerisch für VHS-Produkte enthaltenen Beträge (Produktsummenbudgets) auch vollständig für VHS-Zwecke einzusetzen, besteht nicht. Die Bezirke können über die Verwendung der Mittel frei entscheiden; sie sind nicht verpflichtet, die Einrichtungen finanziell und personell so auszustatten, dass diese ihren Leistungsumfang (auf dem die Produktsummenbudgets beruhen) mindestens halten können. Berlinweit nimmt die Leistung kontinuierlich zu (siehe Teil 2.1); in Einzelfällen kommt es auch zu Rückgängen¹¹.

Das Land kann einer Abnahme der Leistung bisher nicht wirksam begegnen: dass künftige Produktsummenbudgets bei einem Mengenrückgang *niedriger* ausfallen, reicht als Instrument der indirekten Mengensteuerung durch das Land offensichtlich nicht aus. Ebenso wenig bewirkt die Aussicht auf *höhere* Produktsummenbudgets in den Folgejahren, dass Ressourcen, die für realisierbare Leistungssteigerungen benötigt würden, auch bereitgestellt werden (können). Bestehende Leistungsunterschiede werden durch das System der auf „Ist-Mengen“ bezogenen Budgetierung positiv sanktioniert und tendenziell verstärkt; der bildungspolitisch erwünschte Ausgleich (Mengensteigerungen in den mit Weiterbildung schlechter versorgten Bezirken) erfordert andere, bisher nicht genutzte Instrumente (siehe dazu Teil 8).

Die Einnahmen der Volkshochschulen decken mehr als fünfzig Prozent der Ausgaben¹². Nur Teile der Einnahmen können direkt für Ausgaben der Einrichtungen eingesetzt werden. VHS-Einnahmen, die in den Bezirkshaushalt fließen, werden bei der Berechnung der Globalsummen durch das Land berücksichtigt und von den Globalsummen abgesetzt. (Faktisch verringern sich so die Produktsummenbudgets um die entsprechenden Beträge.)

⁸ Das AZG führt die *Fort- und Weiterbildung* auf Landesebene, die Aufsicht über *Schulische Lehrgänge* an Volkshochschulen, die Beauftragung der Volkshochschulen mit der Abnahme von *Prüfungen* sowie die *qualitative Weiterentwicklung* der Weiterbildung als Aufgaben der Hauptverwaltung auf (Allgemeiner Zuständigkeitskatalog AZG Nr. 1 und Nr. 16).

⁹ Der Deutsche Volkshochschul-Verband ist ein Dachverband, dem die rechtlich unabhängigen VHS-Landesverbände aller Flächenstaaten angehören. Die Stadtstaaten haben unterschiedliche Lösungen für die Mitgliedschaft gefunden, im Falle Berlins ist das Land selbst Mitglied des DVV. An der Vertretung Berlins in DVV-Gremien und -Arbeitskreisen sind auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Volkshochschulen beteiligt.

¹⁰ Ab 2014: Kapitel 3610.

¹¹ Siehe Teil 2.1 und Tabelle 2 im Anhang.

¹² Näheres siehe Teil 3.2.

Im wesentlichen sind es die Einnahmen aus Entgelten¹³ für das allgemeine VHS-Programm („Offenes Angebot“¹⁴), die von den Volkshochschulen nicht direkt genutzt werden können. Einnahmesteigerungen in diesem Bereich kommen ihnen nur dann zugute, wenn in den Bezirken Vereinbarungen getroffen werden, die VHS-Ausgabetitel entsprechend höher auszustatten.

Detaillierte Angaben zur VHS-Finanzierung enthält Teil 3.2, überregionale Vergleichszahlen der Teil 4.2.

Leistungs- und Ressourcenentwicklung

2. Volkshochschulprogramm: Volumen und Profil

Die Entwicklung der Leistung der Berliner Volkshochschulen wird dokumentiert durch die *VHS-Statistik*, die jährlich vom Referat Weiterbildung der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft herausgegeben wird. Die Daten gehen in die nach einheitlichen Kriterien erhobene bundesweite Volkshochschul-Statistik ein (überregionaler Vergleich siehe Teil 4). Für die Darstellung in diesem Bericht wurden die Statistikdaten des Jahres 2011 sowie die Haushaltsdaten des Kapitels Volkshochschule genutzt. Soweit Entwicklungen beschrieben sind, werden die Zahlen von 2006, die dem ersten Leistungs- und Qualitätsentwicklungsbericht VHS (2008) zugrunde lagen, zum Vergleich herangezogen. Weitere Angaben vor allem zu den Bezirksdaten enthält der Anhang.

2.1 Leistungsvolumen

Das Leistungsvolumen der Volkshochschulen ist im Berichtszeitraum stark gestiegen: gegenüber 2006 nahm die Zahl der Unterrichtseinheiten¹⁵ (UE) um 17 Prozent, die Zahl der Veranstaltungen um elf Prozent zu. Das Unterrichtsvolumen ist in allen Jahren des Berichtszeitraums gestiegen, der Anstieg gegenüber 2010 beträgt 2,4 Prozent. Auch unter Berücksichtigung der Bevölkerungsentwicklung hat sich die Versorgung verbessert: die *Weiterbildungsdichte* (Zahl der UE in Kursen, bezogen auf jeweils 1.000 Einw.¹⁶) stieg um 15 Prozent und liegt erstmals über dem Bundesdurchschnitt.

Unterrichtsvolumen und Weiterbildungsdichte 2011

(in Klammern: Zahlen von 2006)

Veranstaltungen gesamt ¹⁷	UE gesamt	Zahl der Kurse	UE in Kursen	Weiterbildungs- dichte
19.327 (17.359)	661.232 (565.541)	18.270 (16.116)	657.765 (561.343)	190 (165)

Die Zunahme des Unterrichtsvolumens resultiert zu fast achtzig Prozent aus der Ausweitung des Angebots im Bereich Sprachintegration (Deutsch als Zweit-/Fremdsprache), auf das jetzt 43 Prozent der Unterrichtseinheiten in Kursen entfallen. Um besser einschätzen zu können, wie sich das VHS-Angebot in den übrigen Bereichen entwickelt, wird in der VHS-Statistik seit 2010 unterschieden zwischen den Kategorien Offenes Angebot (gerichtet an alle Interessierten), Sprachintegration (für die Zielgruppe Migrantinnen und Migranten) und „Bildung im Auftrag“ (nicht allgemein zugängliche Veranstaltungen im Auftrag Dritter).

¹³ Ohne Ausstattungszuschläge.

¹⁴ Zur Definition siehe Teil 2.1.

¹⁵ Unterrichtsstunden zu je 45 Minuten.

¹⁶ Für die VHS-Statistik 2011 und auch für diesen Bericht wurden die Zahlen der Einwohnerfortschreibung vor dem Zensus von Mai 2011 verwendet, dessen Ergebnisse erst 2013 vorlagen. Zur Beurteilung der Entwicklung seit 2006 ist die Beibehaltung der bisherigen Berechnungsgrundlage sinnvoll. Für Vergleiche mit späteren Jahren (ab Statistikjahr 2012) wird es erforderlich sein, die Weiterbildungsdichte 2011 auch auf Basis der durch den Zensus ermittelten Einwohnerzahlen zu berechnen.

¹⁷ Die Gesamtzahl der Veranstaltungen enthält außer Kursen auch Einzelveranstaltungen, Studienfahrten und -reisen.

Unterrichtsvolumen nach Kategorien 2011

		Veränderung gegenüber 2006 ¹⁸
UE in Kursen	657.765	+17,2 %
davon offenes Angebot	345.527	+ 7,0 %
davon Sprachintegration	282.545	+35,5 %
davon Auftragsmaßnahmen ¹⁹	29.693	-0,6 %

Zwischen den Bezirken bestehen große Unterschiede bei Unterrichtsvolumen und Versorgungsgrad sowie hinsichtlich der Entwicklungstendenz. Die Weiterbildungsdichte 2011 reicht von 105 bis 405, beim offenen Angebot von 71 bis 140. In elf Bezirken nahm das Unterrichtsvolumen seit 2006 um bis zu 50 Prozent zu, in Lichtenberg gab es einen Rückgang²⁰. Das offene Angebot war in drei Bezirken rückläufig (Spandau, Lichtenberg und Charlottenburg-Wilmersdorf)²¹.

Weiterbildungsdichte nach Kategorien und Bezirken 2011

	WBD gesamt	Entwicklung seit 2006	WBD offenes Angebot	Entwicklung seit 2006
CW	177	8,2 %	98	-2,9 %
FK	197	1,4 %	89	-2,3 %
Li	119	-6,5 %	74	-4,9 %
MH	114	3,5 %	98	4,6 %
Mi	405	29,8 %	130	8,6 %
Ne	275	11,4 %	89	17,4 %
Pa	105	4,4 %	89	3,6 %
Re	181	52,1 %	111	12,9 %
Sp	150	40,9 %	71	-3,8 %
SZ	206	14,3 %	140	9,1 %
TS	171	8,9 %	98	4,4 %
TK	135	7,6 %	102	6,6 %
Berlin	190	15,0 %	100	5,1 %

Die *Versorgungsunterschiede* haben sich seit 2006 nicht verringert²². Auch bei Berücksichtigung möglicher Nachfrageunterschiede und des Umstands, dass das VHS-Angebot nicht nur von Einwohnerinnen und Einwohnern des jeweiligen Bezirks genutzt wird²³, sind die Unterschiede sehr hoch.

¹⁸ Für Vergleichszwecke wurden die entsprechenden Zahlen für 2006 nachträglich ermittelt.

¹⁹ Ohne Auftrags- und Vertragsmaßnahmen im Bereich Deutsch als Zweit-/Fremdsprache, die unter Sprachintegration erfasst sind.

²⁰ Bezug: UE in Kursen. Der Rückgang in Lichtenberg betrug 5,6 Prozent, die Zunahme in den anderen Bezirken 3,3 bis 50,4 Prozent.

Nach Mitteilung der Volkshochschule Lichtenberg hat der dortige Rückgang seine Ursache in anhaltenden Bauarbeiten am VHS-Gebäude während des gesamten Berichtszeitraums, Ersatzräume standen nicht in genügender Zahl zur Verfügung.

²¹ Zur Entwicklung des Volumens nach Bezirken und Kategorien siehe Anhang, Tabelle 2. Je nach Veränderung des Bevölkerungsstands im Bezirk fällt die prozentuale Veränderung der Weiterbildungsdichte höher oder niedriger aus. In Lichtenberg, Reinickendorf und Spandau nahm die Bevölkerung ab, in den übrigen Bezirken zu (Werte von vor dem Zensus Mai 2011, siehe Anm. 16).

²² Die durchschnittliche Abweichung vom gesamtstädtischen Wert hat beim Gesamtprogramm leicht abgenommen, beim offenen Angebot ist sie gestiegen.

²³ Volkshochschulen in zentraler Lage werden vermutlich von Teilnehmenden aus den Außenbezirken intensiver genutzt als umgekehrt; die Nutzung des Gesamtangebots der Volkshochschulen dürfte in den Außenbezirken höher sein, als die dort meist niedrigere Weiterbildungsdichte erkennen lässt.

Die *Größenunterschiede* haben zugenommen: auf die beiden größten Volkshochschulen Mitte und Neukölln entfällt mittlerweile mehr als ein Drittel des Gesamtvolumens (33,6 %) und damit mehr als auf die sechs kleinsten Volkshochschulen (31,7 %). Die VHS Mitte ist seit 2000 um fast 80 Prozent gewachsen; die heute kleinsten drei Volkshochschulen Marzahn-Hellersdorf, Lichtenberg und Treptow-Köpenick haben seit 2000 zehn Prozent ihres Unterrichtsvolumens verloren.

Wie die Entwicklung in Reinickendorf und Spandau zeigt, können unter günstigen Bedingungen auch kleine Volkshochschulen ein hohes Wachstum erreichen²⁴. Die kleineren Einrichtungen entwickeln sich jedoch insgesamt unterdurchschnittlich oder stagnieren. Die Situation ist vor allem dort problematisch, wo geringe Größe, geringer Versorgungsgrad und eine schwache Entwicklungstendenz zusammentreffen. Dies ist in Marzahn-Hellersdorf und Lichtenberg sowie beim offenen Angebot in Spandau der Fall²⁵.

Generell korreliert Größe mit Wachstumspotenzial²⁶. Im Bereich Sprachintegration mit seinen besonderen Finanzierungsbedingungen (siehe Teil 3.2) ist die Entwicklung allerdings in den letzten Jahren anders verlaufen: ausgehend von meist niedrigen Zahlen haben einige kleine Volkshochschulen ein sehr hohes Wachstum erzielt (Reinickendorf, Spandau, Marzahn-Hellersdorf, Treptow-Köpenick). In absoluten Zahlen erreicht jedoch auch hier die größte Volkshochschule den höchsten Zuwachs: auf die VHS Mitte entfallen 25 Prozent des Angebots und 28 Prozent des Zuwachses.

Die Größenunterschiede nehmen insgesamt zu²⁷. Eine Abschwächung oder Umkehr der Entwicklung ist nicht zu erkennen und nicht zu erwarten. Ohne Maßnahmen, die die Verbesserung der Versorgung in den Bezirken mit besonders niedriger Weiterbildungsdichte zum Ziel haben, werden die Versorgungs- und Größenunterschiede voraussichtlich weiter steigen²⁸.

2.2 Teilnehmerinnen und Teilnehmer

Mit ihrem Kursangebot erreichen die Volkshochschulen rechnerisch 6,3 Prozent der Berliner Bevölkerung (2006: 6,0 %)²⁹. Die Zahl der Teilnehmenden an VHS-Kursen stieg weniger stark als die Zahl der Kurse (6,8 % gegenüber 13,4 %); damit setzt sich der Trend zu einer stärkeren Differenzierung des Angebots bei niedrigeren Teilnehmerzahlen in den einzelnen Veranstaltungen fort. Die durchschnittliche Belegung je Unterrichtsstunde liegt bei 12,9 Teilnehmerinnen und Teilnehmern³⁰.

²⁴ In beiden Bezirken ermöglichte die Zusammensetzung der Bevölkerung sehr hohe Wachstumsraten im Bereich Sprachintegration. Die Entwicklung des offenen Angebots in Spandau ist negativ.

²⁵ Angegeben sind im folgenden jeweils die Rangplätze nach Volumen, nach Entwicklung und nach Weiterbildungsdichte: Marzahn-Hellersdorf Gesamtprogramm 12/11/11, Lichtenberg Gesamtprogramm 11/12/10, offenes Angebot 11/11/11, Spandau offenes Angebot 12/12/12.

Der Rückgang des Unterrichtsvolumens in Spandau ist durch eine Reduzierung des Honorarmittelansatzes der VHS im Jahr 2008 verursacht worden (Hinweis der VHS).

²⁶ Die größten Volkshochschulen (Mitte, Neukölln, Steglitz-Zehlendorf) haben beim offenen Angebot die höchsten Wachstumsraten, die kleinsten Volkshochschulen (Lichtenberg, Marzahn-Hellersdorf) haben das niedrigste Wachstum beim Gesamtprogramm. Bei den Volkshochschulen mit dem geringsten offenen Angebot (Lichtenberg, Spandau) gab es in diesem Bereich einen deutlichen Rückgang.

²⁷ Auf die VHS Mitte, durch Fusion im Zuge der Gebietsreform zur größten Volkshochschule geworden, entfielen im Jahr 2000 (vor der Gebietsreform) 14,2 Prozent des Berliner Unterrichtsvolumens, 2006 waren es 17,9 Prozent, 2011 20,5 Prozent. Der Anteil der jetzt kleinsten Volkshochschule Marzahn-Hellersdorf ging im selben Zeitraum von 5,8 Prozent über 4,9 Prozent auf 4,3 Prozent zurück.

²⁸ Die Größenunterschiede werden Auswirkungen auf die Qualität und die Professionalität der Volkshochschularbeit haben. Siehe dazu die Ausführungen zur VHS-Finanzierung im Teil 8.

Auf die Versorgungsunterschiede wirkt sich auch die demografische Entwicklung aus. Für den Bezirk Pankow etwa wird ein so starker Anstieg der Einwohnerzahl prognostiziert, dass selbst bei einem größer werdenden VHS-Angebot der Versorgungsgrad sinken könnte.

²⁹ Bezogen auf das Gesamtangebot (einschließlich Einzelveranstaltungen etc.) sind es 6,8 Prozent (2006: 6,5 %).

³⁰ Gewichteter Durchschnitt unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Stundenzahlen der Kurse. Für 2006 ist kein Vergleichswert verfügbar. Die Tabelle weist ersatzweise den ungewichteten Durchschnitt (TN pro Kurs) aus.

Teilnehmerinnen/Teilnehmer an VHS-Veranstaltungen (Belegungen) 2011

(in Klammern: Zahlen von 2006)

TN an Veranstaltungen gesamt	TN an Kursen	Reichweite (Anteil der Kurs-TN an der Bevölkerung)	TN pro Kurs (Durchschnitt)
235.886 (221.703)	216.890 (203.134)	6,3 % (6,0 %)	11,9 (12,6)

Zur sozialen Zusammensetzung der Teilnehmerschaft liegen nur freiwillige Angaben der Teilnehmenden zu Alter und Geschlecht vor; die Belegungszahlen der Unterrichtsveranstaltungen insgesamt und spezieller Zielgruppenangebote geben jedoch weitere Hinweise. Mehr als die Hälfte aller Teilnehmenden haben entweder einen individuellen Ermäßigungsanspruch oder nehmen an einer (meist zielgruppenspezifisch) ermäßigt angebotenen Veranstaltung teil. Unter Berücksichtigung auch der Kursdauer und der Teilnehmerzahl der Kurse sind 70 Prozent aller Teilnehmer-Unterrichtsstunden ermäßigt oder entgeltfrei. Dieser Anteil hat sich seit 2006 nicht verändert. Die Volkshochschulen erreichen demnach weiterhin in hohem Maße sozial bzw. bildungsbenachteiligte Bevölkerungsgruppen und werden so ihrem Bildungsauftrag gerecht.

Jedoch entfällt ein immer höherer Anteil der ermäßigten oder entgeltfreien Belegungen auf ermäßigt angebotene Programmsegmente (vor allem Sprachintegration, siehe Teil 2.3)³¹. Die Zahl der Teilnehmenden mit individuellem Ermäßigungsanspruch und ihr Anteil an den Belegungen nehmen seit Jahren ab³². Der Rückgang entfällt überwiegend auf die *lebenslagenbezogenen Ermäßigungen* (für Bezieherinnen und Bezieher von Transfereinkommen); der Anteil der *lebensphasenbezogenen Ermäßigungen* (für Schülerinnen/Schüler, Studierende etc.) ist tendenziell stabil³³.

Die Unterschiede in der sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung der Bezirke zeigen sich auch bei der VHS-Teilnehmerschaft: der Anteil der Teilnehmenden mit individuellem Ermäßigungsanspruch reicht von 16,6 Prozent in Reinickendorf bis zu 37,0 Prozent in Mitte³⁴. Der andauernde Rückgang der Teilnahme individuell Ermäßigungsberechtigter in fast allen Bezirken lässt den Schluss zu, dass die Höhe der VHS-Entgelte für bestimmte Bevölkerungsgruppen inzwischen ein Teilnahmehindernis ist³⁵. Diese Entwicklung wird derzeit überdeckt durch den Ausbau der ermäßigt angebotenen Programmsegmente, die jedoch, soweit es sich um Zielgruppenprogramme handelt, kein Angebot für alle darstellen.

Es ist erkennbar, dass die auf Ermäßigungen angewiesenen Bevölkerungsgruppen ihr Recht auf Bildung an den Volkshochschulen nicht mehr im bisherigen Umfang wahrnehmen können und besonders am offenen Programmangebot weniger teilhaben. Mit dem Bildungsauftrag der Volkshochschulen ist diese Entwicklung nicht vereinbar. Gegenmaßnahmen müssten bei den Ermäßigungsregelungen ansetzen und zunächst bewirken, dass die tatsächlich gewährte Entgeltermäßigung nicht noch weiter zurückgeht und mindestens für bestimmte Gruppen wieder auf 50 Prozent steigt³⁶.

³¹ Der Anteil dieser Programmsegmente an den Belegungen stieg von 32,2 Prozent 2006 auf 33,9 Prozent 2011.

³² Der Anteil der ermäßigungsberechtigten Teilnehmerinnen und Teilnehmer am *nicht ermäßigt angebotenen* Programm betrug 2006 29,2 Prozent, 2010 27,4 Prozent und 2011 26,4 Prozent.

³³ Die lebenslagenbezogenen Ermäßigungen (Bezieher/-innen von Sozialgeld, Arbeitslosengeld I oder II, BerlinPass-Inhaber/-innen) gingen von 13,2 Prozent 2006 auf 10,8 Prozent 2010 und 10,1 Prozent 2011 zurück. Rechnet man die Wohngeldempfänger/-innen hinzu (diesen Ermäßigungstatbestand gab es 2006 noch nicht), waren es 2010 11,4 und 2011 10,8 Prozent. Der Anteil der lebensphasenbezogenen Ermäßigungen (Schüler/-innen, Schulabgänger/-innen, Auszubildende, Studierende, Wehrdienst- und Zivildienst- bzw. Bundesfreiwilligendienstleistende) betrug 2006 15,9 Prozent, 2010 16,0 Prozent und 2011 15,6 Prozent.

³⁴ Siehe Tabelle 4 im Anhang. Entsprechend unterschiedlich ist die Ertragskraft der Volkshochschulen im nicht ermäßigt angebotenen Programmsegment, das mit dem „offenen Angebot“ weitgehend identisch ist. Andere Einnahmen als Entgelte spielen hier nur eine geringe Rolle. (Zu den Einnahmen der Volkshochschulen siehe Teil 3.2.)

³⁵ Darauf deutet auch der stärkere Rückgang in Bezirken mit hohem Entgeltniveau hin.

³⁶ Der faktische Ermäßigungssatz liegt bei vielen Veranstaltungen mittlerweile weit unter 50 Prozent, weil die Ausstattungszuschläge, die als Entgeltbestandteil eine immer größere Bedeutung erlangt haben, nach den Entgeltvorschriften ermäßigt werden können, aber nicht ermäßigt werden müssen.

