

## **Gemeinsame Vorlage für die kommunalen Trägergremien der vhs Landkreis Konstanz e.V. (Stand: 27.8.21)**

### **1 Zusammenfassung**

Der Geschäftsverlauf im Jahr 2021 steht nach wie vor im Zeichen der fortdauernden Corona-Pandemie. Trotz der stark ausgebauten digitalen Angebote wird es nicht möglich sein, das für 2021 eingeplante ausgeglichene Ergebnis zu erzielen. Die finanziellen Einbußen infolge des mehrmonatigen Lockdowns in der ersten Jahreshälfte werden nicht aufzuholen sein. Die voraussichtlichen Einschränkungen für den Kursbetrieb (Maskenpflicht, Abstände, 3-G-Nachweise) werden zu geringeren Belegungszahlen und dementsprechenden Umsatzeinbußen führen. Nach derzeitigem Stand ist aus der regulären Geschäftstätigkeit der vhs mit einem Fehlbetrag in Höhe von etwa T€ 300 zu rechnen. Die vhs hat am 24. August die Zusage einer einmaligen Corona-Hilfe in Höhe von knapp T€ 125 erhalten. Dieser Betrag stammt aus dem kommunalen Hilfspaket 2021 und wird über den Volkshochschulverband ausgezahlt. Der Fehlbetrag wird sich infolgedessen verringern und sich nach heutigem Stand der Dinge auf etwa T€ 175 belaufen. Betont werden muss, dass diese Prognose mit großen Unsicherheiten behaftet ist, da nicht klar ist, wie sich die Corona-Pandemie in den nächsten Monaten weiterentwickeln wird.

Festzuhalten ist: Die vhs muss 2021 mit einem nicht unbeträchtlichen Fehlbetrag rechnen. Allein die Einmalzahlung aus dem Hilfspaket führt dazu, dass der Fehlbetrag nicht noch höher ausfallen wird. Die vhs wird weitere Rücklagen einsetzen müssen, um diesen Fehlbetrag zu decken. Es bestehen nach wie vor große Unsicherheiten im Hinblick auf den weiteren Verlauf der Pandemie in 2021 und 2022 und die Auswirkungen auf den Geschäftsbetrieb der vhs.

Fraglich ist also, wie **kurzfristig** – also vor allem mit Blick auf das nächste Geschäftsjahr – sichergestellt werden kann, dass die vhs zahlungsfähig bleibt und infolge der abschmelzenden Rücklagen nicht in die Überschuldung abrutscht.

**Mittelfristig** stellt sich die Frage, wie sich die vhs gezielt strukturell weiterentwickeln kann, um über 2022 hinaus wirtschaftlich stabil dazustehen, ohne jedes Jahr aufs Neue eine umfassende Zuschussdiskussion führen zu müssen.

**Die vhs schlägt ein Maßnahmenpaket vor, das aus kurzfristigen Maßnahmen zur wirtschaftlichen Absicherung der vhs im kommenden Jahr und mittelfristigen Strukturveränderungen besteht. Insbesondere für die mittelfristigen Veränderungen zur Sicherung des Fortbestands der vhs sollten die Weichen jetzt gestellt werden.**

#### **Kurzfristig sollten**

- im Rahmen der Wirtschaftsplanberatungen für das Jahr 2022 die Zuschüsse so bewilligt werden, dass der wirtschaftliche Fortbestand der vhs über das Jahr 2022 hinaus gesichert ist. Dies schließt ggf. auch Erhöhungen der Mitgliedsbeiträge mit ein. Genauere Berechnungen erfolgen im Rahmen der Wirtschaftsplanberatungen im Oktober 2021.

- insbesondere die digitalen Angebote weiterentwickelt werden, um die Ertrags-situation der vhs zu verbessern und die vhs auch für den Fall weiterer Corona-Einschränkungen sicher aufzustellen.

**Mittelfristig** sollten Strukturveränderungen in die Wege geleitet werden, deren Ziel es ist, die vhs auf verschiedenen Ebenen in eine schlankere und effizientere Bildungseinrichtung zu transformieren. Dazu wird vorgeschlagen,

- die vhs-Tätigkeit zukünftig in einen **Kern- und einen Zusatzbereich** zu untergliedern und die Zuschussbedarfe für beide Bereiche getrennt zu ermitteln. Diese gesonderte Betrachtung erlaubt es den Trägern, zu entscheiden, welche Zusatzbereiche, die nicht zum eigentlichen Kernbereich der vhs gehören, überhaupt durchgeführt werden sollen.
- die **Angebotsbereiche im Kernbereich zu optimieren** und ihr Ertrags- und Aufwandsverhältnis zu verbessern. Einzelne Teilbereiche mit einem besonders ungünstigen Ertrags- und Aufwandsverhältnis werden gekürzt oder verkleinert. Angebote mit einem hohen Anteil an Zusatzkosten (z.B. für angemietete Räume) werden überprüft. Mittelfristig wird der Personalbestand insbesondere durch Nichtbesetzung freierwerdender Stellen reduziert.

Durch beide Maßnahmen wird die Querfinanzierung zwischen Kern- und Zusatzbereich und innerhalb der einzelnen Programmsparten reduziert und versucht, die Ertragskraft der einzelnen Bereiche zu stärken.

## 2 Kurzfristige Stabilisierungsmaßnahmen

Die vhs hat nach dem ersten Halbjahr 2021 eine umfassende Prognose für den weiteren Verlauf des Geschäftsjahres 2021 erstellt und so den voraussichtlichen Fehlbetrag aus der regulären Geschäftsentwicklung ermittelt. Auf dieser Grundlage wurde die Finanz- und Ertragsplanung bis Juli 2022 fortgeschrieben mit dem Ziel, Aussagen über die Liquidität und die Eigenkapitalentwicklung der vhs über den Jahreswechsel hinaus zu machen und den Zuschussbedarf der vhs in 2022 abzuschätzen. Diese Zusammenhänge sind in der Mitgliederversammlung am 22.7. und dem Beirat am 28.7. vorgestellt und erläutert worden. Die Corona-Hilfszahlung aus dem kommunalen Hilfspaket stand damals weder in der Höhe noch im Hinblick auf den Auszahlungszeitpunkt fest und konnte daher nicht in die Berechnungen einfließen. Diese Einmalzahlung ändert nichts an den grundsätzlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Liquidität und den Eigenkapitalbestand der vhs, sondern führt allenfalls zu einer Verschiebung der Effekte um einige Monate.

Es muss derzeit davon ausgegangen werden, dass sich die Corona-Pandemie auch 2022 auf den Geschäftsbetrieb der vhs auswirken wird. Das Geschäftsvolumen wird insgesamt geringer sein. Hinzu kommt: Im Deutschbereich werden die geringeren Zuwanderungszahlen zu einer geringeren Nachfrage und daher weniger BAMF-Zuschüssen führen. Ursprünglich war in der mittelfristigen Finanzplanung für 2022 ein

Fehlbetrag in Höhe von T€ 34 eingeplant worden. In der mittelfristigen Planung war vorgeschlagen worden, die Zuschüsse um die voraussichtliche Steigerung der Personalkosten zu dynamisieren. Eingerechnet waren Trägerzuschüsse in Höhe von T€ 1.441 (2021: T€ 1.389). Würden tatsächlich Zuschüsse in dieser Höhe beschlossen, würde sich aufgrund der beschriebenen, voraussichtlichen Geschäftsentwicklung in 2021 und 2022 erneut ein Fehlbetrag in der Größenordnung von etwa T€ 170<sup>1</sup> ergeben.

Je nach Geschäftsverlauf und tatsächlicher Höhe des Fehlbetrags im laufenden Geschäftsjahr muss ab Mitte des Jahres 2022 mit Liquiditätsengpässen und einem sehr verringerten Eigenkapitalbestand gerechnet werden, der deutlich unter dem Betrag liegt, den die vhs monatlich zur Deckung ihrer Fixkosten benötigt<sup>2</sup>. Es besteht die sehr realistische Gefahr, dass die vhs nicht mehr in der Lage sein wird, zu jedem Zeitpunkt ihre Verbindlichkeiten decken zu können. Im Rahmen der Jahresabschlussprüfung 2021 muss im Frühjahr 2022 eine Fortführungsprognose für ein Jahr erstellt werden. Vor dem Hintergrund der geschilderten, plausiblen und sehr wahrscheinlichen Entwicklungen erscheint es zum jetzigen Zeitpunkt zumindest fraglich, ob diese Fortführungsprognose bis ins Frühjahr 2023 möglich sein wird.