Die Zusammensetzung der Teilnehmerschaft nach Alter und Geschlecht wird programmbezogen erfasst, wegen der Freiwilligkeit entsprechender Angaben ist die Erfassungsquote jedoch fast durchweg so niedrig, dass sichere Aussagen nur zur Geschlechterverteilung möglich sind. Drei Viertel der VHS-Teilnehmerschaft sind Frauen; Männer erreichen nur in den Programmbereichen Grundbildung / Schulabschlüsse (40 %), Arbeit / Beruf (32 %), Sprachen sowie Politik / Gesellschaft / Umwelt (je 30 %) einen Anteil von mehr als 25 Prozent. In den Programmbereichen Kultur / Gestalten (20 %) und Gesundheit (15 %) sind sie kaum vertreten. Die Anteile haben sich seit 2006 nur geringfügig geändert.

Bei der Altersstruktur bewirkt die Erfassung nach Altersklassen (nicht nach Jahrgängen) neben der geringen Erfassungsquote eine weitere Unsicherheit für die Interpretation der Datenlage³⁷. Dennoch ist erkennbar, dass die Volkshochschulen heute weniger jüngere (bis 24 Jahre) und mehr ältere Teilnehmerinnen und Teilnehmer (ab 65) haben als 2006. Sehr hohe Anteile Jüngerer gibt es erwartungsgemäß im Programmbereich Grundbildung / Schulabschlüsse, im Gesundheitsbereich sind Ältere überdurchschnittlich vertreten.

2.3 Programmprofil

Die VHS-Veranstaltungen werden statistisch differenziert erfasst nach Programmbereichen und Fachgebieten³⁸. Die folgende Übersicht zeigt die *Anteile der Programmbereiche* am Gesamtangebot der Volkshochschulen und die Entwicklungstendenzen in den einzelnen Bereichen³⁹. Der Anstieg des Unterrichtsvolumens insgesamt um 17 Prozent gegenüber 2006 resultiert aus hohen Steigerungsraten in den Bereichen Kultur / Gestalten, Gesundheit und Sprachen.

Programmbereiche nach Anteil am Unterrichtsvolumen
(ohne Einzelveranstaltungen)

	Anteil am Unterrichtsvolumen 2011			Entwicklung (UE)	
	nach UE	nach Kursen	nach TN	2006/2011	2010/2011
(I) Politik - Gesellschaft - Umwelt	1,8 %	4,7 %	6,0 %	-17 %	-8 %
(II) Kultur - Gestalten	13,3 %	16,7 %	16,4 %	+20 %	+1 %
(III) Gesundheit	8,9 %	18,9 %	20,8 %	+18 %	+3 %
(IV) Sprachen	65,6 %	45,0 %	44,5 %	+24 %	+5 %
davon Fremdsprachen	22,6 %	29,1 %	25,1 %	+4 %	+2 %
Deutsch als Zweit-/ Fremdsprache	43,0 %	15,9 %	19,4 %	+35 %	+6 %
(V) Arbeit - Beruf	8,7 %	12,9 %	10,8 %	-14 %	-11 %
(VI) Grundbildung - Schulabschlüsse ⁴⁰	1,8 %	1,8 %	1,5 %	-4 %	-5 %

Für die Zunahme bei Sprachen ist fast ausschließlich der Bereich der Sprachintegration (Deutsch als Zweit- bzw. Fremdsprache) verantwortlich, dessen Unterrichtsvolumen in fünf Jahren um

³⁷ Einmal in der Datenbank erfasste Teilnehmer/-innen verbleiben in ihrer Altersklasse, da nicht bekannt ist, wann sie in die nächste Altersklasse einzuordnen wären.

³⁸ Die Aufteilung folgt den Vorgaben der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt), die sechs Programmbereiche für ein Volkshochschulvollprogramm definiert hat.

³⁹ Tabelle 1 enthält Angaben zum Umfang der Programmbereiche an den einzelnen Volkshochschulen; Tabelle 3 enthält Zahlen zur programmbezogenen Weiterbildungsdichte.

⁴⁰ Bei den Zahlen des Programmbereichs Grundbildung / Schulabschlüsse sind jene Einrichtungen des Zweiten Bildungswegs (ZBW) nicht berücksichtigt, die zwar organisatorisch — in manchen Fällen auch nur nominell — den Volkshochschulen angeschlossen sind, jedoch nach § 40 Schulgesetz als Teil der Berliner Schule geführt werden (VHS-Lehrgänge und -Kollegs).

35 Prozent gestiegen ist. Mit diesem zweifellos großen Erfolg nimmt allerdings auch die Abhängigkeit der Volkshochschulen von einem einzelnen Bereich zu, der zudem sehr stark durch Fremd- bzw. Sonderfinanzierung (Integrationskurse und VHS-Mütter-/Elternkurse⁴¹) bestimmt ist. In drei Volkshochschulen (Friedrichshain-Kreuzberg, Mitte, Spandau) liegt der Programmanteil der Sprachintegration bei über 50 Prozent des Unterrichtsvolumens, in Neukölln bei 67 Prozent.

Im Bereich Deutsch als Zweit-/Fremdsprache zeigen sich exemplarisch die Unterschiede im Programmprofil der Volkshochschulen: auf die Volkshochschulen in den beiden Bezirken mit den höchsten Anteilen ausländischer Wohnbevölkerung (Mitte und Neukölln) entfallen 45 Prozent des Angebots, während die Volkshochschulen der vier Bezirke mit den niedrigsten Anteilen ausländischer Wohnbevölkerung (Treptow-Köpenick, Marzahn-Hellersdorf, Pankow und Lichtenberg) zusammen nur 10 Prozent des Angebots vorhalten⁴².

Das Angebot in den Programmbereichen I Politik / Gesellschaft / Umwelt, V Arbeit / Beruf und VI Grundbildung / Schulabschlüsse hat im Fünfjahresvergleich und im Vergleich zum Vorjahr erheblich abgenommen. Im Programmbereich V betrifft der Rückgang im wesentlichen den im allgemeinen weniger steuerbaren Bereich der Auftrags- und Vertragsmaßnahmen, dessen Volumen seit 2006 um mehr als fünfzig Prozent abgenommen hat⁴³. In den Programmbereichen I und VI fällt der Rückgang im steuerbaren Bereich (d.h. ohne Auftrags- und Vertragsmaßnahmen) jedoch noch höher aus als insgesamt⁴⁴. Beide Programmbereiche gehören zum Kern der öffentlich verantworteten und geförderten Weiterbildung; ein nachlassendes Engagement in diesen Bereichen wäre eine Gefahr für die Legitimation und den Bestand der Einrichtungen.

Die Programmbereiche Politik / Gesellschaft / Umwelt und Grundbildung / Schulabschlüsse sind im Bundesvergleich in Berlin stark unterdurchschnittlich vertreten⁴⁵. Ein Grund für die geringen Programmanteile und für deren weiteren Rückgang ist möglicherweise der Umstand, dass die Bereiche einen vergleichsweise hohen personellen und finanziellen Aufwand erfordern, dem geringe bis gar keine Einnahmen von Teilnehmerseite gegenüberstehen. Unter dem Druck, pauschale Einnahmevergaben erfüllen zu müssen, könnten einzelne Einrichtungen sich veranlasst sehen, das Unterrichtsvolumen jener Programmbereiche, die kaum Einnahmemöglichkeiten bieten, zu verringern. Negative Entwicklungen dieser Art sind denkbar, wenn inhaltliche Zielvorgaben fehlen und ausschließlich finanzielle Ziele benannt werden und erreicht werden müssen⁴⁶. Hauptursache des Rückgangs dürfte jedoch die geringe und weiter abnehmende Personalausstattung der Berliner Volkshochschulen sein⁴⁷, die die Durchführung planungs- und betreuungsintensiver Angebote erschwert.

⁴¹ Zur Teilfinanzierung der Integrationskurse aus Bundesmitteln siehe Teil 3.2, zum Konzept und zur Finanzierung der VHS-Mütter-/Elternkurse siehe Teil 6 und Teil 3.2.

⁴² Bezogen auf die Zahlen der ausländischen Wohnbevölkerung, sind die Bezirke Tempelhof-Schöneberg, Pankow und Friedrichshain-Kreuzberg mit Angeboten im Bereich Sprachintegration stark unterdurchschnittlich versorgt. Siehe dazu im Teil 8 die Ausführungen zum Vorhaben, durch Einführung einer berlinweiten Mindestversorgungsdichte (zum einen für das offene Angebot der Volkshochschulen, zum anderen für das Sprachintegrationsprogramm) die Versorgung unter anderem in den genannten Bezirken zu verbessern.

⁴³ Bereinigt um Auftrags- und Vertragsmaßnahmen, liegen die Zahlen für 2011 auf dem Niveau von 2006, jedoch um fünf Prozent unter denen von 2010.

⁴⁴ Politik / Gesellschaft / Umwelt 2006/2011 minus 20 Prozent, 2010/2011 minus neun Prozent, Grundbildung / Schulabschlüsse 2006/2011 minus 21 Prozent, 2010/2011 minus fünf Prozent.

⁴⁵ Politik / Gesellschaft / Umwelt: Anteil am Unterrichtsvolumen in Berlin 1,8 Prozent, im Bundesgebiet 4,5 Prozent. Beim Programmbereich Grundbildung / Schulabschlüsse müssen wegen der anderen Organisation des Zweiten Bildungswegs in Berlin die Zahlen für die Schulabschlusslehrgänge und für Auftrags-/Vertragsmaßnahmen (zu denen ebenfalls Schulabschlusslehrgänge zählen können) herausgerechnet werden: die verbleibenden Fachgebiete (überwiegend Grundbildung) haben in Berlin einen Anteil von 1,2 Prozent am Unterrichtsvolumen gegenüber 2,6 Prozent im Bundesgebiet. Auch Arbeit / Beruf als dritter Programmbereich mit rückläufiger Tendenz hat einen niedrigeren Programmanteil: Berlin 8,7 Prozent, Bundesgebiet 13,9 Prozent.

⁴⁶ Ein Vergleich der bezirklichen Zahlen zeigt, dass auch unter den aktuellen Bedingungen ein größeres Engagement in den „teuren“ Programmbereichen möglich ist: die drei Volkshochschulen Mitte, Tempelhof-Schöneberg und Steglitz-Zehlendorf bestreiten zusammen 70 Prozent des Angebots im Bereich Grundbildung / Schulabschlüsse.

⁴⁷ Siehe dazu Teile 3.3 und 4.3.

Große Teile des Kursangebots der Volkshochschulen werden für spezielle *Zielgruppen* konzipiert. Lässt man das durchweg zielgruppenbezogene Angebot im Bereich Sprachintegration unberücksichtigt, werden 21 Prozent der Kurse bzw. 26 Prozent des Unterrichtsvolumens zielgruppenbezogen angeboten. Neben den Migrantinnen und Migranten (Anteil an den Belegungen in zielgruppenbezogenen Kursen 54 %⁴⁸) werden vor allem Ältere (Anteil 12 %), Frauen (8 %), Jugendliche, Schülerinnen und Schüler (8 %) sowie Eltern und Kinder in gemeinsamen Veranstaltungen (3 %) erreicht⁴⁹. Bei Zielgruppenangeboten kann ein besonderer Bildungsbedarf vorliegen; weitere Maßnahmen (wie z.B. Bildungswerbung oder sozialpädagogische Betreuung) können erforderlich sein.

Anteil der Zielgruppenangebote am Unterrichtsvolumen 2011⁵⁰

	nach Kursen	nach UE
Zielgruppen ohne Migranten/-innen	19,0 %	18,3 %
Migranten/-innen (Deutsch als Zweit-/Fremdsprache)	14,5 %	39,0 %
gesamt	33,5 %	57,3 %

Auftrags- und Vertragsmaßnahmen haben einen Anteil von 4,7 Prozent am Unterrichtsvolumen. Die Volkshochschulen führen sie im Auftrag Dritter in der Regel für einen geschlossenen Teilnehmerkreis durch⁵¹. Allein 44 Prozent aller Auftrags- und Vertragsmaßnahmen entfallen auf das Institut für Schauspiel, Film- und Fernsehberufe der VHS Mitte⁵²; die Auftrags- und Vertragsmaßnahmen haben am Volumen des Programmbereichs Kultur / Gestalten einen Anteil von 17 Prozent. Auch in den Programmbereichen Grundbildung / Schulabschlüsse (23 %), Arbeit / Beruf (14 %) und Politik / Gesellschaft / Umwelt (12 %) sind sie quantitativ wichtig. Jedoch sind nur vier Volkshochschulen mit nennenswerten Anteilen ihres Unterrichtsvolumens in diesem Feld tätig, für die übrigen Volkshochschulen haben Auftrags- und Vertragsmaßnahmen kaum (noch) Bedeutung⁵³.

Die Volkshochschulen bieten Teile ihres Programms (vor allem im Sprachenbereich und in der beruflichen Bildung) abschlussorientiert an. Dabei bereiten sie auf externe *Prüfungen* vor und führen selber Prüfungen durch. Mit den Sprachenzertifikaten („telc“) und den „Xpert“-Prüfungen bieten die Volkshochschulen bundesweit und europaweit standardisierte eigene Prüfungssysteme an. Diese Prüfungen werden überwiegend von der Prüfungszentrale der Berliner Volkshochschulen an der VHS Tempelhof-Schöneberg organisiert und durchgeführt. Die Prüfungen können auch von externen Teilnehmerinnen und Teilnehmern abgelegt werden.

⁴⁸ Davon entfallen drei Prozent auf Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Alphabetisierungskursen für Personen nichtdeutscher Muttersprache.

⁴⁹ Anteile der übrigen statistisch erfassten Zielgruppen: Analphabetinnen und Analphabeten deutscher Muttersprache 1,4 Prozent, Behinderte 0,8 Prozent, Personen mit SGB-Förderung 0,4 Prozent, Männer 0,3 Prozent, Arbeitslose 0,1 Prozent, Sonstige 12,0 Prozent.

Als Spezialfall der Zielgruppenangebote zu nennen wären auch die Auftrags- und Vertragsmaßnahmen (v.a. für Firmen), die für geschlossene Teilnehmergruppen stattfinden (im Jahr 2011 467 Kurse, 2,6 % aller Kurse, 4,7 % der Unterrichtseinheiten).

⁵⁰ Ein Vergleich mit 2006 ist nicht möglich, weil die Datenerhebung 2006 fehlerhaft war.

⁵¹ Die VHS-Mütter-/Elternkurse werden offen ausgeschrieben und daher beim Unterrichtsvolumen nicht zu den Auftrags-/Vertragsmaßnahmen gezählt; die vom Abgeordnetenhaus für Mütter-/Elternkurse zweckgebunden bereitgestellten Mittel werden jedoch dem Finanzvolumen der Auftrags-/Vertragsmaßnahmen zugerechnet.

⁵² Das Institut führt mit Mitteln der Bundesagentur berufliche Fortbildungsmaßnahmen für arbeitslose bzw. von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen aus den genannten Berufsfeldern durch (www.isff-berlin.eu).

⁵³ Neben der VHS Mitte (Anteil: 71,5 %) sind die Volkshochschulen Steglitz-Zehlendorf, Friedrichshain-Kreuzberg und Treptow-Köpenick in dem Bereich stärker engagiert (Anteil der vier Volkshochschulen: 93,5 %). In Mitte entfallen 16,2 Prozent des Unterrichtsvolumens auf Auftrags-/Vertragsmaßnahmen, in den drei anderen Bezirken sind es 5,0, 4,7 und 3,7 Prozent. Bis auf Treptow-Köpenick konnten diese Volkshochschulen ihr Auftragsvolumen gegenüber 2006 halten oder steigern, in den übrigen acht Bezirken ging das ohnehin geringe Auftragsvolumen noch weiter zurück (minus 80 %).

Prüfungen an Volkshochschulen 2011⁵⁴
(Zahl der Teilnehmer/-innen)

Deutsch als Zweit-/Fremdsprache: - Sprachtests im Auftrag der Einbürgerungsbehörden - Deutschtest für Zuwanderer (Niveau skaliert A2 / B1) - Zertifikatsprüfungen (Niveau A1 bis C1)	1.321 1.841 720
Fremdsprachen: - Zertifikatsprüfungen (Niveau A1 bis C1) ⁵⁵	252
Berufliche Bildung: - Xpert-Prüfungen ⁵⁶	1.778
Landeskunde: - Einbürgerungstests im Auftrag der Einbürgerungsbehörde	3.216

Das Kursangebot der Volkshochschulen wird durch zusätzliche Leistungen unterstützt, die den Zugang zu den Bildungsveranstaltungen erleichtern oder erst ermöglichen (Beispiel Kinderbeaufsichtigung) und den Bildungserfolg sichern helfen (Bildungsberatung, in einzelnen Kursen sozialpädagogische Betreuung)⁵⁷.

3. Ressourcen: Finanzen, Personal, Räume

3.1 Finanzausstattung I: Haushalt

Die Ausgaben der Volkshochschulen nach Haushaltsrechnung lagen im Jahr 2011 um 23,2 Prozent über denen des Jahres 2006. Bei den Honorarausgaben als dem wichtigsten (und mit dem Programmumfang linear steigenden) Posten betrug der Zuwachs 25,6 Prozent, bei den übrigen Ausgaben 20,3 Prozent.

Ausgaben des Kapitels 3711 Volkshochschule

	2006 ⁵⁸ (in 1.000 €)	2011 (in 1.000 €)	Veränderung
Haushalts-Ist gesamt	26.379,7	32.509,5	+23,2 %
davon Honorarmittel ⁵⁹	14.521,3	18.240,7	+25,6 %

Bei einem Vergleich der Zahlen von 2006 und 2011 muss beachtet werden, dass die damalige Phase der Bildung von Leistungs- und Verantwortungszentren mit eigenem Haushaltskapitel zu erheblichen Schwankungen und auch zu dauerhaften Veränderungen vor allem bei den Personalausgaben geführt hat, weil unter Umständen für die VHS tätiges Personal im LuV-Kapitel geführt wird bzw. VHS-Personal Amtsaufgaben erledigt. Nach der Volkshochschulstatistik,

⁵⁴ Quellen: Daten der telc GmbH, der Prüfungszentrale und der Senatsverwaltung für Inneres (Einbürgerungstests). Niveauangaben für Sprachprüfungen nach dem Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen.

⁵⁵ 2011 wurden Prüfungen in folgenden Sprachen abgelegt: Englisch, Französisch, Italienisch, Russisch, Spanisch, Türkisch. Zahlen über die Vorbereitung auf externe Sprachprüfungen (sog. „nationale Prüfungen“ vor allem ausländischer Universitäten) liegen nicht vor.

⁵⁶ Xpert-Prüfungen: Europäischer Computer-Pass ECP, Personal Business Skills PBS, Business (Finanzbuchführung u.a.), Computerschreiben, Culture Communication Skills CCS sowie „fit for future“ (ECP-Prüfungen für Schülerinnen und Schüler).

⁵⁷ 2011: Beratung durch Honorarkräfte ca. 17.500 Zeiteinheiten à 45 Min. (Beratung durch Festangestellte nicht erfasst), Kinderbeaufsichtigung 120 Gruppen, sozialpädagogische Betreuung 52 Gruppen.

In den meisten Fällen findet nur eine Kursberatung statt. Eine davon unabhängige professionelle Bildungsberatung anzubieten, wäre wichtig, ist jedoch mit den personellen Ressourcen der Volkshochschulen nicht realisierbar.

⁵⁸ In den Zahlen für 2006 sind rund 245.000 € an Projektmitteln des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für Sprachintegrationsmaßnahmen enthalten. Die Mittel waren im Kapitel 1013 der Senatsverwaltung für Bildung, Wissenschaft und Forschung eingestellt und wurden von vier Bezirken auftragsweise bewirtschaftet.

⁵⁹ Aufwendungen für freie Mitarbeiter/-innen aus Landesmitteln, Fremdmitteln und Zuwendungen, zweckgebundenen Entgelten.

die die *tatsächlich* für VHS-Zwecke getätigten Ausgaben erfasst, lagen die Ausgaben 2006 mit 29,4 Mio. € um etwa drei Mio. € höher als nach Haushaltsrechnung; für 2011 beträgt die Differenz rund eine Mio. €.

Der Ausgabenanstieg nach VHS-Statistik fällt somit deutlich niedriger aus (+13,9 %) und betrifft nahezu ausschließlich den Honorarbereich (+24,9 %), die übrigen Ausgaben (+3,0 %) stagnieren⁶⁰. Diesen Zahlen zufolge stehen den Volkshochschulen für ihre erheblich gestiegene Leistung an zusätzlichen Ressourcen nur Mittel für Honorarzahungen zur Verfügung. Für den Ausgleich insbesondere des höheren Aufwands für Kursplanung und -organisation fehlen die Mittel (zur Entwicklung der Personalausstattung siehe Teil 3.3).

Der Unterricht an den Berliner Volkshochschulen wird fast vollständig von freiberuflich oder nebenberuflich tätigen Lehrkräften auf Honorarbasis erteilt; die Entwicklung des Unterrichtsvolumens hängt daher direkt von der Entwicklung bei den Honorarmitteln ab, die im folgenden nach Herkunft der Mittel differenziert dargestellt ist.

Die Differenzierung lässt Aussagen zur Entwicklung der Ausstattung der Volkshochschulen mit „regulären“ Honorarmitteln nur noch sehr bedingt zu. Die meisten Bezirke haben den Volkshochschulen die Möglichkeit eingeräumt, Entgelte zweckgebunden einzunehmen und für Honorarausgaben zu verwenden. Die Beträge in Höhe der erwarteten Einnahmen wurden auf dem üblichen Titel für Honorarausgaben (42701) nicht bzw. nicht mehr bereitgestellt. Sichere Aussagen über die finanzielle „Basisausstattung“ der Volkshochschulen sind derzeit nicht möglich⁶¹.

Honorarausgaben nach Herkunft der Mittel (kammerale Titel) 2011
(in Klammern: Zahlen von 2006)

	Betrag (in 1.000 €)	Anteil an Honoraren gesamt	Entwicklung seit 2006
aus Landesmitteln ⁶²	12.872,4 (11.073,4)	70,3 % (76,3 %)	+16,2 %
aus Fremdmitteln und Zuwendungen ⁶³ sowie aus zweckgebundenen Entgelteinnahmen	5.446,2 (3.447,9)	29,7 % (20,5 %)	+58,0 %
gesamt⁶⁴	18.240,7 (14.521,3)		+25,6 %
<i>zum Vergleich:</i> Entwicklung des Unterrichtsvolumens (UE)			+16,9 % ⁶⁵

Die Praxis der Verbuchung von Einnahmen macht es zudem unmöglich, ohne Kenntnis der Bezeichnung der Unterkonten der einzelnen Titel zwischen Fremdmiteleinnahmen und Ein-

⁶⁰ Die Erfassungsmethoden für die VHS-Statistik wurden immer weiter verbessert. Sofern die Vorgaben für die Datenerfassung beachtet werden, können bei den Personalausgaben Verzerrungen durch die Erledigung von VHS-Aufgaben im Amt für Weiterbildung und Kultur oder von Aufgaben des Amtes in der VHS mittlerweile ausgeschlossen werden. Für 2011 liegen die Personalausgaben (ohne Beihilfen) nach Statistik um etwa 0,5 Mio. € niedriger als nach Haushaltsrechnung.

⁶¹ Seit 2012 bestehen neue Vorgaben der Finanzverwaltung zur Nutzung der Einnahme- und Ausgabebetitel. Dabei wurde die Möglichkeit, Entgelte zweckgebunden einzunehmen, stark eingeschränkt. Die Flexibilität, ihr offenes Angebot bei Nutzung korrespondierender Einnahme- und Ausgabebetitel unterjährig nachfragegerecht ausbauen zu können, haben die Volkshochschulen dadurch verloren.

⁶² „Landesmittel“ wird hier als eingeführter Begriff und mangels eines besseren benutzt. Da die Bezirkshaushalte von den Bezirken aufgestellt werden, ist die Ausstattung der Titel stets eine Bezirksentscheidung. Eine Ausnahme bilden nur Mittel, die einzelnen Bezirken vom Land für konkrete Aufgaben zusätzlich zur Verfügung gestellt werden (z.B. für „VHS-Mütter-/Elternkurse“, s.u.).

⁶³ Ein Verbuchungsfehler im Haushalts-Ist 2006 von Neukölln wurde für die Auswertung korrigiert (Verbuchung von Fremdmitteln und Zuwendungen unter Landesmitteln).

⁶⁴ Die Gesamtausgaben für Honorare laut *VHS-Statistik* weichen von den Haushaltszahlen leicht ab (2011: 18.303.000 €). Die Statistikzahlen können hier nicht herangezogen werden, weil sie keine Differenzierung nach Herkunft der Mittel enthalten.

⁶⁵ Wegen der Honoraranhebung um sechs Prozent ab 1.9.2009 (siehe dazu Teil 3.3) fällt der Anstieg des Unterrichtsvolumens geringer aus. Die restliche Differenz ist mit dem Umstand zu erklären, dass das Programmwachstum fast ausschließlich in Bereichen stattfand, in denen Honorarzuschläge für arbeitnehmerähnliche Personen anfallen.

nahmen aus zweckgebundenen Entgelten zu unterscheiden⁶⁶; die Entwicklung der Honorarausgaben aus diesen beiden Quellen kann daher nicht differenziert dargestellt werden. Die Zahlen zeigen jedoch deutlich, dass solche Honorarmittel, die den Volkshochschulen nur aufgrund eigenen Handelns zur Verfügung stehen, eine immer größere Bedeutung erlangen; sie machen jetzt 30 Prozent des Honorarvolumens aus.

Dieser Umstand trägt wesentlich dazu bei, dass die Volkshochschulen sich immer unterschiedlicher entwickeln: die Möglichkeit der Einwerbung von Fremdmitteln hängt vom Programmprofil und von der Teilnehmerstruktur ab, die Teilnehmerstruktur entscheidet auch über die Chancen, Entgelteinnahmen in Höhe der anfallenden Honorarzahllungen erzielen zu können.

3.2 Finanzausstattung II: Gesamtfinanzierung

Einen Überblick über die Gesamtfinanzierung gibt die VHS-Statistik, in die außer Haushaltsdaten des Kapitels Volkshochschule⁶⁷ gegebenenfalls auch Daten anderer Kapitel sowie der Kosten- und Leistungsrechnung eingehen⁶⁸. Die Statistik weist den Landesanteil an der VHS-Finanzierung als errechnete Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben aus⁶⁹.

Einnahmen und Ausgaben der Volkshochschulen sind im Vergleich zu 2006 um 13,9 Prozent gestiegen und damit deutlich geringer als der Leistungsumfang (+16,9 %). Die Ausgaben je Unterrichtseinheit verringerten sich um 1,33 € auf 50,69 €. Bei höheren Zahlungen für Honorare (Anhebung der Honorarsätze ab 1.8.2009) standen für die übrigen Ausgaben der Volkshochschulen (personelle und sächliche Infrastruktur sowie unterrichtsbezogene Sachausgaben) je Unterrichtseinheit 23,01 € zur Verfügung. Im Jahr 2006 waren es 26,10 €, der Rückgang beträgt zwölf Prozent.

Gesamtfinanzierung 2011
(in Klammern: Zahlen von 2006⁷⁰)

	Betrag (in 1.000 €)	Anteil
Teilnahmeentgelte	10.951,1 (9.037,3)	32,7 % (30,7 %)
akquirierte Mittel (Bund, Arbeitsverwaltung, EU)	4.099,4 (2.767,4)	12,2 % (9,4 %)
sonstige Einnahmen	2.889,2 (2.287,0)	8,6 % (7,8 %)
Land Berlin	15.580,2 (15.328,3)	46,5 % (52,1 %)
Einnahmen / Ausgaben gesamt	33.519,9 (29.420,0)	

Die Gesamtausgaben der Volkshochschulen wurden zu 53,5 Prozent aus Einnahmen der Einrichtungen gedeckt⁷¹. Die Eigeneinnahmen stiegen im Vergleich zu 2006 um 27,3 Prozent, der

⁶⁶ Auf Landesebene sind die Bezeichnungen der Unterkonten nicht zugänglich.

⁶⁷ In Bezirken mit ZBW nach SchulG an der VHS vermindert um die ZBW-Ausgaben.

⁶⁸ Die Gebäudeausgaben, die allenfalls teilweise im VHS-Kapitel erfasst sind, werden für die Statistik der Kosten- und Leistungsrechnung entnommen.

⁶⁹ Die Tabellen 5 und 6 enthalten Angaben zur Gesamtfinanzierung auf Bezirksebene.

⁷⁰ Die Zahlen für 2006 wurden unter Berücksichtigung der veränderten Zuordnung von Mitteln für Auftragsmaßnahmen des Landes neu berechnet (siehe auch Anm. 51).

⁷¹ Deckung der Honorarausgaben aus Einnahmen zu 98 Prozent. Da in die Berechnung auch die ermäßigt oder entgeltfrei angebotenen Veranstaltungen eingehen, für die keine akquirierten Mittel zur Verfügung stehen, kann als sicher angenommen werden, dass die Entgelteinnahmen aus den zum vollen Entgelt angebotenen Veranstaltungen im Berliner Durchschnitt die Honorarausgaben zu 100 Prozent decken.

Landesanteil an der VHS-Finanzierung blieb mit plus 1,6 Prozent fast konstant⁷². Die *Einnahmen aus Teilnahmeentgelten* stiegen stärker als das Unterrichtsvolumen und betragen jetzt 16,56 € je Unterrichtseinheit (+3,6 %). Die Zahlen lassen erkennen, dass auch die durchschnittlich geforderten Entgelte je Unterrichtseinheit gestiegen sind; der Anstieg lässt sich mit den vorhandenen Daten jedoch nicht exakt berechnen⁷³.

Entwicklung der Einnahmen aus Teilnahmeentgelten

	2006	2011	Veränderung
Teilnahmeentgelte ges. (in 1.000 €)	9.037,3	10.951,1	+21,2 %
zum Vergleich: Teilnahmefälle (Belegungen ges.)	221.703	235.886	+6,4 %

Die *Einnahmen aus Fremdmitteln und Zuwendungen* stiegen gegenüber 2006 um fast fünfzig Prozent. Der frühere Höchststand bei der Mittelakquise (2002) wurde 2007 erstmals übertroffen, bis 2010 nahm der Mittelzufluss von Jahr zu Jahr zu. 2011 gab es gegenüber dem Vorjahr einen Rückgang um etwa zehn Prozent; ob dies eine Trendumkehr einleitet, lässt sich noch nicht beurteilen⁷⁴.

Die Akquise von Mitteln hat für die Volkshochschulen sehr unterschiedliches Gewicht: der Anteil an der Gesamtfinanzierung reicht von unter einem Prozent in Pankow bis zu 24 Prozent in Mitte. Sehr hohe Anteile finden sich auch in Neukölln (19 %) und Spandau (18 %)⁷⁵.

Einnahmen aus Fremdmitteln und Zuwendungen 2011

(in Klammern: Zahlen von 2006)

	Betrag (in 1.000 €)	Anteil
Förderung der sprachlichen Integration (Bund)	3.124,0 (2.008,4)	76 %
Qualifizierungsmaßnahmen im Auftrag der Arbeitsverwaltung (SGB III)	636,5 (451,8)	16 %
sonstige Bundesmittel	46,3 (42,8)	1 %
EU-Mittel	292,6 (264,4)	7 %
gesamt	4.099,4 (2.767,4)	

Zu den *sonstigen Einnahmen* zählen auch Mittel des Landes bzw. der Bezirke, die den Einrichtungen für bestimmte Angebote zweckgebunden zur Verfügung gestellt werden. Den größten Teil dieser Einnahmen machen die gemäß Beschluss des Abgeordnetenhauses jährlich bereitgestellten 2,4 Mio. € für „VHS-Mütter-/Elternkurse“ aus⁷⁶. Seit 2010 werden die zweckgebundenen Mittel in der Statistik als Mittel für Auftragsmaßnahmen erfasst und von den

⁷² Je Unterrichtseinheit stiegen die Eigeneinnahmen von 24,92 € auf 27,13 € (+8,9 %), der Landesanteil ging von 27,10 € auf 23,56 € zurück (-13,1 %).

⁷³ Die Entgeltanweisung VHS der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft gibt gemäß VGG Entgeltsätze nur mehr in Bandbreiten vor, innerhalb deren die Bezirke die Entgelte festlegen können. Der „Basiswert“ für das Entgelt wurde im Berichtszeitraum von 1,84 € je UE auf 1,95 € angehoben; das durchschnittlich geforderte Vollzahlerentgelt dürfte mit Zuschlägen um etwa ein Drittel höher liegen.

⁷⁴ Im Jahr 2012 ist die Summe der akquirierten Mittel wieder leicht gestiegen.

⁷⁵ Angaben zu allen Bezirken enthält Tabelle 5.

⁷⁶ Zum Konzept der Kurse siehe Teil 6.

öffentlichen Mitteln zur Einrichtungsfinanzierung („Landeszuschuss“) unterschieden. Unter Berücksichtigung der veränderten Zuordnung auch für das Vergleichsjahr 2006 nahm der „Landeszuschuss“ um etwa 250.000 € zu⁷⁷, bei Einrechnung der Mittel für Auftragsmaßnahmen stieg der Landesmitteleinsatz insgesamt um 1,06 Mio. €.

Die Mittel für VHS-Mütter-/Elternkurse wurden im Berichtszeitraum vom Abgeordnetenhaus zweimal um insgesamt 820.000 € heraufgesetzt. Die Bundesförderung für Integrationskurse nach Zuwanderungsgesetz nahm währenddessen um 1,1 Mio. € zu. Der Anstieg des Unterrichtsvolumens im Bereich Sprachintegration um etwa 35 Prozent (siehe Teil 2.3) ist überwiegend durch diese zusätzlich eingenommenen Mittel ermöglicht worden⁷⁸.

Der *Landesanteil an der VHS-Finanzierung* („Landeszuschuss“) lässt sich als Betrag errechnen, indem die Einnahmen (Teilnahmeentgelte, akquirierte Mittel und sonstige Einnahmen) von den Ausgaben abgezogen werden. Im Jahr 2011 lag der Landesanteil bei 46,5 Prozent, 2010 waren es 45,7 Prozent⁷⁹, 2006 noch 52,1 Prozent.

Landesanteil an der Gesamtfinanzierung

	2006 (in 1.000 €)	2011 (in 1.000 €)	Veränderung
VHS-Ausgaben	29.420,0	33.519,9	+13,9 %
VHS-Einnahmen	14.091,7	17.939,7	+27,3 %
Landesanteil	15.328,3	15.580,2	+1,6 %

Im Berichtszeitraum stiegen die Ausgaben der Volkshochschulen pro Kopf der Bevölkerung von 8,67 € auf 9,69 €. Der Landeszuschuss je Einwohnerin bzw. Einwohner blieb mit 4,50 € konstant (2006: 4,51 €)⁸⁰. Zur Einordnung dieser Kennzahlen wird auf den überregionalen Vergleich verwiesen (siehe Teil 4.2). Im großstädtischen Durchschnitt liegen die Ausgaben pro Kopf wie auch die öffentlichen Zuschüsse erheblich höher.

3.3 Personalausstattung

An den Berliner Volkshochschulen arbeiten pädagogisch planende sowie Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter. An der pädagogischen Planung, Aufgabe der hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (HPM), sind auch die Leiterinnen und Leiter der Einrichtungen beteiligt. Nur in Ausnahmefällen sind befristet Festangestellte (in Projekten) lehrend tätig; den Unterricht bestreiten fast vollständig freiberufliche und nebenberufliche Lehrkräfte.

Die Ämterbildung nach 1999 gemäß VGG hatte erhebliche Auswirkungen auf die Personalsituation der Volkshochschulen: zum einen konnten VHS-Leiterinnen und -Leiter, die Amtsleiterfunktionen übernahmen, nur noch mit Teilen ihrer Stelle VHS-Aufgaben wahrnehmen, zum anderen führte die Einrichtung zentraler Dienste im Amt gegebenenfalls dazu, dass VHS-Aufgaben außerhalb der Volkshochschule wahrgenommen wurden und werden, oder auch dazu, dass VHS-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter zur Erledigung von Aufgaben des Amtes herangezogen wurden und werden. Diese Änderungen fanden nicht unbedingt ihren Niederschlag in den

⁷⁷ Bei der Neuberechnung der Zahlen für 2006 konnten als zweckgebundene Mittel nur die Mittel für VHS-Mütter-/Elternkurse in ihrer damaligen Höhe (1.586.000 €) berücksichtigt werden; kleinere, in den Bezirken ggf. für Auftragsmaßnahmen bereitgestellte Mittel blieben unberücksichtigt. Es kann daher nur die Größenordnung des Anstiegs angegeben werden.

⁷⁸ Die Bundesförderung deckt weiterhin rund 20 Prozent der Ausgaben für die Sprachintegration, die übrigen Ausgaben tragen das Land, mit kleinerem Anteil die Teilnehmenden und in geringem Umfang die EU.

⁷⁹ Geringe Veränderungen wie die von 2010 zu 2011 sind oft auf Schwankungen des Mitteleingangs bei Fremdmitteln zurückzuführen. Es kommt immer wieder vor, dass z.B. Zahlungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge nicht in dem Kalenderjahr eingehen und verbucht werden können, in dem die Leistungen erbracht wurden.

⁸⁰ Der Ausgabenzuwachs um 1,02 € pro Kopf wurde vollständig aus zusätzlichen Einnahmen finanziert, von denen 0,21 € Mittel des Landes bzw. der Bezirke für Auftragsmaßnahmen waren.

Stellenplänen. Es erwies sich daher als erforderlich, die Wahrnehmung von VHS-Aufgaben mit Stellenanteil statistisch genau zu erfassen, um die Entwicklung der VHS-Personalsituation verfolgen zu können. Die folgenden Ausführungen beruhen auf den entsprechenden Erhebungen.

Entwicklung der Personalausstattung, absolut
(planendes und verwaltendes Personal ⁸¹)

	2006	2011	Veränderung
VHS-Leiter/-innen ⁸²	8,5	8,0	-6 %
päd. planende Mitarbeiter/-innen (HPM)	68,6	62,6	-9 %
päd. planendes Personal ges. (HPM u. Leitung)	77,1	70,6	-8 %
Verwaltungsmitarbeiter/-innen	90,1	91,2	+1 %
Personal ges.	167,2	161,8	-3 %
durchschnittliche Personalausstattung je VHS	13,9	13,5	-3 %

In den Bereichen Leitung, Planung und Verwaltung lag der Personalstand im Jahr 2011 bei 161,8 Stellen⁸³, die durchschnittliche Ausstattungsgröße betrug 13,9 Stellen. Bis 2007 nahm die Personalausstattung stark ab, danach ging sie weiter leicht zurück und liegt heute bei 72 Prozent der Ausstattung im Jahr 2000 (vor der Gebietsreform) und bei 97 Prozent der Ausstattung 2006.

Die Personalausstattung je Volkshochschule reicht von 8,2 Stellen bis zu 23,1 Stellen⁸⁴; damit sind fast alle Berliner Volkshochschulen für großstädtische Verhältnisse kleine oder sehr kleine Einrichtungen (Näheres dazu siehe Teil 4.4). Der Rückgang des Personalbestands hat in Verbindung mit dem stark gestiegenen Programmumfang zu einer erheblichen Mehrbelastung der Beschäftigten geführt.

Entwicklung der Personalausstattung, volumenbezogen
(planendes und verwaltendes Personal)

	2006	2011	Veränderung
Veranstalt. je Verwaltungsmitarb.	193	212	+10 %
UE je päd. Mitarbeiter/-in	8.244	10.563	+28 %
Teiln. je Mitarbeiter/-in gesamt	1.397	1.534	+10 %

Unvermeidliche Folge der Mehrbelastung ist eine Verlagerung des Aufgabenschwerpunkts vor allem des pädagogischen Personals von der Programmplanung und -entwicklung zur Programmorganisation. Seit 2000 ist das Unterrichtsvolumen je HPM um achtzig Prozent gestiegen; Veränderungen dieser Größenordnung können ohne qualitative Einbußen nicht aufgefangen werden.

Die Arbeitsbelastung ist im Einzelfall weitaus höher, als es die Durchschnittszahlen für Berlin anzeigen; in manchen Bezirken liegt sie für die jeweilige Mitarbeitergruppe mehr als doppelt

⁸¹ Stand 31.12.2011. Zum Stichtag unbesetzte Stellen werden nach den Vorgaben der VHS-Statistik nicht gezählt.

⁸² Ohne Stellenanteile für Amtsleitungsfunktionen.

⁸³ Der Begriff „Stelle“ wird hier im Sinne von Vollzeitbeschäftigten verwandt, nicht in der stellenwirtschaftlichen Bedeutung.

⁸⁴ Tabelle 7 enthält Angaben zu den einzelnen Volkshochschulen.

so hoch⁸⁵. Auch in der Personalstruktur (Relation zwischen pädagogischem und Verwaltungspersonal) gibt es große Unterschiede zwischen den Einrichtungen⁸⁶.

Zur Zeit findet ein Generationswechsel statt: bis 2016 wird ein Drittel des pädagogischen Personals der Volkshochschulen altersbedingt ausscheiden. Für die Weiterarbeit der Einrichtungen und ihre künftige Entwicklung ist es entscheidend wichtig, dass die freiwerdenden Stellen wiederbesetzt und dass sie mit pädagogisch und fachlich qualifizierten Personen besetzt werden können⁸⁷.

Die Volkshochschulen beschäftigen rund 3.000 frei- und nebenberufliche Kursleiter/-innen, mit denen Honorarverträge abgeschlossen werden. Gut zwanzig Prozent von ihnen, etwa 650 Personen, arbeiten mit hohem Stundenvolumen und haben arbeitnehmerähnlichen Status⁸⁸. Nach den Honorarvorschriften haben diese Lehrkräfte Anspruch auf Zahlung eines Zuschlags zum Honorar zur teilweisen Deckung nachgewiesener Renten- und Krankenversicherungskosten sowie nach Bundesurlaubsgesetz Anspruch auf finanzielle Abgeltung des gesetzlichen Mindesturlaubs. Das Unterrichtsvolumen der arbeitnehmerähnlichen Kursleiter/-innen liegt bei über fünfzig Prozent des Gesamtumfangs des VHS-Programms.

Für die Volkshochschulen ist die Gruppe der arbeitnehmerähnlichen Kursleiterinnen und Kursleiter wegen ihrer Professionalität und ihres hohen Engagements für die VHS als Bildungseinrichtung von großer Bedeutung. Dem Umstand, dass diese Lehrkräfte mit der Arbeit an den Volkshochschulen ihren Lebensunterhalt überwiegend oder gänzlich bestreiten, trug der Senat mit einer Änderung der Ausführungsvorschriften über die Honorare der Volkshochschulen im Jahr 2008 Rechnung: die VHS-Honorarsätze wurden dynamisiert und folgen seit 2011 der Entwicklung der Tarifgehälter im öffentlichen Dienst des Landes Berlin⁸⁹.

Im Jahr 2009 wurden die Honorarsätze um sechs Prozent angehoben, die ersten Anpassungen an die Tarifentwicklung erfolgten zum 1.8.2012 und 1.8.2013 (um insgesamt 7,3 %)⁹⁰. Die neue Regelung knüpft an die bis 1992 geübte Praxis der (unregelmäßigen) Anpassung der Honorare an die BAT-Entwicklung an; die Einkommensverluste von etwa fünfzehn Jahren, in denen die Honorarsätze nicht angehoben wurden, blieben jedoch bestehen.

3.4 Ausstattung mit Unterrichtsräumen

Der Anteil der Lehrveranstaltungen, die als traditioneller VHS-Abendkurs mit einem oder mehreren Terminen pro Woche durchgeführt werden, hat weiter abgenommen⁹¹. Für den größten Teil ihres Unterrichtsvolumens brauchen die Volkshochschulen Unterrichtsräume, die *tagsüber* genutzt werden können und auch am *Wochenende* verfügbar sind. Alle Berliner Volkshochschulen nutzen, bereitgestellt von den Bezirken, ein oder mehrere Gebäude mit Unterrichtsräumen, über die sie uneingeschränkt verfügen können. Diese „VHS-Häuser“ und „Lehrstätten“ sind in der Regel für das Lernen Erwachsener angemessen eingerichtet, bei den von Volkshochschulen mitgenutzten Räumen vor allem in Schulen ist das oft nicht der Fall. Um ihr Programm wohnortnah anbieten zu können, sind die Volkshochschulen jedoch immer darauf angewiesen, auch andere, dezentral gelegene Unterrichtsräume mitnutzen zu können.

⁸⁵ Zahl der Veranstaltungen je Verwaltungsmitarbeiter/-in: 151 bis 401, Zahl der UE je HPM: 6.526 bis 22.561.

⁸⁶ Die Zahlen reichen 0,6 bis 2,3 Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern je Pädagogenstelle (einschließlich Leitung). Der Durchschnitt liegt bei 1,3.

⁸⁷ Das Personalmanagement in den Bezirken ist bislang ausschließlich innerbezirklich ausgerichtet; eine Steuerung mit Blick auf die gesamtstädtische Entwicklung der VHS-Arbeit gibt es nicht (siehe dazu Teil 8).

⁸⁸ Arbeitnehmerähnlichkeit besteht, kurz zusammengefasst, bei wirtschaftlicher Abhängigkeit eines freiberuflich Tätigen und persönlich Dienstleistenden von einem einzelnen Auftraggeber.

⁸⁹ Ab 1.8.2014 wird eine weitere Verbesserung wirksam: arbeitnehmerähnliche Kursleiterinnen und Kursleiter erhalten Anspruch auf Zahlung eines Ausfallhonorars, wenn sie krankheitsbedingt ihre Unterrichtsverpflichtung nicht erfüllen können. Die Zahlung erfolgt nachrangig gegenüber der Möglichkeit, den Unterricht nachzuholen, wird nur auf Antrag gewährt und ist in Höhe und Dauer begrenzt.

⁹⁰ Das Standardhonorar der Volkshochschulen (Eingangshonorar der Stufe 1.2) beträgt ab 1.8.2013 24,45 € pro Unterrichtsstunde.

⁹¹ Anteil der Abendkurse an allen Kursen: 2006 46 Prozent, 2011 42 Prozent. Der Anteil am Unterrichtsvolumen ist aus den vorhandenen Daten nicht zu ersehen, er liegt auf jeden Fall erheblich niedriger, weil die meisten Kurse mit hohem Stundenvolumen tagsüber stattfinden.

Die Ausstattung der Volkshochschulen mit eigenen Unterrichtsräumen (2011: 523 Räume) deckt den Bedarf in den meisten Bezirken nur zum Teil. Für eine räumlich und zeitlich optimale Gestaltung des Unterrichtsangebots sind bereits jetzt berlinweit über 200 VHS-eigene Räume zusätzlich erforderlich⁹². Wenn in allen derzeit noch unter dem Zielwert liegenden Bezirken die Weiterbildungsdichte⁹³ 200 erreicht wird, werden weitere 100 Unterrichtsräume benötigt.

Den Volkshochschulen fehlt weiterhin ein Gebäude in zentraler Lage, in dem besondere Veranstaltungen sowie solche Kurse stattfinden können, die zu ihrer Durchführung auf die gesamte Stadt als Einzugsgebiet angewiesen sind⁹⁴.

4. Leistung und Ressourcen im überregionalen Vergleich

Die bundeseinheitlich geführte Volkshochschulstatistik, veröffentlicht vom Deutschen Institut für Erwachsenenbildung (DIE), ermöglicht einen Vergleich der Leistungs- und Finanzzahlen auf *Länder-* und *Bundesebene*. Für den hier vorgenommenen Vergleich auf *Städteebene* liegen Daten über die Volkshochschulen der fünfzehn größten deutschen Städte (einschließlich Berlin)⁹⁵ aus Sonderauswertungen des DIE für 2005 und 2011 vor. Dadurch wird ein Vergleich möglich, der die Siedlungsstruktur berücksichtigt (urbane Zentren ab ca. 500.000 Einwohner).

Die Beschränkung auf die Volkshochschulen der größten Städte stellt sicher, dass diese nach Aufgabe und Umfeld den Berliner Volkshochschulen ähnlich sind, soweit das in einem *föderal* geregelten Bildungsbereich bei Einrichtungen in überwiegend *kommunaler* Trägerschaft möglich ist.

4.1 Leistungsvolumen und -profil

Im Jahr 2006 erreichte die Berliner *Weiterbildungsdichte* (gemessen in Unterrichtseinheiten je 1.000 Einw.) mit 165 genau den Durchschnittswert der großstädtischen Volkshochschulen im Jahr 2005. Das Berliner Unterrichtsvolumen nahm im Berichtszeitraum stärker zu und liegt jetzt bei 104 Prozent des Durchschnittswerts. Die *Reichweite* (rechnerischer Anteil der an VHS-Veranstaltungen Teilnehmenden an der Bevölkerung) liegt in Berlin mit 6,3 Prozent weiterhin unter dem Gesamtwert von 7,4 Prozent⁹⁶.

Weiterbildungsdichte

größtstädt. Durchschnitt	Berlin	Berlin in % des Durchschnitts
183	190	104 %

Das Leistungsprofil der Volkshochschulen kann über den Anteil der Programmbereiche am Gesamtvolumen und über eine *programmereicherspezifische Weiterbildungsdichte* verglichen

⁹² Tabelle 8 enthält Angaben zur Raumsituation in den Bezirken. In einzelnen Bezirken fehlt mehr als die Hälfte der benötigten Räume: Mitte 56 Prozent, Tempelhof-Schöneberg 57 Prozent, Neukölln 59 Prozent.

Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft unterstellt in ihrer standardisierten Raumbedarfsermittlung, dass in einem uneingeschränkt verfügbaren Raum rechnerisch 1.000 Unterrichtseinheiten pro Jahr durchgeführt werden können. *In Verbindung mit der Mitnutzung anderer Räume* wird deshalb ein VHS-eigener Unterrichtsraum pro 1.000 Unterrichtseinheiten als ausreichend angesehen. Im konkreten Fall kann der Bedarf an VHS-eigenen Räumen auch höher liegen.

⁹³ Zahl der Unterrichtseinheiten je 1.000 Einwohner/-innen (siehe Teil 2.1).

⁹⁴ Das können Kurse in weniger nachgefragten „kleinen“ Sprachen sein, Angebote für sehr weit Fortgeschrittene in verschiedenen Programmbereichen, Kurse mit einer besonderen Zeitstruktur, größere Einzelveranstaltungen und andere spezielle Angebote.

⁹⁵ Einbezogen wurden die Volkshochschulen der Städte Berlin, Hamburg, München, Köln, Frankfurt/M., Stuttgart, Dortmund, Essen, Düsseldorf, Bremen, Hannover, Leipzig, Nürnberg, Dresden.

⁹⁶ Die Reichweite wird von der durchschnittlichen Teilnehmerzahl in den Veranstaltungen (in Berlin etwas niedriger: 11,9 Teilnehmer/-innen gegenüber 12,9 im Großstädtedurchschnitt) und von der durchschnittlichen Kursdauer beeinflusst (in Berlin etwas höher: 36,0 gegenüber 32,0 Unterrichtsstunden). Beide Aspekte tragen zum niedrigeren Berliner Wert bei.

Wegen der unterschiedlichen durchschnittlichen Kursdauer sind die Teilnehmerzahlen je Kurs nur bedingt vergleichbar; die Teilnehmerzahl je UE liegt in Berlin bei 12,9 (kein Großstädtewert verfügbar).

werden⁹⁷. Die Berliner Volkshochschulen erreichen im Programmbereich Sprachen erheblich über dem großstädtischen Durchschnitt liegende Werte; daran zeigt sich der Schwerpunkt, der in Berlin bei der Sprachintegration gesetzt wird (Anteil am Unterrichtsvolumen: 43 %).

Im Programmbereich *Politik / Gesellschaft / Umwelt* liegt die Berliner Weiterbildungsdichte weit unter dem Durchschnittswert; bei einer Abnahme in Berlin (siehe Teil 2.3) wurde der Bereich andernorts noch ausgebaut. Der ebenfalls im Teil 2.3 beschriebene Rückgang im Programmbereich Arbeit / Beruf zeigt sich auch im Großstädtedurchschnitt, ist in Berlin jedoch höher ausgefallen. Die sehr niedrigen Berliner Zahlen im Programmbereich Grundbildung / Schulabschlüsse sind wegen der unterschiedlichen Organisationsform des Zweiten Bildungswegs mit den Durchschnittszahlen nicht vergleichbar⁹⁸.

4.2 Finanzierung und öffentliche Förderung

Die Finanzkennzahlen der Berliner Volkshochschulen liegen sowohl bei volumenbezogener wie bei einwohnerbezogener Betrachtung erheblich unter dem großstädtischen Durchschnitt. Bei den verschiedenen Einnahmearten (Teilnahmeentgelten, öffentlichen Zuschüssen, Fremdmitteln und sonstigen Einnahmen) liegen die Volkshochschulen in Berlin zwischen 62 und 96 Prozent der durchschnittlich erzielten Beträge je Unterrichtseinheit (UE). Bei den Gesamteinnahmen erreichen sie je UE und je Einwohner etwa 67 Prozent der Durchschnittswerte.

Der *Gesamtaufwand je Einwohnerin bzw. Einwohner* beträgt in Berlin 9,69 €, im großstädtischen Durchschnitt sind es 13,92 €. Der *Zuschuss pro Kopf* ist in Berlin ebenfalls erheblich geringer (4,50 € gegenüber 7,02 €).

Einnahmen / Ausgaben je Unterrichtseinheit
(Gesamtprogramm⁹⁹)

	großstädt. Durchschnitt	Berlin	Berlin in % des Durchschnitts
Entgelte	26,45 €	16,56 €	63 %
Zuschüsse	38,17 €	23,56 €	62 %
Fremdmittel u. sonst. Einnahmen	11,06 €	10,57 €	96 %
Ges.-Einnahmen u. -Ausgaben	75,67 €	50,69 €	67 %

Die Berliner Volkshochschulen erzielen geringere Erträge (Eigeneinnahmen) und geringere Gesamteinnahmen als die großstädtischen Volkshochschulen insgesamt. Die niedrigeren Zuschüsse und die geringeren Erträge aus Entgelten haben hieran den größten Anteil. Nur Fremdmittelleinnahmen und sonstige Einnahmen zusammen¹⁰⁰ erreichen inzwischen fast den Durchschnittswert.

Die geringere Ertragskraft ist vor allem mit der *Sozialstruktur* der Teilnehmerschaft (hoher Anteil individuell ermäßigungsberechtigter Teilnehmender) und der auf die Berliner Sozialstruktur ausgerichteten *Programmstruktur* (hoher Anteil ermäßigt angebotener Veranstaltungen für sozial schwächere Bevölkerungsgruppen) zu erklären¹⁰¹. Zur Kompensation der Einnahmeausfälle in diesen Bereichen wären höhere Zuschüsse *und* eine Programmausweitung in ertragsstärkeren Aufgabenfeldern erforderlich.

⁹⁷ Siehe Tabelle 3.

⁹⁸ Siehe Anmerkung 40.

⁹⁹ Einschließlich Einzelveranstaltungen.

¹⁰⁰ Einzelwerte für die Großstädte insgesamt nicht verfügbar.

¹⁰¹ Siehe dazu Teil 2.2.

4.3 Personalausstattung und Betriebsgrößen

Die ungünstigere finanzielle Lage der Berliner Volkshochschulen zeigt sich auch bei der geringeren Personalausstattung; dies wiederum hat Folgen für die quantitative und qualitative Leistungsfähigkeit der Einrichtungen. Die Volkshochschulen in Berlin verloren bis 2007 über ein Drittel ihres noch Mitte der 90er Jahre eingesetzten Personals¹⁰². An den übrigen großstädtischen Volkshochschulen hat es eine vergleichbare Entwicklung nicht gegeben; die Mitarbeiterzahlen blieben bis 2005 konstant, seitdem sind sie um acht Prozent gestiegen.

Entwicklung der Personalausstattung in absoluten Zahlen

	Großstädte ohne Berlin	Berlin
2006*	1.004	167
2011	1.085	162
Veränderung	+8 %	-3 %

* Großstädte: 2005

Bezogen auf das Programmvolumen erreicht die Berliner Personalausstattung nur noch fünfzig Prozent des großstädtischen Durchschnitts (einwohnerbezogen: 52 %). 1996 lag der volumenbezogene Wert bei 87 Prozent, 2006 bei 57 Prozent.

*Entwicklung der Personalausstattung, volumen- und einwohnerbezogen*¹⁰³

	großstädt. Durchschnitt	Berlin	Berlin in % des Durchschnitts
Personal je 100.000 UE			
2006*	52,4	29,6	56 %
2011	49,3	24,5	50 %
Personal je 100.000 Einw.			
2006*	8,8	5,0	57 %
2011	9,1	4,7	52 %

* Großstädte: 2005

Die Steigerung des Programm Volumens und der weitere Personalabbau haben in Berlin dazu geführt, dass der Planungsumfang pro pädagogischer Mitarbeiterin bzw. pädagogischem Mitarbeiter sehr stark gestiegen ist. In den anderen Großstädten verliefen Programmausbau und Personalentwicklung parallel, der Planungsumfang blieb konstant. Infolge der Entwicklung haben die Berliner Volkshochschulen kaum noch Kapazitäten für pädagogische Aufgaben im engeren Sinne.

¹⁰² Leitung, pädagogisch planende und Verwaltungsmitarbeiter/-innen. Angestellte überwiegend *unterrichtende* Mitarbeiter/-innen, die es in Berlin nicht gibt, an anderen Volkshochschulen jedoch in größerer Zahl, sind in den Vergleich nicht einbezogen.

¹⁰³ Die Werte für 2005/2006 wurden auf der Basis des Gesamtprogramms (einschl. Einzelveranstaltungen) neu berechnet. Die Zahlen im Bericht von 2008 bezogen sich auf das Unterrichtsvolumen in Kursen.

Planungsvolumen (Zahl der Kurse) je päd. plan. Mitarbeiter/-in
(einschließlich Leitung)¹⁰⁴

	Großstädte ohne Berlin	Berlin	Berlin in % des Durchschnitts
2006*	129	200	155 %
2011	127	259	204 %

* Großstädte: 2005

Die einzelnen Bezirksvolkshochschulen in Berlin sind viel kleinere Einrichtungen als die der übrigen Großstädte, in denen es jeweils nur eine Volkshochschule gibt¹⁰⁵. Die dortigen Volkshochschulen sind im Schnitt nach Unterrichtsvolumen zweieinhalbmal, nach Mitarbeiterzahl fünfmal so groß wie eine durchschnittliche Berliner Volkshochschule¹⁰⁶.

Die Betriebsgröße hat Einfluss auf die Programmgestaltung (leichtere Ausdifferenzierung bei größerem Programmvolumen), vor allem aber bestimmt sie die Möglichkeiten der *innerbetrieblichen Aufgabenverteilung*. Größere Mitarbeiterzahlen erlauben etwa eine stärkere fachliche Spezialisierung im Planungsbereich, die Betrauung einzelner Mitarbeiter/-innen mit Querschnittsaufgaben oder die Ergänzung des Teams um Personen mit speziellen Qualifikationen. Die Nutzung dieser Möglichkeiten kann Qualitäts- und Effizienzgewinne bewirken.

Qualitäts- und Programmentwicklung

5. Qualitätsanforderungen und Zertifizierung

Das *Schulgesetz* vom 26.1.2004 verpflichtet die Volkshochschulen (§ 123 Abs. 6), „geeignete Verfahren“ der Qualitätssicherung anzuwenden und regelmäßige Selbstevaluationen durchzuführen¹⁰⁷. Unabhängig davon schreibt das *Verwaltungsreform-Grundsätze-Gesetz* mit dem „Kundenmonitor“ die Anwendung eines Evaluationsinstruments vor, und bei der Definition von Produkten für den Berliner *Produktkatalog* müssen Qualitätsindikatoren benannt werden. Die Volkshochschulen haben diese Anforderungen zusammengeführt: die Ergebnisse der Teilnehmerbefragung (Kundenmonitor) werden für das produktbezogene Qualitätsziel „Kundenzufriedenheit“ genutzt, das Erreichen des Qualitätsziels „Gewährleistung eines bundesweit vergleichbar definierten, geprüften und durch externe Begutachtung überwachten Qualitätsniveaus“ wird durch die LQW-Testierung nachgewiesen (siehe unten)¹⁰⁸.

Das Schulgesetz enthält neben der Pflicht zur Qualitätssicherung eine Reihe weiterer qualitätsrelevanter Anforderungen, die vor allem *Bildungsziele* auf der Ebene des Gesamtprogramms und der einzelnen Veranstaltungen betreffen. Diese Bildungsziele sollten sich, in bezirksspezifischer Ausprägung, in den Zielvereinbarungen der Volkshochschulen mit den fachlich und politisch Verantwortlichen und im *Leitbild* der Einrichtungen wiederfinden. Über die Aufnahme der Bildungsziele in das Leitbild kann im Rahmen der Qualitätsentwicklung und -testierung auch geprüft werden, wie die Volkshochschulen diese zu erreichen suchen.

¹⁰⁴ Wegen der Organisationsform der Berliner Bezirksvolkshochschulen Berücksichtigung auch der VHS-Leitung. Üblicherweise wird bei dieser Kennzahl die VHS-Leitung nicht mitgezählt.

Der Großstädtewert für 2005 war im Bericht von 2008 fehlerhaft und wurde korrigiert.

¹⁰⁵ Eine Ausnahme ist Hannover, wo zwei Volkshochschulen arbeiten.

¹⁰⁶ Das durchschnittliche großstädtische Programmvolumen erreicht in Berlin allein die VHS Mitte, die dafür jedoch nur ein Drittel der durchschnittlichen Mitarbeiterzahl einsetzen kann.

¹⁰⁷ Näheres zu den Qualitätssicherungsverfahren und -Nachweisen kann die zuständige Senatsverwaltung durch Rechtsverordnung regeln (§ 123 Abs. 8 SchulG). Wegen der verbindlichen Aufnahme der Zertifizierung in die Produktbeschreibungen ist das derzeit nicht erforderlich.

¹⁰⁸ Weitere produktbezogene Qualitätsziele sind „bedarfsgerechte Planung“ (Nachweis über die Durchführungsquote der geplanten Veranstaltungen) und „erfolgreicher Unterricht“ (Nachweis über die Prüfungserfolgsquote — nur anwendbar bei abschlussorientierten Veranstaltungen — und über den Kundenmonitor).

5.1 Testierung nach LQW

Die „Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Weiterbildung“ ist ein *Qualitätsentwicklungs-*Verfahren, das durch eine Zertifizierung des Prozesses, *Testierung* genannt, abgeschlossen wird. LQW wurde speziell für den Weiterbildungsbereich entwickelt und wird von Einrichtungen der allgemeinen Weiterbildung häufiger eingesetzt als konkurrierende Verfahren. Alle zwölf Berliner Volkshochschulen haben den Qualitätsentwicklungsprozess nach LQW durchlaufen und mit der *Testierung* sowie einer oder bereits zwei *Retestierungen* abgeschlossen¹⁰⁹.

Im LQW-Verfahren steht die „Qualität der Organisation der Bedingungen von Bildung“¹¹⁰ im Mittelpunkt der Betrachtung. Voraussetzung für die Qualitätsentwicklung ist, dass die Einrichtung ihre Bildungsziele und die intendierten Lernergebnisse beschreibt („Definition gelungenen Lernens“) und ihre Handlungen darauf bezieht. Das Verfahren besteht aus einem systematischen Qualitätsentwicklungsprozess mit definierten Anforderungen in elf „Qualitätsbereichen“, einer Beschreibung des Prozesses und seiner Ergebnisse durch die Einrichtung („Selbstreport“), der Begutachtung durch von der Zertifizierungsagentur ausgewählte externe Sachverständige anhand des Selbstreports und einer persönlichen Prüfung vor Ort („Visitation“). In einem Abschlussworkshop werden Entwicklungsziele für den Zeitraum bis zur nächsten Begutachtung (Retestierung) vereinbart.

Mit dem Testat wird einer Einrichtung bescheinigt, ihre innerbetrieblichen Abläufe so gestaltet zu haben, dass *unter den gegebenen Bedingungen* gute Qualität erreicht werden kann. Eine Bescheinigung des Einhaltens von Mindeststandards ist damit nicht verbunden und somit auch keine Aussage darüber, ob die Bedingungen, unter denen die Einrichtung arbeitet, es ermöglichen würden, solche Standards einzuhalten.

Das Testat gilt für vier Jahre. Mit der obligatorischen Festlegung „strategischer Entwicklungsziele“ wird der Anspruch unterstrichen, dass der Qualitätsentwicklungsprozess in dieser Zeit fortgeführt wird. Bestandteil der Retestierung ist auch die Überprüfung dessen, was die Einrichtung unternommen hat, um die vereinbarten Entwicklungsziele zu erreichen. Die Qualitätsentwicklung wird so einerseits ein dauerhafter Prozess, andererseits erhält sie durch die Formulierung *strategischer Ziele* eine dynamische Komponente, die einem statischen Qualitäts- und Aufgabenverständnis entgegenwirkt und den Einrichtungen hilft, neue Anforderungen frühzeitig in den Blick zu nehmen und mitzugestalten.

Der ausgeprägt reflexive Charakter der Qualitätsentwicklung nach LQW ist eine Stärke des Verfahrens; er erfordert allerdings die gedankliche Beteiligung nicht nur der im Prozess unmittelbar Agierenden, sondern auch der „Einrichtungsumwelt“, vor allem der die Einrichtung und ihre Ressourcen steuernden Personen und Gremien. Die Teilnahme der fachlich und politisch Verantwortlichen an einzelnen Verfahrensschritten (zum Beispiel an den Einführungs- und Abschlussworkshops) kann ein wichtiger Beitrag zu einem erfolgreichen Entwicklungsprozess sein.

Das Referat Weiterbildung der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft fördert die Qualitätsentwicklung der Volkshochschulen durch Veranstaltungen zur Qualifizierung und Fortbildung der Qualitätsbeauftragten der Einrichtungen. Jährliche Workshops dienen auch der Unterstützung des Verfahrens der Retestierung.

5.2 Kundenmonitor

Seit 2005 führen die Volkshochschulen unter der Bezeichnung „Kundenmonitor“ einheitliche Nutzerbefragungen durch. Der dafür entwickelte Fragensatz korrespondiert mit den Qualitätsanforderungen, über die die Volkshochschulen im Testierungsprozess Auskunft geben müssen. Der Fragenkatalog sollte darüber hinaus gute Vergleichsmöglichkeiten zwischen den Einrichtun-

¹⁰⁹ Zu den Anforderungen, die in den Qualitätsbereichen zu erfüllen sind, siehe www.artset-lqw.de.

¹¹⁰ Zitat aus dem LQW-Leitfaden. Die „Qualität der Bildung“ kann danach von Bildungseinrichtungen nur befördert, aber — da Bildung ein selbstgesteuerter Prozess der Lernenden ist — nicht direkt „hergestellt“ werden.

gen schaffen. Nach 2008 fand 2011 die zweite Befragung mit zentraler Auswertung statt. Erstmals wurde auch der Programmbereich Deutsch als Zweit-/Fremdsprache mit einem modifizierten und in neun Sprachen übersetzten Fragebogen einbezogen¹¹¹.

Die Befragung wurde in den Monaten März bis Mai 2011 unter allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt, die ihren jeweiligen Kurs mindestens zur Hälfte durchlaufen hatten. Die Zufriedenheit mit dem Kursgeschehen insgesamt liegt bei durchschnittlichen Werten von 1,4 und 1,5 (Schulnotensystem) in allen Bezirken sehr hoch; die unterrichts- und kursleiterbezogenen Ergebnisse sind noch etwas besser¹¹². Lediglich die servicebezogenen Werte und erwartungsgemäß die Benotung der Räume (Eignung, Sauberkeit) fallen um einige Zehntelpunkte schlechter aus.

Neben den wertenden Aussagen zum Kursgeschehen, zum Service und zur Raumsituation erhalten die Volkshochschulen durch die Nutzerbefragung wichtige Hinweise etwa für ihre Öffentlichkeitsarbeit. So ergab die Befragung 2011, dass das Internet in vielen Bezirken mittlerweile das Programmheft als wichtigste Informationsquelle der Teilnehmerinnen und Teilnehmer abgelöst hat. Mehrere Volkshochschulen haben daraufhin die Auflage der Programmbroschüre verringert und ihren Internetauftritt noch informativer gestaltet.

Mit dem alle drei Jahre durchgeführten Kundenmonitor haben die Berliner Volkshochschulen ein geeignetes Instrument, um im Dialog mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu überprüfen, ob sie ihre Qualitätsziele erreichen, und um ihre Praxis gegebenenfalls veränderten Bedürfnissen anzupassen. Eine *Nichtnutzerbefragung*, die andere wichtige Erkenntnisse brächte, konnte wegen des wesentlich höheren finanziellen Aufwands noch nicht vorgenommen werden.

5.3 Fachbezogene Qualitätsnachweise

Alle Berliner Volkshochschulen sind vom *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (BAMF) als Träger für die Durchführung von Integrationskursen zugelassen. Dafür sind umfangreiche Qualitätsanforderungen zu erfüllen, die die verwendeten Curricula, die Qualifikation des Lehrpersonals und die Ausstattung der Einrichtung betreffen. Die VHS Mitte ist akkreditiert als Anbieterin der Zusatzqualifikationen, die das Bundesamt von Kursleiterinnen und Kursleitern in Integrationskursen und in vorgeschalteten Alphabetisierungskursen fordert (siehe Teil 6).

Weiterbildungseinrichtungen, die Maßnahmen der *Bundesagentur für Arbeit* nach SGB III durchführen wollen, müssen ein anerkanntes Verfahren der Qualitätssicherung anwenden und sich nach der „Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung“ (AZAV, früher AZWV) zertifizieren lassen. Derzeit ist das Institut für Schauspiel, Film- und Fernsehberufe (iSFF), eine Organisationseinheit der VHS Mitte, nach AZWV zertifiziert¹¹³.

Für Angebote der „Primärprävention“¹¹⁴ im Rahmen der Gesundheitsbildung bestehen bundesweite Vereinbarungen der Volkshochschulen mit den *gesetzlichen Krankenkassen* über eine teilweise Erstattung der Kursentgelte durch die Kassen. Hierfür sind fachliche Anforderungen an Kurskonzepte und Kursleiterqualifikationen festgelegt.

¹¹¹ Die Fragebögen wurden von den Kursleiterinnen und Kursleitern in den Kursen ausgegeben. Da die Zahl der auf diese Weise ausgegebenen Bögen nicht erfasst wurde, ist die Rücklaufquote nicht bekannt. Bezogen auf die Teilnehmerzahl des Gesamtjahres 2011 liegt die Auswertungsquote bei 10,8 Prozent für das allgemeine Programm und 7,4 Prozent für den Bereich Deutsch als Zweit-/Fremdsprache.

Bei den Auswertungsquoten gibt es große Unterschiede zwischen den Bezirken: sie reichen beim allgemeinen Programm von 7,5 bis 21,3 Prozent, bei Deutsch als Zweit-/Fremdsprache von 4,6 bis 15,4 Prozent. Der Rücklauf aus den einzelnen Programmbereichen entspricht nicht deren Anteil an den Belegungen insgesamt: Fremdsprachenkursteilnehmerinnen und -teilnehmer sind überdurchschnittlich, Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus den Programmbereichen Politik / Gesellschaft / Umwelt und Grundbildung / Schulabschlüsse stark unterdurchschnittlich vertreten. Programmbereichsbezogene Auswertungsdaten liegen nicht vor.

¹¹² Die Verteilung der Fragebögen durch die Kursleiterinnen und Kursleiter (zu der es kaum eine Alternative gibt) könnte dazu beigetragen haben, dass die unterrichts- und kursleiterbezogenen Werte besonders gut ausgefallen sind; dieser Effekt dürfte allerdings nicht sehr groß sein, was an den *teilnehmerbezogenen* Ergebnissen (Fragen nach dem individuellen Lernfortschritt, nach dem Kursnutzen etc.) ablesbar ist: diese Werte sind nur um ein bis zwei Zehntelpunkte schlechter und entsprechen genau der „Gesamtnote“.

¹¹³ Eine Beschreibung der Aufgaben des iSFF enthält Teil 6.

¹¹⁴ Gemäß § 20 Abs. 1 des Sozialgesetzbuches V (SGB V).

Im Fremdsprachenbereich und in Teilbereichen der beruflichen Bildung sichern die Volkshochschulen die Qualität ihres Angebots auch über die Orientierung des Programms an bundes- und europaweit anerkannten Abschlüssen (Näheres dazu siehe Teil 2.3).

6. *Programmentwicklung: Zielgruppenarbeit, Projekte, Sonderaufgaben*

Zur Qualität der Volkshochschularbeit tragen Aktivitäten, die über das Standardprogramm hinausgehen, wesentlich bei. Sie lassen sich hier nur beispielhaft darstellen. Die Kurzbeschreibungen beruhen auf Informationen aus den Volkshochschulen, deren Beteiligung Gewähr dafür bietet, dass die Beispiele charakteristisch für diesen Teil der Berliner Volkshochschularbeit sind.

Mit den einzelnen Maßnahmen werden meist mehrere Ziele verfolgt, denen sie sich jeweils zuordnen ließen. Die im folgenden verwendeten Überschriften dienen in erster Linie der besseren Übersicht.

• Sprachintegration

VHS-Mütter-/Elternkurse

Mit Einführung des von den Volkshochschulen entwickelten „Elternkurs-Curriculums“ (2008) wurden die Mütter-/Elternkurse inhaltlich neu ausgerichtet: als explizit schulorientierte Sprachkurse für Eltern mit dem Hauptziel der Förderung der elterlichen Erziehungskompetenz. Niederschwellige Sprachförderung einschließlich Alphabetisierung wird in den Kursen mit der Vermittlung von Kenntnissen zu familien- und frauenspezifischen Themen, Bildungs- und Erziehungsfragen, zu Alltag und Kultur in Deutschland verbunden (oft in Kooperation mit kommunalen Einrichtungen). Unterstützend werden in Schwerpunktschulen Grundschullehrkräfte zur Verbesserung der Elternarbeit und zur Förderung der schulischen Integration der Migrantenfamilien eingesetzt¹¹⁵.

Roma-Programm

Das ESF-Projekt „Stärkung der Roma-Community in Berlin“ wurde gemeinsam von den Volkshochschulen Neukölln und Mitte durchgeführt. Es wurden geeignete Unterrichtsmaterialien entwickelt und erprobt und hinsichtlich ihrer Eignung für den Unterricht mit Personen ausgewertet, die über geringe schriftsprachliche Kenntnisse verfügen. Fortbildungen und Schulungen in einem Modulsystem wurden entwickelt und erprobt und für verschiedene Akteure wie Erwachsenenbildungseinrichtungen, Kitas, Schulen und Sozialeinrichtungen angepasst. Durch die Schulungen soll die Qualität des Alphabetisierungsunterrichts für Kinder, Jugendliche und Erwachsene erhöht werden.

Kursleiterqualifizierung für Integrationskurse

Die Volkshochschule Mitte bietet verschiedene Lehrkräftequalifizierungen im Bereich Deutsch als Zweitsprache an, die vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für Lehrkräfte in Integrationskursen gefordert werden: Zusatzqualifizierung Deutsch als Zweitsprache, Alpha-Lehrkräftequalifizierung, Lehrkräftequalifizierung für Orientierungskurse. Die Volkshochschule Mitte ist als einzige Einrichtung in Berlin vom Bundesamt akkreditiert, diese Zusatzqualifizierungen durchzuführen.

• Soziale Inklusion

Alphabetisierung

Mit dem Projekt „EINFACH LESEN LERNEN an der Volkshochschule Spandau“ soll Aufmerksamkeit für das Thema geschaffen werden, um Betroffene besser erreichen zu können. Dafür

¹¹⁵Der Einsatz der Schulpraxis-erfahrenen Grundschullehrkräfte ist von grundsätzlicher Bedeutung für das Gelingen des Vorhabens, die Eltern mit den Anforderungen des Berliner Schulsystems vertraut zu machen, die Elternkursleitenden in den Schulpraxisthemen (Elternschulverträge, Jahrgangübergreifendes Lernen etc.) zu unterstützen und bei Schul- und Kitapersonal für Akzeptanz und Unterstützung zu werben.

wurde zielgruppenspezifisches Material entwickelt: neu konzipierte Unterrichtsmaterialien, der Comic „Schriftlos“ (Darstellung von Ursachen des funktionalen Analphabetismus an biografischen Kurzgeschichten) als Material zur Ansprache Betroffener und zum Einsatz im Unterricht, ein Erfahrungsbericht aus Alphabetisierungskursen der VHS zur Ansprache von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren. Bei der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit fungieren Betroffene, die erfolgreich Kurse besucht haben, als Vorbilder und als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren. Den durch das Projekt erreichten Menschen werden bedarfsgerecht Beratung und Kurse angeboten. Das Projekt wird aus Mitteln der „Aktionsräume plus“ finanziert (Laufzeit: 2013).

Für funktionale Analphabeten mit und ohne Lernbehinderung bietet die VHS Tempelhof-Schöneberg Kurse in Lesen, Schreiben und Rechnen teilweise unter Nutzung des Internet-Portals www.ich-will-lernen.de an und in Kooperation mit Einrichtungen der Behindertenhilfe Alphabetisierungskurse für Menschen mit einer Lernbehinderung.

Die Volkshochschule Neukölln bietet ab 2013 den Lehrgang „Alphabetisierung und Grundbildung zur Berufsvorbereitung“ an. Die Unterrichtsmodule sind Lesen und Schreiben, Mathematik, PC/Internet, Soziale Kompetenzen, Berufsvorbereitung und Entspannung/Bewegung. Der Lehrgang wird sozialpädagogisch begleitet, Ziel ist die Vorbereitung auf eine Berufsaufnahme oder eine anschließende Weiterbildung (Ausbildung, Schulabschluss). Zum Lehrgang gehört ein achtwöchiges betreutes Praktikum. Das Angebot richtet sich an funktionale Analphabetinnen und Analphabeten sowohl deutscher Herkunft als auch mit Migrationshintergrund.

Angebote in leichter Sprache

Seit 2012 führt die Volkshochschule Tempelhof-Schöneberg Kurse in einfachem Deutsch durch. Die Angebote im EDV-, Kultur- und Freizeitbereich richten sich sowohl an die Lernerinnen und Lerner in den Deutschkursen als auch an Personen mit Deutsch als Muttersprache.

Ebenfalls in leichter Sprache bietet die VHS Mitte zusammen mit der Lebenshilfe Berlin ein Programm für Menschen mit Lernschwierigkeiten und Menschen mit geistiger Behinderung an.

Inklusion

Die Volkshochschule Treptow-Köpenick hat sich seit dem Jahr 2012 dieser Aufgabe verpflichtet und kooperiert dabei mit dem Berliner Aktionsbündnis Erwachsenenbildung Inklusiv (www.erw-in.de), dem Allgemeinen Blinden- und Sehbehindertenverein Berlin, dem Institut Mensch, Ethik und Wissenschaft sowie der Obdachlosen-Universität der GEBEWO. In einem Netzwerk mit Beauftragten, Einrichtungen, Trägern, Expertinnen und Experten wird für Behinderte, deren Belange und Anforderungen sensibilisiert. In öffentlichen Diskussionen, in einer Veranstaltungsreihe für Eltern behinderter Kinder und in der Vortragsreihe „Inklusion und Bildung“ werden Probleme, Bedarf und Handlungsstrategien erörtert. In einem einjährigen Pilotprojekt der VHS mit der Sonnenblumen-Grundschule erfahren Schülerinnen und Schüler die Facetten von Behinderung und körperlicher Einschränkung mit theaterpädagogischen Mitteln sinnlich. Mit der Obdachlosen-Universität und einem Träger des Bezirks werden für Obdachlose Philosophieurse, EDV-Kurse, Kochkurse, Sportkurse und ein Theaterworkshop durchgeführt.

In Kooperation mit einer Einrichtung des Evangelischen Johannesstifts entwickelte die Volkshochschule Spandau 2012 erstmals Bildungsangebote für Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen unter dem Motto „ALLE(S) INKLUSIV“. Die „Macherei“ des Ev. Johannesstifts bietet als Kooperationspartner nicht nur fachliche Kompetenz, sondern auch geeignete barrierefreie Räume, die die VHS nicht bereitstellen kann. Die Ankündigung der Angebote erfolgt im Programmheft, auf der Homepage der „Macherei“ in leichter Sprache, auf der Homepage des Aktionsbündnisses „Erwachsenenbildung inklusiv“ sowie durch zusätzliche Flyer in leichter Sprache. An allen Angeboten nehmen Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen teil. Für die Durchführung stehen jeweils zwei Kursleitende zur Verfügung (Fachdidaktik und eventuelle Assistenz Unterstützungsbedürftiger). Aufgrund des hohen Personalbedarfs werden die Angebote zum Teil über Projektmittel kofinanziert.

Lernen im Quartier

Die VHS Mitte ist Kooperationspartnerin eines Forschungsprojekts des Deutschen Instituts für Erwachsenenbildung: „Lernen im Quartier — Bedeutung des Sozialraums für die Weiterbildung“. Untersucht wurde das Quartier Soldiner Straße / Wollankstraße im Wedding hinsichtlich der Bildungsinteressen, -ressourcen und -barrieren sogenannter bildungsferner Gruppen (www.die-bonn.de/Institut/forschung/inklusion_lernen_quartier). Die VHS nutzt systematisch Forschungsmöglichkeiten und -ergebnisse zur Anpassung ihres Angebots und ihrer Ansprache potenzieller Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

Mitte 2011 bezogen Musikschule und Volkshochschule Spandau ein ehemaliges Schulgebäude am Rande des Quartiersmanagement-Gebietes Spandau-Neustadt. Die Spandauer Neustadt ist ein Wohnquartier mit hohen sozialen Belastungen (nahezu die Hälfte der Bewohnerinnen und Bewohner bezieht Transferleistungen). Aus Mitteln des Quartiersfonds wird für 2013 und 2014 ein Projekt finanziert, das die Angebote von VHS und Musikschule unter mehreren Aspekten auf den Standort abstimmen soll: Infrastruktur und Bildungsangebote für sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen zur Verfügung zu stellen und einer eventuellen Abwärtsentwicklung des Gebiets bzw. weiterer sozialer Separierung durch attraktive Angebote entgegenzuwirken, die auch außerhalb der Neustadt auf Interesse stoßen.

• **Schulkooperation**

Sprachkurse und Prüfungen in der Herkunftssprache

Die Volkshochschule Neukölln führt seit 2008 im Rahmen der Ganztagsbetreuung an der 1. Gemeinschaftsschule (Campus Rütli) Kurse in Türkisch und Arabisch für Schülerinnen und Schüler mit diesen Herkunftssprachen durch. Die Kurse schließen mit telc-Prüfungen¹¹⁶ auf dem Niveau B1 ab. Im Jahr 2013 wurde erstmals die von der telc GmbH in Zusammenarbeit mit der VHS Neukölln neu entwickelte Arabisch-Prüfung eingesetzt. Durch Anpassung des Berliner Schulgesetzes können Leistungen in der Herkunftssprache im Rahmen des Mittleren Schulabschlusses als zweite Fremdsprache anerkannt werden und eröffnen damit den Weg in die Oberstufe oder unterstützen den Übergang in den Beruf.

Die VHS Tempelhof-Schöneberg kooperiert seit 2013 mit der 7. Integrierten Gesamtschule Ringstraße und bietet dort ebenfalls im Rahmen der Ganztagsbetreuung Türkischkurse und -prüfungen an. Arabischkurse und -prüfungen werden im Rahmen des BMBF-Programms „Kultur macht stark“¹¹⁷ als Ferienkurse für Jugendliche angeboten.

fit for future

Die VHS Tempelhof-Schöneberg war Kooperationspartner für Prüfungen und Qualifikationsnachweise im ESF-finanzierten Projekt „IT-Handlungskompetenz im Kontext von Berufsorientierung und -findung“, das unter den Bezeichnungen „p4f — prepared for future“, später „f³ — fit for future“ mit im Durchschnitt dreißig teilnehmenden Oberstufenzentren durchgeführt wurde. Ziel war die Erweiterung von berufsorientierten IT-Kompetenzen der Schülerinnen und Schüler. Das Projekt dauerte vom Schuljahr 2005/06 bis zum Schuljahresende 2011 und verzeichnete in diesem Zeitraum 17.500 Xpert-Prüfungen¹¹⁸.

Ferierschule

Die VHS Mitte führte mit ESF-Mitteln die Projekte „Ferierschule“, „Ferierschule 2.0“ und „Ferierschule 3.0“ durch. Als schulbegleitendes Angebot und als Feriencampus bot das Projekt Schülerinnen und Schülern der Klassen 7 bis 13 die Möglichkeit, für den Schulabschluss, das anschließende Berufsleben und ein lebenslanges Lernen benötigte Kompetenzen auszubauen und damit ihre Chancen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu verbessern. Innerhalb des Ferienangebots fanden zusätzlich gemeinschaftsfördernde Aktivitäten (Medienprojekte, Ent-

¹¹⁶ Zu telc-Prüfungen siehe Teil 2.3.

¹¹⁷ Teilprogramm „talentCAMPus“ des Deutschen Volkshochschul-Verbandes (siehe unten „junge vhs“).

¹¹⁸ Zu Xpert-Prüfungen siehe Teil 2.3.

spannung, Berufsorientierung) statt. Projektschwerpunkt der Ferienschule 3.0, bei der die VHS mit fünf Oberschulen und dem Center für Digitale Systeme (CeDiS) der FU Berlin zusammenarbeitete, war die Entwicklung neuer Arbeits- und Lernformen durch den Einsatz von E-Learning- und Web 2.0-Anwendungen.

Sprachprüfungen für Auszubildende

Die Prüfungszentrale der Volkshochschulen, angesiedelt an der VHS Tempelhof-Schöneberg, führt seit 2010 an mehreren Berliner Oberstufenzentren Sprachprüfungen in Englisch und Spanisch durch. Die Auszubildenden absolvieren die Tests als Qualifikationsnachweis zum Ende ihrer Ausbildungszeit und ihrer jeweiligen Auslandsberufspraktika.

Masterplan eEducation

In den Jahren 2005 bis 2013 haben alle Berliner Volkshochschulen im Auftrag der für die Schulen zuständigen Senatsverwaltung insgesamt 2.550 Lehrerfortbildungen im IT- und Medienbereich in den Berliner Schulen durchgeführt. Bisher wurden etwa 30.000 Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu den Themen Grundlagen der IT, Internet, Standardsoftware, Bildbearbeitung, Umgang mit interaktiven Whiteboards und Lernplattformen fortgebildet. Die Fortbildungen werden durch medienpädagogische Seminare für Eltern ergänzt.

Inter@ktiv Deutsch

Mit den Projekten „Inter@ktiv Deutsch“ und „Inter@ktiv Deutsch 2.0“ der VHS Mitte wurde an vier bzw. drei Ganztagsgrundschulen im Wedding im Rahmen der sozialen Stadtentwicklung die deutsche Sprachkompetenz von Schülern und deren Eltern durch Einsatz und Benutzung digitaler Medien erweitert. Die Projekte fanden im Rahmen des „Masterplans eEducation“ statt. Dabei wurden auch Pädagoginnen und Pädagogen im Umgang mit digitalen Medien (Einsatz von Blended Learning) gefördert.

• **Elternbildung**

Elternprojekt City West

Die Volkshochschule Charlottenburg-Wilmersdorf führt seit 2006 mit den integrierten Sekundarschulen am Schloss und Wilmersdorf und der 1. Gemeinschaftsschule Charlottenburg das Projekt „Schule, Eltern, Kinder — gemeinsam auf Erfolgskurs“ durch. Ziel ist es, die Erziehungskompetenz der Eltern zu stärken und sie zu ermutigen, die Schullaufbahn ihrer Kinder aktiv zu begleiten und gemeinsam mit der Schule Verantwortung für die Kinder zu übernehmen. Elterntrainingsprogramme, Themenelternabende, Veranstaltungen für einzelne Klassen, Vortragsreihen und Lehrerfortbildungen dienen dem besseren Erfahrungsaustausch und der besseren Zusammenarbeit zwischen Elternhaus und Schule. Das Projekt wird von der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft finanziell gefördert.

Elternakademie

Das Projekt „Elternakademie des Sprachförderzentrums“ der Volkshochschule Mitte im Raum Wedding/Moabit hat die Stärkung von Eltern und Familien und die Verbesserung der Schulkarrieren von Kindern zum Ziel. Das Projekt besteht aus sieben Teilprojekten, (jeweils mit anderen Kooperationspartnern): Mutter-Baby-Sprachlerngruppe (Eltern mit Kindern von drei Monaten bis zwei Jahren), Family Literacy (Sprach-, Lese- und Lernförderung in der Familie), Sprach-, Lese- und Lernförderung für arabische Familien, Food Literacy (Ernährungskurse für Kinder, Eltern und Familien), IT-Literacy (Stärkung der Medien- und Präventionskompetenz von Eltern), Lernpaten. Das Projekt wird in der Laufzeit 2011 bis 2013 mit circa 250.000 € aus Mitteln des Programms „Aktionsräume plus“ finanziert.

In Friedrichshain-Kreuzberg gibt es seit 2012 ebenfalls eine Elternakademie.

Netzwerkstatt Kinder Eltern Bildung

Das Projekt „Netzwerkstatt Kinder Eltern Bildung“ bietet Eltern und Kindern in Nord-Neukölln neue Bildungschancen. Innovative Lernangebote für kleine und große Kinder werden mit Kursen für Eltern verknüpft, die auf deren alltägliche erzieherische Praxis eingehen. Die Projektleitung liegt bei der VHS Neukölln. Die beteiligten Einrichtungen vernetzen ihre Angebote in Planung und Durchführung. Das Projekt wird in der Laufzeit 2011 bis 2015 mit zwei Mio. € aus Mitteln des Programms „Aktionsräume plus“ finanziert.

Eltern-Kind-Schule

Die Eltern-Kind-Schule ist ein Vorhaben der VHS Pankow im Aufbau. Angeboten werden diverse Kurse für Eltern zu Lern- und Erziehungsfragen.

• **junge vhs**

Unter der Überschrift „junge vhs“ bieten die Volkshochschulen Kurse für Jugendliche und junge Erwachsene an. Dabei geht es einerseits um die Unterstützung des schulischen Lernprozesses, zum anderen darum, junge Leute mit der VHS bekanntzumachen und als dauerhafte Nutzerinnen und Nutzer zu gewinnen. Angebote der jungen vhs gibt es an etwa der Hälfte der Einrichtungen und dort in fast allen Programmbereichen (<http://www.berlin.de/vhs/spezielle-angebote/jugendliche/>). Mehrere Volkshochschulen nutzen jedes Jahr Mittel aus dem Kinder- und Jugendplan des Bundes für Veranstaltungen zur politischen Jugendbildung.

Ferienkurse

Das Angebot richtet sich in erster Linie an die Zielgruppe der Schülerinnen und Schüler, es umfasst schulfachorientierte und ausbildungsorientierte Veranstaltungen sowie Kreativkurse für Jugendliche. Für Ferienkurse nach dem „talentCAMPus“-Konzept zur Förderung bildungsbenachteiligter Jugendlicher können beim Deutschen Volkshochschul-Verband von 2013 bis 2017 Mittel aus dem BMBF-Programm „Kultur macht stark — Bündnisse für Bildung“ beantragt werden. Das Konzept kombiniert standardisierte (curricular beschriebene und ggf. abschlussorientierte) Lernangebote mit frei gestaltbaren Aktivitäten aus dem kulturellen Bereich. Bisher beteiligen sich die Berliner Volkshochschulen Charlottenburg-Wilmersdorf, Neukölln, Steglitz-Zehlendorf und Tempelhof-Schöneberg an dem Programm.

Übergang Schule — Ausbildung / Studium

Mit ESF-Mitteln führte die Volkshochschule Friedrichshain-Kreuzberg von 2008 bis 2012 jährlich einen sechsmonatigen Kurs „natürlich schauspiel — Kurs für Bühne, Film, Mikrofon- und Synchronsprechen“ durch. Der Kurs wurde in Kooperation mit der „berliner schule für schauspiel“ angeboten und sollte Jugendlichen zwischen 16 und 24 Jahren die Berufsorientierung erleichtern. Durch ihre Erfahrungen während des Kurses und erste arbeitspraktische Ergebnisse sollten die jungen Menschen in die Lage versetzt werden, sich ein realistisches Bild des Schauspielberufes in den elektronischen Medien zu verschaffen und zu entscheiden, ob sie diesen Berufsweg einschlagen wollen.

Die Volkshochschule Steglitz-Zehlendorf begann 2007 mit drei berufsvorbereitenden Kursen im Kreativbereich für Modedesign, Fotodesign und Mediengestaltung (2013 ersetzt durch Kostümbild). Alle seit 2007 angebotenen zwölf Durchgänge mit durchschnittlich jeweils dreißig Teilnehmerinnen und Teilnehmern (davon ca. 30 % mit Migrationshintergrund) waren sehr erfolgreich in ihrem Konzept, sowohl fachliche Orientierung und Vorbereitung als auch die Schulung sozialer Kompetenzen zu gewährleisten. Die Vermittlungsquote in Ausbildungsplätze und / oder Hochschulen liegt bei fünfzig Prozent. Das Angebot wird aus ESF-Mitteln finanziert, ein Neuantrag für 2014/15 ist gestellt.

Die Volkshochschule Treptow-Köpenick bietet Schülerinnen und Schülern, die Berufe im Kreativbereich anstreben, Wochenend- und Ferienkurse an, in denen eine intensive Auseinandersetzung mit den beruflichen Anforderungen und Inhalten erfolgt. Berufs- und Studienvorbereitungen für Schauspiel, das Studium der Architektur, der Bildenden Kunst, das Designstudium und die Ausbildung zum Designer werden angeboten (teilweise in Kooperation mit der BEST-Sabel-Berufsfachschule für Design).

„Mappenkurse“ zur Vorbereitung auf die Aufnahmeprüfung an Kunsthochschulen gibt es an mehreren Volkshochschulen.

Deutsch mal ganz anders

Das Kursangebot der Volkshochschule Tempelhof-Schöneberg richtet sich an Personen, die den Mittleren Schulabschluss erreicht (also das deutsche Schulsystem durchlaufen) und Deutsch als zweite Muttersprache haben, sich auf das Abitur oder eine Lehre vorbereiten oder bereits in einer Berufsausbildung stehen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer lernen, Fachtexte zu lesen, Texte zusammenzufassen, eine Präsentation vorzubereiten. Das Kurskonzept basiert auf der Annahme, dass sich zur Erreichung der Kursziele die Systematik aus der Sprachvermittlung Deutsch als Fremdsprache nutzbringend anwenden lässt.

• **Berufsförderung und berufliche Fortbildung**

Deutsch und Berufsförderung

Von 2006 bis 2012 wurden an der Volkshochschule Friedrichshain-Kreuzberg vier ESF-finanzierte Projekte „Deutsch und Berufsförderung für Frauen mit Migrationshintergrund“ durchgeführt. Die inhaltlichen Schwerpunkte Deutsch, Ernährungs- und Gesundheitsbildung sowie IT-Grundlagen wurden im Austausch mit der Migrationsbeauftragten des Jobcenters Friedrichshain-Kreuzberg zum Bedarf der Zielgruppe für den Arbeitsmarkt ausgewählt. Als Qualifizierungsabschlüsse galten Deutschprüfungen auf B1-Niveau und interne Abschlussprüfungen zur Ernährungs- und Gesundheitsbildung sowie in EDV/Textverarbeitung. Mit den Projekten wurden insgesamt 263 Frauen erreicht, davon zwei Drittel Bezieherinnen von Arbeitslosengeld II mit geringem oder ohne Schulabschluss, ein Drittel mit Fachabitur bzw. Realschulabschluss.

In den Jahren 2008 bis 2010 führte die Volkshochschule Neukölln den ESF-geförderten Lehrgang „Orientierung und Basisqualifikation Pflege“ kombiniert mit Deutschunterricht und einer IT-Anwenderqualifikation für über vierzig ausländische Frauen erfolgreich durch.

Die Volkshochschule Tempelhof-Schöneberg führte von 2008 bis 2012 das Projekt „Deutsch und Berufsorientierung im Pflegebereich für Migrantinnen“ durch, das mit Mitteln des ESF und des Landes Berlin finanziert wurde. In einem Basis- und einem Aufbaukurs erwarben 120 Frauen Zertifikate in den Bereichen Deutsch als Zweitsprache, EDV-Textverarbeitung und am Ende des Aufbaukurses das Zertifikat „Basisqualifikation Pflege“.

Frauen auf dem Sprung

Mit ESF-geförderten Kursen unter dem Titel „Frauen auf dem Sprung“ bot die Volkshochschule Neukölln ab 2008 Berufsrückkehrerinnen und allen Frauen, die sich weiterqualifizieren wollen, eine fundierte Fortbildung zu aktuell geforderten IT-Kompetenzen. Bis 2012 wurden insgesamt 203 Frauen, zum Teil mit Migrationshintergrund, hinsichtlich IT-Grundlagen, Internet und Anwendersoftware qualifiziert. Circa 90 Prozent der Teilnehmerinnen erlangten VHS-eigene Zertifikate (Europäischer Computerpass Xpert und Europäischer Computerpass Xpert Master).

Institut für Schauspiel, Film- und Fernsehberufe

Das Institut für Schauspiel, Film- und Fernsehberufe (iSFF) der VHS Mitte gehört zu den großen Weiterbildungsträgern der Kreativbranche. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer kommen aus dem ganzen deutschsprachigen Raum. Die Kurse dienen der Fortbildung in den Bereichen Film/TV, Synchron, Sprechtheater und Musiktheater; Zielgruppe sind in erster Linie arbeitslose und von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen, die mit einer individuellen Förderung durch die Bundesagentur für Arbeit an mehrmonatigen Lehrgängen oder kürzeren Workshops und Kursen teilnehmen. Die Vermittlungsquote (Anstellung bzw. Engagement innerhalb von sechs Monaten nach Lehrgangsabschluss) liegt bei 80 Prozent. Das iSFF und seine Angebote sind nach den Vorschriften für die Arbeitsförderung zertifiziert (<http://isff-berlin.eu>).

Theaterpädagogik

Die Volkshochschule Neukölln bietet als einzige deutsche Volkshochschule seit mehr als zehn Jahren eine vom Bundesverband für Theaterpädagogik (BuT) zertifizierte Weiterbildung zum

Theaterpädagogen an. Der berufsbegleitende Unterricht gliedert sich in zwei Module: Grundlagenbildung Spielleiter (600 Stunden) und Aufbaulehrgang Theaterpädagogin BuT (1.100 Stunden). Die Weiterbildung läuft jeweils über etwa drei Jahre.

MuseumsModerator

Der Lehrgang MuseumsModerator (Basismodul) der Volkshochschule Tempelhof-Schöneberg ist berufsbegleitend konzipiert und geeignet für freie Museumspädagogen, die ihre bisherige Arbeit mit systematischer Reflexion vertiefen und erweitern wollen, und für Neueinsteiger, die sich in Theorie und Praxis mit der kulturellen Erwachsenenbildung in Museen befassen und interdisziplinäres Arbeiten bevorzugen. Im Mittelpunkt des Unterrichts stehen die Anwendung der spezifischen Didaktik verschiedener Museumssparten und die aktivierende Methodik der partizipativen Führung.

Kindertagespflege

Seit 2007 macht die Volkshochschule Reinickendorf ein Fortbildungsangebot, das die besonderen Themenstellungen der Kindertagespflege im Rahmen der frühkindlichen Erziehung und fachlichen Begleitung des Alltags mit Ein- bis Dreijährigen aufgreift. Umfang und Inhalte der Kurse orientieren sich an der verpflichtenden Fortbildungsanforderung für die Berufsgruppe der Kindertagespflegepersonen. Jährliche Fortbildungen sind Voraussetzung für die weitere Gültigkeit erworbener Zertifikate.

Auch die Volkshochschule Spandau bietet in Zusammenarbeit mit dem Jugendamt Fortbildungen im Rahmen des Aufbauzertifikats für Tagespflegepersonen an.

Fortbildung für Behörden

Die Volkshochschulen Friedrichshain-Kreuzberg, Lichtenberg, Mitte, Pankow, Spandau, Steglitz-Zehlendorf und Treptow-Köpenick führen im Auftrag der einzelnen Bezirksämter Kurse zur Gesundheitsbildung und -prävention für deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch. Neben Entspannungs- und Bewegungskursen werden auf die besonderen Belastungen von Büroarbeitsplätzen ausgerichtete Kurse angeboten. In mehreren Bezirken bestehen auch Vereinbarungen über fachliche Fortbildung in den Bereichen Fremdsprachen und IT-Anwendungen¹¹⁹.

Firmenkurse

Die VHS Steglitz-Zehlendorf führt seit über einem Jahrzehnt individuelle, auftragsbezogene Schulungsmaßnahmen für Firmen durch. Das Kundenspektrum reicht von gewerblichen Kunden bis zu gemeinnützigen Organisationen. Der Fokus liegt thematisch-inhaltlich auf Kursen aus dem Bereich EDV, es werden aber auch Veranstaltungen aus dem Bereich „Personal Business Skills“ durchgeführt — zum Beispiel zur interkulturellen Kompetenz mit dem Abschluss Xpert CCS, (Culture Communication Skills)¹²⁰. Im Rahmen eines Pilotprojekts der Siemens AG, in dem knapp dreißig Auszubildende aus den unterschiedlichsten europäischen Ländern eine dreieinhalbjährige Lehre (Elektroniker/Elektronikerin bzw. Mechatroniker/Mechatronikerin) durchliefen, verantwortete die VHS den Teil des berufsbegleitenden Sprachunterrichts, der auf Basis eines maßgeschneiderten Sprachausbildungskonzepts stattfand, das den besonderen Spezifika des Pilotprojekts Rechnung trug.

Die Volkshochschule Treptow-Köpenick arbeitet kontinuierlich mit klein- und mittelständischen Unternehmen zusammen, um deren Personalentwicklung zu unterstützen. Fort- und Weiterbildungsangebote werden bedarfsgerecht entweder als Indoor-Kurse in den Firmen oder in der VHS durchgeführt; viele Fortbildungen werden mit VHS-Zertifikaten abgeschlossen. Fortbildungsangebote zum Fremdspracherwerb, zur Erweiterung der sozialen und persönlichen Kompetenz, der Präsentationsfähigkeit sowie zur Erweiterung von Software-Kenntnissen bilden den Schwerpunkt der Maßnahmen.

Auch die Volkshochschulen Friedrichshain-Kreuzberg und Tempelhof-Schöneberg führen Firmenschulungen durch.

¹¹⁹Die Angebote richten sich nach dem örtlichen Bedarf (angebotene Fremdsprachen in Lichtenberg: Russisch, Polnisch, Vietnamesisch, in Steglitz-Zehlendorf: Englisch). Die VHS Lichtenberg hat auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sozial- und Bürgeramts in Gebärdensprache geschult.

¹²⁰Zu Xpert-Prüfungen siehe Teil 2.3.

7. Überbezirkliche Zusammenarbeit

Zu den qualitätsrelevanten Entwicklungen gehört die Intensivierung der überbezirklichen fachlichen und organisatorischen Zusammenarbeit der Volkshochschulen seit Ende der 90er Jahre. Dazu haben die Volkshochschulen Fachkommissionen und Arbeitsgruppen eingerichtet. Die Arbeitsgemeinschaft der VHS-Direktorinnen und -Direktoren trifft Vereinbarungen über ein gemeinsames Vorgehen, sofern Entscheidungen darüber nicht den zuständigen Amtsleitungen oder den Bezirksstadträtinnen und -räten vorbehalten sind.

Über den Betrieb der Geschäftsstelle für das gemeinsame EDV-Verwaltungsprogramm (an der VHS Neukölln) und der Prüfungszentrale der Berliner Volkshochschulen (an der VHS Tempelhof-Schöneberg) bestehen Verwaltungsvereinbarungen.

7.1 Organisatorische Zusammenarbeit

Arbeitsgemeinschaft der VHS-Direktorinnen und -Direktoren

Mit der Zahl gemeinsamer Arbeitsfelder ist der Abstimmungs- und Regulierungsbedarf zwischen den zwölf Volkshochschulen in den letzten Jahren stetig gestiegen. Die „Arbeitsgemeinschaft der Direktorinnen und Direktoren der Berliner Volkshochschulen“ fungiert als zentrales Gremium, das durch internen Austausch, Absprachen, gemeinsame Festlegungen und Beschlüsse wesentlich zur Optimierung der Arbeit der Berliner Volkshochschulen und zur Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen beiträgt¹²¹.

Die Arbeitsgemeinschaft tagt mindestens fünfmal jährlich. Für einzelne Felder der Zusammenarbeit bestehen ständige Arbeitsgruppen und werden Arbeitsgruppen auf Zeit eingerichtet. Dazu gehören der Beirat VHS-IT (für das gemeinsame EDV-Programm), der Beirat Prüfungszentrale, die AG Produktmentoren, Statistik, Budgetierung/KLR, die AG Marketing, die Redaktion Internetportal, die AG Qualität (Qualitätsbeauftragte), die AG Kundenmonitor und andere mehr. Die Arbeitsgemeinschaft der Direktorinnen und Direktoren steht im ständigen Kontakt mit den programmbezogenen arbeitenden Fachkommissionen und kann auf Entwicklungen und Probleme in einzelnen Programmbereichen schnell und effizient reagieren.

Die überbezirkliche Zusammenarbeit stärkt die bezirklichen Volkshochschulen und ermöglicht die Wahrnehmung von Aufgaben, die eine einzelne Volkshochschule nicht oder nicht wirtschaftlich erledigen kann.

Gemeinsames EDV-Verwaltungsprogramm

Im Jahr 2001 wurde das Datenbankprogramm „Information Manager“ als gemeinsames EDV-Verwaltungsprogramm der Volkshochschulen eingeführt. Die Nutzung des gemeinsamen Datenbestandes reduziert den Aufwand vor allem bei personenbezogenen (Teilnehmende und Kursleitende betreffenden) Verwaltungsvorgängen. Für die VHS-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer liegt der Hauptvorteil in der vereinfachten Kursrecherche und Kursbuchung; beides ist berlinweit schnell und problemlos über das Internet möglich. Seit 2004 kann man mit der „Kursuchmaschine“ der Berliner Volkshochschulen (www.vhsit.berlin.de) Kurse *online* suchen und buchen. Über 40 Prozent aller Buchungen für frei buchbare Kurse¹²² erfolgen bereits über das Internet. Der Betrieb der Geschäftsstelle VHS-IT, angesiedelt an der VHS Neukölln, wird von allen Bezirken gemeinsam per Budgetabtretung finanziert.

¹²¹ Soweit Beschlüsse nicht einstimmig gefasst werden, sind sie nur „freiwillig“ verbindlich; Mehrheitsbeschlüsse binden alle Beteiligten nur dort, wo dies in Verwaltungsvereinbarungen zwischen den Bezirken festgelegt ist.

¹²² Kurse mit „obligatorischer Beratung“ sind im Interesse der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nicht frei buchbar. Die vorgeschaltete Beratung soll insbesondere bei durchgestuften Angeboten die Buchung eines passenden Kurses sicherstellen.

Internetportal

Zusätzlich zur „Kursuchmaschine“ und zum Internetauftritt der einzelnen Volkshochschulen wurde ein Internetportal der Berliner Volkshochschulen entwickelt, das seit Dezember 2006 erreichbar ist (www.vhs.berlin.de). Über das Portal ist eine stichwortgestützte Kursrecherche in der Datenbank möglich, Kurse können *online* gebucht werden. Darüber hinaus bietet das Portal umfangreiche themenbezogene Erläuterungen und Service-Informationen.

Prüfungszentrale

Seit 2006 besteht an der Volkshochschule Tempelhof-Schöneberg die Prüfungszentrale der Berliner Volkshochschulen, nachdem über die Übernahme des ursprünglich auf Landesebene angesiedelten Aufgabenbereichs Vereinbarungen getroffen worden waren. Die Prüfungszentrale führt den „Deutschtest für Zuwanderer“ des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge und Zertifikatsprüfungen der telc GmbH für Deutsch als Zweit-/Fremdsprache und für zehn Fremdsprachen durch (siehe Teil 2.3) und kooperiert mit den genannten Institutionen in allen Verfahrensangelegenheiten und bei der Qualitätssicherung der Prüfungen. Das Prüfungsvolumen hat seit 2006 (vor allem durch den bei Integrationskursen obligatorischen Deutschtest für Zuwanderer) um etwa 700 Prozent zugenommen.

Gemeinsamer Marktauftritt

Schrittweise wurde ein gemeinsamer Marktauftritt der Volkshochschulen realisiert. Dazu gehören neben einem weitgehend einheitlichen Außenlayout der Programmhefte und dem Internetportal gemeinsame Werbemaßnahmen (VHS-Newsletter, Anzeigen), die Akquise von Werbung, Messeauftritte, programmbezogene berlinweite Aktivitäten („VHS-Gesundheitstag“) und Kampagnen, Medienpartnerschaften etc. Ein gemeinsames Marketingkonzept ist in Vorbereitung. Die Volkshochschulen sind damit in der Öffentlichkeit wesentlich präsenter als früher.

Der Deutsche Volkshochschul-Verband hat 2013 eine einheitliche VHS-Dachmarke entwickelt, die alle Volkshochschulen frei nutzen können¹²³ (auch in Verbindung mit eingeführten regionalen Wort-Bild-Marken). Die Berliner Volkshochschulen müssen entscheiden, ob und in welcher Weise sie sich der bundeseinheitlichen Markenführung anschließen wollen und wie eine Verbindung zum eigenen *corporate design* geschaffen werden kann.

Zentrale Dienste

Die Arbeitsgemeinschaft der Direktorinnen und Direktoren hat 2013 ein Konzept vorgelegt¹²⁴, das die Erledigung weiterer gemeinsamer Aufgaben in *Servicestellen* vorsieht, die nach dem Muster der Geschäftsstelle VHS-IT (Neukölln) und der Prüfungszentrale (Tempelhof-Schöneberg) dezentral an je einer Volkshochschule angesiedelt werden sollen. Die Servicestellen sollen Aufgaben übernehmen, die bisher nur in Arbeitsgruppen oder noch gar nicht gemeinsam bearbeitet werden.

Vorgesehen sind Servicestellen für Fortbildung (aufbauend auf der Kursleiterqualifizierung für den Integrationskursbereich an der VHS Mitte), für Marketing sowie für Projektentwicklung und Mittelakquise¹²⁵. Die Servicestellen sollen wie bei VHS-IT und Prüfungszentrale bereits praktiziert aus Budgetabtretungen der Bezirke finanziert werden¹²⁶.

¹²³ www.dvv-vhs.de/marke/neuer-markenauftritt.html. Für den Zugang zu einem umfangreichen Servicepaket mit digitalen Mustervorlagen wird pro VHS einmalig ein Betrag von 290 € erhoben.

¹²⁴ Arbeitsgemeinschaft der Direktorinnen und Direktoren der Berliner Volkshochschulen: „Koordinierungsstelle der Berliner Volkshochschulen“ (ohne Datum).

¹²⁵ Die Struktur entspricht den Empfehlungen der Kommission Berliner Volkshochschulen und Berliner Musikschulen von 2009.

¹²⁶ Darüber hinaus rechnet die AG mit Erträgen aus Projekten und mit Landesmitteln für die Übernahme von bisher auf Landesebene wahrgenommenen Aufgaben etwa im Bereich Fortbildung.

Die Steuerung dieses Systems dezentraler Arbeitseinheiten zur Erledigung zentraler Aufgaben soll zunächst wie bisher über Beiräte und Anwenderkonferenzen erfolgen; mittelfristig wird eine einheitliche „Koordinierungs- und Steuerungsstruktur“ für alle Servicestellen angestrebt.

Das Konzept wurde von den Bezirken in das gemeinsame Steuerungsgremium von Senat und Bezirken für die Arbeit von Volkshochschulen und Musikschulen eingebracht, wo es im Rahmen des Themas „Überbezirkliche Zusammenarbeit“ behandelt werden soll.

7.2 Fachliche Zusammenarbeit, Vernetzung

Mit ihrer Programmentwicklung engagieren die Volkshochschulen sich gemeinsam in wichtigen gesellschaftlichen Aufgaben- und Problemfeldern. Die dafür erforderliche enge fachliche Zusammenarbeit betrifft die Entwicklung neuer Angebote, deren möglichst flächendeckende Einführung und gegebenenfalls ein gemeinsames Auftreten gegenüber Dritten zur Finanzierung der Angebote. Teil 6 enthält Beispiele für den Ausbau des Programms und neue Angebote, mit denen die Volkshochschulen auf aktuelle gesellschaftliche Problemlagen, auf die demografische Entwicklung, die Notwendigkeit des lebenslangen Lernens und andere Anforderungen reagieren.

Fachkommissionen

Für die fachlich-inhaltliche Zusammenarbeit der Volkshochschulen bestehen Fachkommissionen, deren Mitglieder in den einzelnen Einrichtungen für den jeweiligen Programmbereich zuständig sind. Die sechs Fachkommissionen decken fünf der sechs Programmbereiche¹²⁷ ab. Für Deutsch als Zweit-/Fremdsprache (als Teil des Programmbereichs IV Sprachen) gibt es eine eigene Fachkommission; im Programmbereich VI Grundbildung / Schulabschlüsse wurde noch keine Kommission eingerichtet.

Im fachlichen Austausch entwickeln die Fachkommissionen das Programm weiter, sie konzipieren überbezirkliche Angebote, koordinieren die Zusammenarbeit mit Dritten, planen programmspezifische Marketingmaßnahmen etc. Sie verständigen sich über den Bedarf an eigener fachlicher Fortbildung sowie an Fortbildung für Kursleitende und planen entsprechende Angebote.

Zusammenarbeit mit anderen Bildungseinrichtungen

Die Volkshochschulen kooperieren mit einer großen Zahl anderer Institutionen¹²⁸. Einen Gesamtüberblick über die Kooperationen und Kooperationspartner der Volkshochschulen gibt es nicht. Mit anderen Bildungseinrichtungen kooperieren Volkshochschulen in erster Linie, um mit ihnen gemeinsam den Bildungsbedarf bestimmter Zielgruppen zu eruieren und um diese Zielgruppen besser erreichen zu können. In den letzten Jahren haben die Volkshochschulen vor allem die Zusammenarbeit mit Schulen und Kindertagesstätten intensiviert und ausgebaut. Informationen über einige der dabei entwickelten Angebote für Schülerinnen und Schüler sowie für Eltern enthält Teil 6.

Mit den Erwachsenenbildungsbereichen der Universitäten kooperieren Volkshochschulen meist in der Weise, dass sie Feldstudien ermöglichen und Praktikumsplätze bereitstellen. Fallweise gibt es auch eine Zusammenarbeit mit anderen Instituten, deren Expertise für das Programmangebot der Volkshochschulen genutzt wird. Mit dem Institut für Kultur- und Medienmanagement der FU Berlin arbeiten die Volkshochschulen bei der Entwicklung ihres angestrebten gemeinsamen Marketing-Konzepts zusammen.

¹²⁷ Nach KGSt-Systematik, siehe Teil 2.3.

¹²⁸ Im Jahr 2011 fanden 6,7 Prozent der Kurse in Kooperation mit anderen Einrichtungen statt.

Als Beispiel für die Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen mit Bildungsauftrag kann die Kooperation mit den Staatlichen Museen Berlin¹²⁹ und anderen Berliner Museen genannt werden. Kreativkurse finden in Museen statt, im Einzelfall können Volkshochschulen Museumsbestände für Unterrichtszwecke nutzen¹³⁰. Das Deutsche Historische Museum bietet Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Integrationskursprogramms der Volkshochschulen freien Eintritt und kostenlose Gruppenführungen.

Entwicklungsperspektiven und Handlungsbedarf

8. Leistung, Ressourcen, Zusammenarbeit, Steuerung

Die Schlussfolgerungen aus dem ersten Leistungs- und Qualitätsentwicklungsbericht (2008) sind insgesamt weiterhin aktuell. Mit den folgenden Handlungsvorschlägen werden auch einzelne Empfehlungen von 2008 aufgegriffen und akzentuiert.

Unterrichtsvolumen: Steigerung in unterdurchschnittlich versorgten Bezirken

Bereits im Vorgängerbericht (2008) wurde eine Steigerung des Unterrichtsvolumens in Bezirken mit geringerem Versorgungsgrad empfohlen. Die Versorgungsunterschiede haben sich seither nicht verringert (siehe Teil 2.1). Vorgeschlagen wurde 2008 die Einführung einer stufenweise steigenden Mindestweiterbildungsdichte: unterhalb einer definierten Mindestversorgung liegende Bezirke erhalten über die Budgetierung höherer Produktmengen zusätzliche Mittel, mit denen sie ihr Unterrichtsvolumen dauerhaft steigern können. Das Land kann auf diese Weise zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in den Bezirken beitragen¹³¹.

Die Festlegung einer Mindestweiterbildungsdichte wurde 2009 auch von der Kommission Berliner Volkshochschulen und Musikschulen befürwortet; im Juni 2013 hat sich das gemeinsame Steuerungsgremium von Senat und Bezirken ebenfalls für die Einführung von Mindestversorgungsgrößen bei Volkshochschul- und Musikschulangeboten ausgesprochen¹³².

Teilnehmerschaft: Erhalt des Zugangs für alle Bevölkerungsgruppen

Die Teilnahme Ermäßigungsberechtigter am allgemeinen Programm der Volkshochschulen geht seit Jahren zurück (siehe Teil 2.2)¹³³. Während sozial und bildungsbenachteiligte Gruppen mit umfangreichen Zielgruppenangeboten der Volkshochschulen weiterhin gut erreicht werden, sind sie im offenen Programm immer weniger vertreten. Ohne Änderungen an den Ermäßigungsregelungen und der Ermäßigungspraxis wird sich diese Entwicklung vermutlich fortsetzen.

Wenn die Volkshochschulen ihrem Auftrag, alle Bevölkerungsgruppen mit ihren Bildungsangeboten zu erreichen, weiterhin gerecht werden sollen, muss die Wirksamkeit der Ermäßigungsregelungen dringend geprüft werden¹³⁴.

¹²⁹ Auch für Museumsführungen im Rahmen von VHS-Lehrveranstaltungen muss seit 2006 eine Führungsgebühr entrichtet werden. Nach der damals geschlossenen Kooperationsvereinbarung zwischen den Staatlichen Museen und allen Berliner Volkshochschulen sind VHS-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer vom Museumseintritt befreit, wenn die Führung im Rahmen eines Kurses angeboten wird. Die trotzdem fällige Führungsgebühr ist anders gestaltet als generell für Fremdführungen und berücksichtigt individuelle Ermäßigungsansprüche.

¹³⁰ So nutzt die VHS Friedrichshain-Kreuzberg die historische Druckwerkstatt des Bezirksmuseums Friedrichshain-Kreuzberg für Buchbinde- und Holzschnittkurse.

¹³¹ Der Hauptunterschied zum bisher bei Produkten der sozialen Infrastruktur praktizierten „Wertausgleich“ zwischen den Bezirken besteht darin, dass beim Wertausgleich Mittel zwischen den Bezirken umverteilt werden, ohne dass die dadurch begünstigten Bezirke zur Mengensteigerung verpflichtet würden. Bei der Budgetierung „politisch gesetzter Mindestmengen“ werden *zusätzliche* Mittel eingesetzt, die gegebenenfalls *zurückgefordert* werden, wenn die Mindestmengen nicht erreicht werden.

¹³² Beschluss des Steuerungsgremiums Musikschule / Volkshochschule zur Mindestversorgung, 14.6.2013. Für die Volkshochschulen sollen Mindestversorgungsgrößen jeweils für das offene Programm und für Sprachintegration festgelegt werden.

¹³³ Die im Teil 2.2 beschriebene Entwicklung hat sich auch 2012 fortgesetzt: nach 26,4 Prozent 2011 lag der Anteil ermäßigungsberechtigter Teilnehmerinnen und Teilnehmer 2012 bei 25,0 Prozent (Erläuterung der Bezugsgröße siehe Anmerkung 33).

¹³⁴ Ein mögliches Ergebnis der Prüfung könnte die Aufgabe des einheitlichen Ermäßigungssatzes von 50 Prozent für alle Ermäßigungsberechtigten zugunsten einer gestuften Ermäßigung sein, die besonders einkommensschwache Teilnehmergruppen stärker

Programmprofil: stärkeres Engagement für Grundbildung, politische und berufliche Bildung

Gegen den Trend eines insgesamt starken Anstiegs des Leistungsumfangs ist das Unterrichtsvolumen in den Programmbereichen Politik / Gesellschaft / Umwelt, Arbeit / Beruf und Grundbildung / Schulabschlüsse rückläufig (siehe Teil 2.3). Dafür kann es neben möglichen Nachfrageveränderungen weitere Ursachen geben, mit denen sich Einrichtungen und Träger auseinandersetzen müssen, wenn die Bereiche ihren Stellenwert im Bildungsauftrag der Volkshochschulen behalten sollen. Ein Rückgang des gesellschaftlichen Bedarfs in den genannten Bereichen ist nicht erkennbar; die Volkshochschulen als öffentlich verantwortete und öffentlich finanzierte Weiterbildungseinrichtungen wären in ihrer Legitimation gefährdet, wenn ihr Engagement in diesen Bereichen nachlässe.

Vor allem im Bereich Alphabetisierung und Grundbildung hat sich in den letzten Jahren ein weitaus höherer Bedarf gezeigt¹³⁵, zu dessen Deckung die Volkshochschulen erheblich mehr beitragen könnten. Bei jedem Auftrag der bezirklichen Träger an die Einrichtungen, einzelne Bereiche auszubauen, muss jedoch beachtet werden, welche Anforderungen an die materiellen und personellen Ressourcen der Einrichtungen der Auftrag stellt. Die Personalausstattung der Berliner Volkshochschulen (siehe unten) ist so gering, dass jeder Ausbau planungs- und betreuungsintensiver Angebotsbereiche zusätzliche Personalressourcen erfordern dürfte.

Ressourcen: Verbesserung der Personalausstattung

Die Personalausstattung der Volkshochschulen hat sich absolut und volumenbezogen weiter verschlechtert (siehe Teile 3.3 und 4.3)¹³⁶. Im großstädtischen Durchschnitt wird für Planung und Organisation des gleichen Unterrichtsvolumens doppelt so viel Personal eingesetzt wie in Berlin.

Die zu geringe Ausstattung mit Personal hat Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit der Einrichtungen, vor allem auf die Möglichkeit, Programmentwicklung zu betreiben und bildungspolitisch wichtige Aufgaben zu übernehmen, die höheren oder zusätzlichen Aufwand erfordern. Obwohl die Unterausstattung bereits 2008 mit Vergleichszahlen belegt wurde, ist es nicht gelungen, die Volkshochschulen von weiteren Personaleinsparungen auszunehmen. Ob dies bei anhaltenden Einsparvorgaben allein durch Prioritätensetzung in den Bezirken gelingen kann, erscheint zweifelhaft. Ohne eine berlinweit verbindliche, unter Qualitätsaspekten definierte volumenbezogene Mindestausstattung mit Personal dürfte eine Verbesserung kaum erreichbar sein.

Wegen des derzeit stattfindenden Generationswechsels an den Volkshochschulen¹³⁷ ist zudem ein gemeinsames Personalentwicklungskonzept der Bezirke erforderlich, das auf die Deckung des künftigen Bedarfs im Gesamtsystem ausgerichtet ist. Dies wäre ein weiteres wichtiges Feld der überbezirklichen Zusammenarbeit der Einrichtungen und ihrer Träger.

Betriebsgröße: Prüfung der Zusammenführung kleiner Einrichtungen

Für die Herstellung ihrer Arbeitsfähigkeit müssen kleine Einrichtungen einen höheren Anteil ihrer Personalkapazität einsetzen als größere Einrichtungen. Damit sie in ihrer Leistungsfähigkeit nicht zurückfallen, müssten kleine Volkshochschulen personell dauerhaft relativ besser ausgestattet sein als große.

begünstigt als die jetzige Regelung. Auch die Beschränkung entgeltfreier Angebote auf einen bestimmten Prozentsatz des Gesamtangebots wäre mit Blick auf die Teilnahme einkommensschwacher Gruppen zu überprüfen.

¹³⁵ Veröffentlichung der „Level-One-Studie“ zum Umfang des funktionalen Analphabetismus in Deutschland im Februar 2011, Verkündung der „Nationalen Strategie für Alphabetisierung und Grundbildung“ im Dezember 2011, Veröffentlichung der Ergebnisse der PIAAC-Vergleichsstudie („Erwachsenen-PISA“) im Oktober 2013.

¹³⁶ Die Unterschiede zeigen sich auch bei der öffentlichen Förderung der Einrichtungen, die volumenbezogen bei 62 Prozent, pro Einwohner/-in bei 64 Prozent des großstädtischen Durchschnitts liegt. Bei den Berliner Volkshochschulen als Einheiten der Bezirksverwaltung wird mit der Entscheidung über ihre Personalausstattung zugleich über die Höhe der öffentlichen Förderung entschieden (siehe auch Teil 3.2).

¹³⁷ Siehe dazu Teil 3.3.

Während manche Bezirke erfolgreich auf Wachstum ihrer Einrichtungen gesetzt und mögliche Probleme auf diese Weise entschärft haben, ist das andernorts nicht gelungen (siehe Teil 2.1). Dort besteht die Gefahr, dass Einsparungen die ohnehin stagnierenden Einrichtungen weiter schwächen. In dieser Situation sollte geprüft werden, ob mit der Zusammenführung benachbarter Volkshochschulen leistungsfähigere Einrichtungen geschaffen werden können, die bessere Chancen haben, ihr Programmprofil zu entwickeln und ihr Unterrichtsvolumen zu steigern¹³⁸.

Überbezirkliche Zusammenarbeit: Ausbau der arbeitsteiligen Kooperation

Die VHS-Direktorinnen und -Direktoren haben ein Konzept zur arbeitsteiligen Wahrnehmung gemeinsamer Aufgaben in Servicestellen vorgelegt (siehe Teil 7.1), dessen Umsetzung die Möglichkeit zur professionellen Erledigung von Querschnittstätigkeiten wesentlich verbessern würde. Die Ansiedlung der verschiedenen Serviceaufgaben an jeweils einer Volkshochschule erfordert zwar einen höheren Koordinierungsaufwand als bei einer zentralen Serviceeinheit, ist aber der einzig realistische Ansatz, wenn und sofern die Serviceaufgaben teilweise von vorhandenem Personal übernommen werden sollen bzw. müssen.

Die schwierige Personalsituation der Volkshochschulen *zwingt* einerseits zu mehr Kooperation, andererseits *erschwert* sie eine arbeitsteilige Zusammenarbeit, weil die Personalausstattung nirgends für die Übernahme zusätzlicher Aufgaben ausreicht. Bei Einrichtung der schon bestehenden Servicestellen (Geschäftsstelle VHS-IT und VHS-Prüfungszentrale) war die Unterstützung durch die Landesebene von großer Bedeutung: das gemeinsame Verwaltungsprogramm wurde in einem vom Land gesteuerten und finanzierten Projekt zur Verwaltungsmodernisierung entwickelt, die Übernahme der (bis dahin bei der Bildungsverwaltung angesiedelten) Prüfungszentrale in VHS-Regie durch die Abgabe von Personalressourcen ermöglicht. Auch die Einrichtung der geplanten weiteren Servicestellen wird konzeptionelle und materielle Unterstützung durch die Landesebene erfordern¹³⁹.

Eine Einbeziehung der Programmplanung (Aufgabe der hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) in die arbeitsteilige Zusammenarbeit der Volkshochschulen wird bisher trotz des erwartbaren Nutzens nicht diskutiert. Es ginge dabei nicht um eine zentrale Programmplanung wie in anderen sehr großen Städten mit nur einer Volkshochschule, sondern um bi- oder trilaterale Vereinbarungen für die Planungsprozesse benachbarter Einrichtungen. Auf diese Weise ließe sich die Fachlichkeit der Arbeit mit dem vorhandenen Personal besser sichern.

Die Betriebsgröße der meisten Einrichtungen reicht nicht aus, um jeden Programmbereich mit eigens dafür qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern abdecken zu können¹⁴⁰. Die Fachkenntnisse sind aber im Gesamtsystem vorhanden; sie ließen sich auf Gegenseitigkeit oder auch auftragsweise bezirksübergreifend besser nutzen.

¹³⁸ Das Schulgesetz (§ 123 Abs. 1) sieht den gemeinsamen Betrieb einer Volkshochschule durch mehrere Bezirke als Möglichkeit ausdrücklich vor.

Derzeit wird in den Bezirken Lichtenberg und Marzahn-Hellersdorf die Möglichkeit einer Fusion der zwei kleinsten Berliner Volkshochschulen geprüft. In beiden Einrichtungen geht das Unterrichtsvolumen zurück. Nach aktuellem Stand (Zahlen von 2012) läge eine fusionierte Einrichtung bei etwa 56.000 Unterrichtseinheiten und damit im Mittelfeld der Volkshochschulen. Die VHS Lichtenberg hat darauf hingewiesen, dass das Unterrichtsvolumen nach Abschluss der Bauarbeiten am VHS-Gebäude (siehe Anm. 20) derzeit wieder zunimmt.

¹³⁹ Die überbezirkliche Zusammenarbeit der Volkshochschulen ist Thema der künftigen Beratungen des gemeinsamen Steuerungsgremiums von Senat und Bezirken für Volkshochschulen und Musikschulen.

¹⁴⁰ Derzeit steht allenfalls in einzelnen großen Volkshochschulen für alle Programmbereiche fachwissenschaftlich qualifiziertes Personal zur Verfügung. Oft sind die hauptberuflichen pädagogischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für mehrere Programmbereiche oder Programmbereichsteile zuständig. Unabhängig von der ursprünglichen Qualifikation ist es bei der Breite der Aufgabengebiete schwierig, die benötigten Fachkenntnisse zu erwerben und aktuell zu halten.

Steuerung: Schaffung neuer Entscheidungs- und Lenkungsstrukturen

Formalisierte Entscheidungsverfahren, die auch Mehrheitsbeschlüsse ermöglichen, gibt es für die Zusammenarbeit der Volkshochschulen, soweit die geschlossenen Verwaltungsvereinbarungen das vorsehen. Der Ausbau der Zusammenarbeit, für den weitere zwischenbezirkliche Vereinbarungen zu schließen sein werden, wird schon aus praktischen Gründen eine einheitliche Steuerungsstruktur erfordern (siehe Teil 7.1). Die Bezirke sollten die Spitze dieser Steuerungsstruktur mit einem weitreichenden Mandat für ein Agieren auf gesamtstädtischer Ebene ausstatten. Den Volkshochschulen fehlt, wie schon 2008 konstatiert, ein „gemeinsames Dach“, unter dem sie als gemeinsam handlungsfähige und gemeinsam handelnde Organisation wahrgenommen werden.

Die Strukturen zur Herbeiführung von Entscheidungen auf VHS-Ebene sollten idealerweise auf Bezirksebene ein Pendant zur gemeinsamen Lenkung der Einrichtungen durch die Träger erhalten¹⁴¹. Die Verbindung beider Ebenen böte den Volkshochschulen zugleich Orientierung und politischen Rückhalt für ihre Entscheidungen.

Organisationsform: Verbesserung wirtschaftlicher Handlungsmöglichkeiten

Die wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten der Volkshochschulen sind noch immer zu gering. Die Volkshochschulen sind weiterhin allen Beschränkungen der kameralen Titelwirtschaft unterworfen; als öffentliche Betriebe mit hoher Eigenfinanzierungsquote (siehe Teil 3.2) sollten sie jedoch unter Einhaltung eines definierten Zuschussbedarfs weitgehend eigenständig wirtschaften können. Die eigens für den Zweck, Teilen der öffentlichen Verwaltung diese Flexibilität einzuräumen, geschaffenen Organisationsformen¹⁴² sollten auf ihre Eignung für die VHS-Organisation geprüft werden¹⁴³.

¹⁴¹ Im Bericht von 2008 sind hierfür Strukturen ähnlich denen eines kommunalen Zweckverbands vorgeschlagen worden.

¹⁴² Betrieb nach § 26 LHO, Eigenbetrieb, Anstalt und Stiftung öffentlichen Rechts.

¹⁴³ Dabei könnte die geringe Organisationsgröße eines Teils der Volkshochschulen, die auch unter anderen Aspekten als problematisch beschrieben wurde, hinderlich sein. Die Frage nach der geeigneten Organisationsform ist stets auch die Frage nach sinnvollen Betriebsgrößen (siehe Teil 4.3).

Tabelle 1
Unterrichtsvolumen der Volkshochschulen; Weiterbildungsdichte
2011

	Veranstaltungen gesamt	Unterrichtseinheiten gesamt	Kurse	Unterrichtseinheiten in Kursen	Weiterbildungsdichte*	Programmbereiche (Anteil am Kursvolumen insgesamt)					
						Politik Gesellschaft Umwelt	Kultur Gestalten	Gesundheit	Sprachen	Arbeit Beruf	Grundbildung Schulabschlüsse**
Charlottenburg-Wilmersdorf	1.606	56.666	1.574	56.566	177	2 %	13 %	8 %	72 %	4 %	1 %
Friedrichshain-Kreuzberg	1.320	53.333	1.293	53.194	197	4 %	13 %	6 %	67 %	9 %	1 %
Lichtenberg	1.055	31.365	969	31.100	119	1 %	12 %	12 %	70 %	4 %	1 %
Marzahn-Hellersdorf	1.203	28.602	1.170	28.466	114	5 %	21 %	13 %	48 %	13 %	0 %
Mitte	2.854	135.368	2.718	134.817	405	1 %	17 %	4 %	67 %	6 %	4 %
Neukölln	1.612	85.964	1.584	85.894	275	1 %	7 %	7 %	80 %	5 %	0 %
Pankow	1.603	39.155	1.545	38.836	105	1 %	16 %	17 %	50 %	15 %	1 %
Reinickendorf	1.499	43.977	1.414	43.695	181	2 %	11 %	16 %	65 %	5 %	1 %
Spandau	976	34.328	894	33.954	150	2 %	11 %	9 %	68 %	9 %	1 %
Steglitz-Zehlendorf	2.265	61.242	2.135	60.917	206	3 %	16 %	10 %	57 %	12 %	2 %
Tempelhof-Schöneberg	2.011	58.252	1.733	57.551	171	2 %	11 %	8 %	66 %	10 %	3 %
Treptow-Köpenick	1.323	32.983	1.241	32.775	135	1 %	10 %	13 %	50 %	22 %	3 %
Berlin	19.327	661.232	18.270	657.765	190	2 %	13 %	9 %	66 %	9 %	2 %

* Zahl der Unterrichtseinheiten in Kursen je 1.000 Einwohner/-innen

** Ohne Zweiten Bildungsweg nach § 40 SchulG (s. Anm. 40)

Quelle: Berliner VHS-Statistik 2011

Tabelle 2
Unterrichtsvolumen der Volkshochschulen nach Kategorien
2011

	<i>Unterrichts- einheiten in Kursen</i>	<i>Entwicklung seit 2006</i>	<i>offenes Angebot</i>	<i>Entwicklung seit 2006</i>	<i>Sprach- integration*</i>	<i>Entwicklung seit 2006</i>	<i>Bildung im Auftrag**</i>	<i>Entwicklung seit 2006</i>
<i>Charlottenburg-Wilmersdorf</i>	56.566	+10 %	31.555	-1 %	24.991	+31 %	20	-96 %
<i>Friedrichshain-Kreuzberg</i>	53.194	+5 %	23.910	+0 %	27.366	+10 %	1.918	-8 %
<i>Lichtenberg</i>	31.100	-6 %	19.453	-3 %	11.435	+14 %	212	-92 %
<i>Marzahn-Hellersdorf</i>	28.466	+3 %	24.480	+4 %	3.670	+91 %	316	-85 %
<i>Mitte</i>	134.817	+34 %	43.377	+12 %	69.846	+42 %	21.594	+67 %
<i>Neukölln</i>	85.894	+14 %	27.760	+20 %	57.628	+14 %	506	-71 %
<i>Pankow</i>	38.836	+9 %	33.146	+9 %	5.588	+23 %	102	-80 %
<i>Reinickendorf</i>	43.695	+50 %	26.751	+11 %	16.891	+254 %	53	-81 %
<i>Spandau</i>	33.954	+42 %	15.982	-4 %	17.718	+154 %	254	-33 %
<i>Steglitz-Zehlendorf</i>	60.917	+17 %	41.406	+12 %	16.453	+31 %	3.058	+30 %
<i>Tempelhof-Schöneberg</i>	57.551	+10 %	33.065	+6 %	23.964	+21 %	522	-62 %
<i>Treptow-Köpenick</i>	32.775	+11 %	24.642	+9 %	6.995	+69 %	1.138	-60 %
<i>Berlin</i>	657.765	+17 %	345.527	+7 %	282.545	+35 %	29.693	-1 %

* Einschließlich Auftrags-/Vertragsmaßnahmen im Bereich Sprachintegration

** Auftrags-/Vertragsmaßnahmen (ohne Sprachintegration)

Quelle: Berliner VHS-Statistik 2011

Tabelle 3**Programmprofil im Großstädtevergleich (programmbereichsbezogene Weiterbildungsdichte)
2011**

	<i>Großstädte*</i>		<i>Berlin</i>	
	<i>Anteil am Programm- volumen</i>	<i>Weiter- bildungs- dichte</i>	<i>Anteil am Programm- volumen</i>	<i>Weiter- bildungs- dichte</i>
<i>Kurse gesamt</i>	100,0 %	182,6	100,0 %	190,1
<i>Politik / Gesellschaft / Umwelt</i>	5,1 %	9,4	1,8 %	3,5
<i>Kultur / Gestalten</i>	12,1 %	22,1	13,3 %	25,2
<i>Gesundheit</i>	9,5 %	17,4	8,9 %	16,9
<i>Sprachen</i>	57,9 %	105,7	65,6 %	124,6
<i>Arbeit / Beruf</i>	9,2 %	16,7	8,7 %	16,5
<i>Grundbildung / Schulabschlüsse**</i>	6,3 %	11,5	1,8 %	3,4

* Volkshochschulen der 15 größten deutschen Städte
(einschl. Berlin)

** Wegen der unterschiedlichen Organisationsform des Zweiten
Bildungswegs nicht vergleichbar (s. Anm. 40)

Quellen: Sonderauswertung der Deutschen Volkshochschulstatistik 2011 (Deutsches Institut für Erwachsenenbildung, 2013),
Berliner VHS-Statistik 2011

Tabelle 4**Anteil der Buchungen von Teilnehmerinnen und Teilnehmern
mit individuellem Ermäßigungsanspruch
2011**

	<i>Belegungen gesamt*</i>	<i>mit Ermäßigungs- anspruch</i>	<i>Anteil</i>
<i>Charlottenburg-Wilmersdorf</i>	13.584	3.873	29 %
<i>Friedrichshain-Kreuzberg</i>	12.844	4.685	36 %
<i>Lichtenberg</i>	6.221	1.697	27 %
<i>Marzahn-Hellersdorf</i>	8.430	2.142	25 %
<i>Mitte</i>	17.456	6.461	37 %
<i>Neukölln</i>	10.519	3.425	33 %
<i>Pankow</i>	15.115	4.043	27 %
<i>Reinickendorf</i>	15.051	2.495	17 %
<i>Spandau</i>	7.193	1.327	18 %
<i>Steglitz-Zehlendorf</i>	20.185	3.434	17 %
<i>Tempelhof-Schöneberg</i>	17.216	4.742	28 %
<i>Treptow-Köpenick</i>	11.043	2.586	23 %
<i>Berlin</i>	154.857	40.910	26 %

* Belegungen von Kursen im nicht bereits ermäßigt angebotenen Programm

Quelle: Berliner VHS-Statistik 2011

Tabelle 5**Gesamtfinanzierung: Einnahmen der Volkshochschulen**

2011 (Angaben in 1.000 €)

	<i>Teilnahme- Entgelte</i>	<i>Anteil</i>	<i>Fremdmittel</i>	<i>Anteil</i>	<i>sonstige Einnahmen</i>	<i>Anteil</i>	<i>Zuschuss aus öffentl. Mitteln</i>	<i>Anteil</i>	<i>Einnahmen gesamt</i>
<i>Charlottenburg-Wilmersdorf</i>	1.234,0	42 %	191,2	7 %	136,0	5 %	1.336,1	47 %	2.927,3
<i>Friedrichshain-Kreuzberg</i>	965,6	38 %	296,1	12 %	425,5	17 %	830,7	33 %	2.518,0
<i>Lichtenberg</i>	461,8	27 %	191,3	11 %	34,6	2 %	1.015,7	60 %	1.703,3
<i>Marzahn-Hellersdorf</i>	432,1	32 %	71,9	5 %	5,5	0 %	842,6	62 %	1.352,1
<i>Mitte</i>	1.902,4	30 %	1.545,7	24 %	761,9	12 %	2.210,6	34 %	6.420,6
<i>Neukölln</i>	709,7	17 %	784,5	19 %	760,3	18 %	1.879,3	45 %	4.133,7
<i>Pankow</i>	762,4	36 %	18,2	1 %	9,3	0 %	1.356,5	63 %	2.146,4
<i>Reinickendorf</i>	767,7	34 %	170,7	8 %	138,8	6 %	1.161,5	52 %	2.238,8
<i>Spandau</i>	445,2	23 %	345,0	18 %	109,6	6 %	1.048,1	54 %	1.947,8
<i>Steglitz-Zehlendorf</i>	1.465,0	45 %	247,1	8 %	62,2	2 %	1.467,3	51 %	3.241,7
<i>Tempelhof-Schöneberg</i>	1.098,9	36 %	167,7	6 %	382,8	13 %	1.392,1	45 %	3.041,5
<i>Treptow-Köpenick</i>	706,3	38 %	70,1	4 %	62,7	3 %	1.009,6	55 %	1.848,7
<i>Berlin</i>	10.951,1	33 %	2.767,4	12 %	2.889,2	9 %	15.580,2	46 %	33.519,9

Quelle: Berliner VHS-Statistik 2011

Tabelle 6**Gesamtfinanzierung: Ausgaben der Volkshochschulen**

2011 (Angaben in 1.000 €)

	<i>Gehälter (festangest. Mitarb.)</i>	<i>Anteil</i>	<i>Kursleiter- Honorare</i>	<i>Anteil</i>	<i>Fort- bildung</i>	<i>Anteil</i>	<i>Gebäude- ausgaben</i>	<i>Anteil</i>	<i>Sach- ausgaben</i>	<i>Anteil</i>	<i>Ausgaben gesamt</i>
<i>Charlottenburg-Wilmersdorf</i>	701,6	24 %	1.611,7	46 %	0,4	0 %	469,4	16 %	144,1	5 %	2.927,3
<i>Friedrichshain-Kreuzberg</i>	632,4	25 %	1.357,3	51 %	0,0	0 %	330,3	13 %	198,0	8 %	2.518,0
<i>Lichtenberg</i>	634,8	37 %	836,2	44 %	0,5	0 %	213,4	13 %	18,4	1 %	1.703,3
<i>Marzahn-Hellersdorf</i>	372,5	28 %	715,4	41 %	0,0	0 %	212,7	16 %	51,5	4 %	1.352,1
<i>Mitte</i>	1.274,6	20 %	3,951,6	58 %	0,0	0 %	654,9	10 %	539,5	8 %	6.420,6
<i>Neukölln</i>	809,7	20 %	2.502,0	63 %	0,0	0 %	570,7	14 %	251,3	6 %	4.133,7
<i>Pankow</i>	616,6	29 %	1.003,0	41 %	0,0	0 %	473,1	22 %	52,7	3 %	2.146,4
<i>Reinickendorf</i>	608,5	27 %	1,180,1	47 %	0,0	0 %	296,9	13 %	153,3	7 %	2.238,8
<i>Spandau</i>	534,3	27 %	973,5	40 %	0,0	0 %	339,4	17 %	100,5	5 %	1.947,8
<i>Steglitz-Zehlendorf</i>	1.051,7	32 %	1.721,0	45 %	0,0	0 %	256,4	8 %	212,6	7 %	3.241,7
<i>Tempelhof-Schöneberg</i>	724,7	24 %	1.619,0	54 %	1,8	0 %	310,2	10 %	385,7	13 %	3.041,5
<i>Treptow-Köpenick</i>	542,6	29 %	831,9	42 %	0,0	0 %	355,1	19 %	119,1	6 %	1.848,7
<i>Berlin</i>	8.504,1	25 %	18.302,8	50 %	2,6	0 %	4.482,5	13 %	2.227,8	7 %	33.519,9

Quelle: Berliner VHS-Statistik 2011

Tabelle 7
Personalausstattung der Volkshochschulen

Besetzte Stellen, Stand: 31.12.2011

	VHS- Leitung*	hauptberufliche pädagogische Mitarbeiter/-innen (HPM)**	Verwaltungs- mitarbeiter/-innen	Unterrichts- einheiten je HPM***	Veranstaltungen je Verwaltungs- mitarbeiter/-in	Teilnehmer/-innen je Mitarbeiter/-in	Verhältnis päd. Mitarb. + Leitung zu Verw.-Mitarb.
Charlottenburg-Wilmersdorf ¹⁴⁴	0,0	4,0	8,8	14.166	183	1.639	1 : 2,2
Friedrichshain-Kreuzberg	0,8	4,5	7,8	11.852	169	1.428	1 : 1,5
Lichtenberg	1,0	4,0	7,0	7.841	151	1.011	1 : 1,4
Marzahn-Hellersdorf	0,2	4,0	4,0	7.151	301	1.595	1 : 1,0
Mitte	1,0	6,0	16,1	22.561	177	1.534	1 : 2,3
Neukölln	0,7	5,0	6,5	17.193	248	1.658	1 : 1,1
Pankow	1,0	6,0	4,0	6.526	401	1.806	1 : 0,6
Reinickendorf	0,5	5,2	7,2	8.457	208	1.464	1 : 1,3
Spandau	1,0	4,5	3,8	7.628	257	1.476	1 : 0,7
Steglitz-Zehlendorf	0,3	7,8	12,6	7.852	180	1.293	1 : 1,6
Tempelhof-Schöneberg	0,5	6,7	8,5	8.694	237	1.964	1 : 1,2
Treptow-Köpenick	1,0	4,9	4,9	6.731	270	1.614	1 : 0,8
Berlin	8,0	62,6	91,2	10.563	212	1.534	1 : 1,3

* ohne Stellenanteile für Amtsleitung und stellv. Amtsleitung

** ohne überwiegend unterrichtende Mitarbeiter/-innen (2011: null)

*** Unterrichtseinheiten aller VHS-Veranstaltungen

Quelle: Berliner VHS-Statistik 2011

¹⁴⁴ Stelle der VHS-Leitung in Charlottenburg-Wilmersdorf zum Stichtag unbesetzt

Tabelle 8
Raumbestand und Raumbedarf

Stand: 31.12.2011

	<i>Raumbestand (VHS-eigene Unterrichtsräume)</i>	<i>Raumbedarf für derzeitiges Programmvolumen*</i>	<i>Bedarfs- deckungsgrad</i>	<i>Raumbedarf bei Weiterbildungs- dichte 200*</i>	<i>Bedarfs- deckungsgrad</i>
<i>Charlottenburg-Wilmersdorf</i>	97	57	100 %	64	100 %
<i>Friedrichshain-Kreuzberg</i>	33	53	62 %	54	61 %
<i>Lichtenberg</i>	29	31	94 %	52	56 %
<i>Marzahn-Hellersdorf</i>	34	29	100 %	50	68 %
<i>Mitte</i>	60	135	44 %	135**	44 %
<i>Neukölln</i>	35	86	41 %	86**	41 %
<i>Pankow</i>	46	39	100 %	74	62 %
<i>Reinickendorf</i>	35	44	80 %	48	73 %
<i>Spandau</i>	21	34	62 %	45	47 %
<i>Steglitz-Zehlendorf</i>	55	61	90 %	61**	90 %
<i>Tempelhof-Schöneberg</i>	25	58	43 %	67	37 %
<i>Treptow-Köpenick</i>	53	33	100 %	49	100 %

* Standardisierte Raumbedarfsermittlung (s. Anm. 92); der tatsächliche Bedarf kann abweichen

** Bedarf für derzeitiges Programmvolumen (Weiterbildungsdichte liegt über 200)

Quelle: Berliner VHS-Statistik 2011

Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft der Direktorinnen und Direktoren der Berliner Volkshochschulen

Der Entwurf des Leistungs- und Qualitätsentwicklungsberichts lag den VHS-Leiterinnen und -Leitern zur Stellungnahme vor. Die Arbeitsgemeinschaft der Direktorinnen und Direktoren der Berliner Volkshochschulen hat zum Berichtsentwurf am 2.11.2013 gemeinsam Stellung genommen. Der Wortlaut der Stellungnahme wird hier wiedergegeben:

„Der vorliegende Bericht dokumentiert die hohe Leistungsfähigkeit der Berliner Volkshochschulen, obwohl diese, wie ausgeführt, mit nur 50 Prozent des Personals im Vergleich zum Durchschnitt großstädtischer Volkshochschulen die genannten Leistungen erbringen.

Die AG Dir stimmt den Beschreibungen und Analysen weitgehend zu, insbesondere weil wichtige Probleme der Berliner Volkshochschulen (z.B. fehlende Personalressourcen) klar angesprochen und mit Fakten belegt werden. Einigen Schlussfolgerungen kann aus Sicht der Bezirke nicht gefolgt werden. Das bezieht sich insbesondere auf Aussagen

1. zu Entwicklungsmöglichkeiten bzw. Wachstumspotentialen,
2. zu Interpretationen von Nachfrageverhalten und Schlussfolgerungen daraus, insbesondere in Bezug auf ermäßigungsberechtigte Bevölkerungsgruppen,
3. zu Betriebsgrößen (auch in Zusammenhang mit Qualität und Professionalität), Steuerung und Organisationsformen,
4. zur landesverbandlichen Vertretung.

1.

An mehreren Stellen im Berichtsentwurf wird auf die Weiterbildungsdichte als Leistungskennzahl Bezug genommen. Auch wenn dies eine bedeutende Messzahl für die Volkshochschule ist, ist *Quantität nicht zwangsläufig gleichzusetzen mit Qualität*, wie auch an anderer Stelle im Bericht richtig erwähnt. Auch die Aussage „Generell korreliert Größe (der Einrichtung) mit Wachstumspotenzial“ (S. 6) ist nur bedingt zutreffend, da Entwicklungsmöglichkeiten und Wachstumspotenziale auch von diversen äußeren Faktoren abhängen, die von den Volkshochschulen nur bedingt bzw. nicht gesteuert werden können. Die eigene Steuerungsmöglichkeit der Volkshochschulen durch Mengensteigerung ist begrenzt, da Bezirksbudgets bzw. Zuweisungen für die Produkte der Volkshochschulen gedeckelt sind, so dass mehr Menge, hier gleichgesetzt mit mehr Leistung, nur bedingt möglich ist bzw. ggf. nur zu Verschiebungen von Budgets zwischen den Bezirken führt.

Unerwähnt bleibt im Bericht der zentrale Zusammenhang, dass die vom Senat festgeschriebenen Honorarerhöhungen (die bei aller Vergleichbarkeit weit über dem bundesweiten Durchschnitt liegen) ohne durch das Land gesicherte Gegenfinanzierung gravierenden Einfluss auf Angebotsentwicklung und -menge haben müssen, worauf die Berliner Volkshochschulen wiederholt öffentlich hingewiesen haben. Eine Refinanzierung durch erhöhte Entgelte steht in direktem Widerspruch zu an anderer Stelle formulierten Überlegungen zur Ausweitung von Entgeltermäßigungen.

2.

Die rückläufigen Belegungszahlen in den Programmbereichen „Politische Bildung“ und „Berufliche Bildung“ sind nicht allein ein Berliner Phänomen. Berufliche Bildung geht bundesweit zurück, und für Unterschiede in der politischen Bildung gibt es zahlreiche Gründe. Diese auf ein nachlassendes Engagement der Volkshochschulen oder eine auf die Kosten- und Leistungs

rechnung orientierte Planungsstrategie zurückzuführen, ist nicht zutreffend. Dieses Phänomen mit der Diskussion um die Daseinsberechtigung der Volkshochschulen zu verknüpfen, ist fatal. Für den Rückgang in diesen Bereichen könnte unter anderem die Bedarfsentwicklung und die vergleichsweise große Konkurrenz anderer Angebote in Berlin eine Rolle spielen, was einer genauen Analyse unterzogen werden müsste.

Als Ursache für die sinkende Teilnahme Ermäßigungsberechtigter, speziell im Offenen Programm, werden Defizite der Ermäßigungsregelungen vermutet und wird als Ziel formuliert, die Ermäßigungen mindestens für bestimmte Gruppen wieder auf 50 Prozent zu steigern. Es handelt sich um eine Hypothese.

Angesichts der zahlreichen offenen Fragen wird empfohlen, zunächst eine dezidierte wissenschaftliche Analyse und Diskussion von Zielgruppen und deren Nachfrageverhalten vorzunehmen, bevor Maßnahmen vorgeschlagen werden. Vorschnelle Schlussfolgerungen und daraus abgeleitete Maßnahme sind nicht zielführend.

3.

Es gibt aktuell keine auf breiterer Ebene angestellten Überlegungen bzw. politischen Vorgaben zu neuen Organisationsformen. Die im Bericht vorgeschlagene Zusammenlegung von Einrichtungen führt nicht automatisch zu einer „Leistungssteigerung“ (hier gleichgesetzt mit Mengensteigerung) und auch nicht zu mehr Qualität und Professionalität.

Die Volkshochschulen halten den Ausbau der zwischen-/überbezirklichen Zusammenarbeit und der Servicestellen für zielführend, wie auf S. 32 beschrieben. Damit erübrigt sich auch der Hinweis auf das Fehlen eines Gebäudes in zentraler Lage (S. 18). Die an mehreren Stellen im Bericht erfolgten Hinweise auf eine möglicherweise bessere Funktionsfähigkeit durch Zentralisierung oder Zusammenfassung von bezirklichen Volkshochschulen sind unseres Erachtens nicht zielführend.

Bei der Befassung mit Fragen zur Personalausstattung und Personalentwicklung mit Blick auf die Bewältigung von neuen und weiteren Aufgaben fehlt der Hinweis, dass Personalabbaukonzepte, Personalkürzungen und ein langjährig bestehender Außeneinstellungsstopp im Land Berlin jeder qualifizierten Personalbesetzung und -entwicklung entgegen stehen. Das geforderte Personalentwicklungskonzept lässt sich nicht durch Zusammenlegungen oder Zentralisierung erreichen, da nur qualitative Indikatoren die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Erwachsenenbildung sicherstellen.

Das Strategiepapier der zwölf Berliner Volkshochschulen (September 2012) zur zukunftsfähigen Struktur und überbezirklichen Zusammenarbeit liefert grundlegende Aussagen und fundierte Strategievorschläge, auf die nur punktuell Bezug genommen wird. Zu den Vorschlägen gehört unter anderem der Ausbau der bereits seit Jahren erfolgreichen überbezirklichen Service- und Geschäftsstellen (wie VHS-IT und Prüfungszentrale) auch für das gemeinsame Marketing, die Integrationskursleiterfortbildung und für Mittelakquise/Projekte sowie deren Steuerung.

4.

Die landesverbandliche Vertretung der Berliner Volkshochschulen ist unzureichend. Dies problematisiert der Bericht unbefriedigend. Zwar wird dargestellt, dass das Referat Weiterbildung, Lebenslanges Lernen der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft das Land Berlin in den Gremien des DVV vertritt und fachliche Aufgaben, soweit möglich, wahrnimmt. Durch die eingeschränkte Aufgabenwahrnehmung sind die Berliner Volkshochschulen faktisch von wichtigen bundesweiten Fachdiskussionen weitgehend ausgeschlossen und an der Entwicklung neuer Aufgabenstellungen und Konzepte, die die Zukunftsfähigkeit von Volkshochschulen bundesweit sichern sollen, nicht beteiligt.“

Senatsverwaltung
für Bildung, Jugend
und Wissenschaft



Bernhard-Weiß-Str. 6
10178 Berlin
Fon +49 (30) 90227-5050
www.berlin.de/sen/bjw
briefkasten@senbjw.berlin.de