Zur Abwendung eines solchen Szenarios kann es sein, dass sich aus dem Wirtschaftsplan 2022 die Notwendigkeit ergibt, für das Jahr 2022 die Zuschüsse nochmals zu erhöhen. Die genaue Berechnung des Zuschussbedarfs erfolgt im Oktober im Rahmen der Wirtschaftsplanerstellung. Der Wirtschaftsplan wird der Mitgliederversammlung am 20.10. vorgestellt.

Die vhs hat seit Beginn der Pandemie umfangreiche Sparmaßnahmen umgesetzt, z.B. Einstellung des Programmhefts, Personalabbau, Personalkosteneinsparungen durch Umstrukturierungen und Kurzarbeit. In den jetzigen Strukturen und mit dem aktuellen Bildungsauftrag ist das Einsparpotential ausgeschöpft, um die finanzielle Situation der vhs zu verbessern.

Die vhs wird ihr digitales Angebot weiter ausbauen. Neben der inhaltlichen Weiterentwicklung und der Sicherstellung ihrer Arbeitsfähigkeit für den Fall weiterer Corona-Einschränkungen verfolgt sie damit das Ziel, die Erträge aus diesen Kursen zu steigern. Das Team der vhs setzt also konsequent die strategischen Ziele für 2021 weiter um. Die vhs ist dafür sehr gut aufgestellt: Zusammen mit den Volkshochschulen der Region Hochrhein ist die vhs federführender Teil eines Pilotverbundes und erhält Fördermittel des Landes Baden-Württemberg von insgesamt T€ 170 für die Jahre 2021 und 2022. Ziel ist es, digitale Unterrichtskonzepte und Organisationsstrukturen für digitale Weiterbildung zu entwickeln. Die vhs ist einer von vier Pilotverbänden in Baden-Württemberg und zählt damit zu den digitalen Vorreitern im Land.

---

<sup>1</sup> In der Mitgliederversammlung wurde der voraussichtliche Fehlbetrag in 2022 mit T€ 293 beziffert. Damals war die Corona-Hilfszahlung nicht absehbar und konnte daher nicht berücksichtigt werden.

<sup>2</sup> 2020 benötigte die vhs monatlich rund T€ 375 zur Deckung ihrer laufenden Kosten.

### **3 Mittelfristige Strukturveränderungen**

Mittelfristig muss es das Ziel der vhs sein, durch Strukturveränderungen die Weichen so zu stellen, dass der Zuschussbedarf über 2022 hinaus nicht kontinuierlich weitersteigt – lässt man einmal die jährlich steigenden Personalkosten durch Tarifanpassungen außer Betracht.

Verschiedene Entwicklungen zeigen, dass sich das Geschäftsvolumen der vhs insgesamt verringert. Dafür spricht die Geschäftsentwicklung seit Beginn der Corona-Pandemie, die zurückgehende Nachfrage nach Deutsch- und Integrationskursen und auch das sich verändernde Weiterbildungsverhalten spielt eine Rolle. Es ist zu beobachten, dass die Auslastung der einzelnen Kurse geringer wird und sich die Nachfrage nach kurzen, möglichst auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnittenen Kursen erhöht. Gleichzeitig hat die vhs Landkreis Konstanz e.V. mit vier Geschäftsstellen und ihrem festangestellten Personal in der Verwaltung für die Planung und organisatorische Durchführung der Veranstaltungen hohe monatliche Fixkosten.<sup>3</sup>

Wenn also von Strukturveränderungen die Rede ist, so kann das nur bedeuten, die gesamte vhs zu verändern und zu „verschlanken“, dabei die Fixkosten in den Blick zu nehmen und sich die Ertrags- und Aufwandssituation in den einzelnen Programmsparten näher anzusehen.

Es würde zu kurz greifen, sich lediglich einzelne, personalintensive Bereiche vorzunehmen oder die Lösung schlicht in der Schließung einzelner Geschäftsstellen zu suchen. Ohne hier allzu sehr in die Tiefe zu gehen, sprechen folgende Zusammenhänge gegen derartige Wege: Die vhs Landkreis Konstanz e.V. tritt als eine Volkshochschule nach außen in Erscheinung, nicht als Addition von vier Einrichtungen. Es gibt eine einheitliche Finanzbuchhaltung, die Kosten- und Leistungsrechnung der vhs bezieht sich ebenfalls auf die gesamte Einrichtung, die Gemeinkosten werden insgesamt im Rahmen einer Vollkostenrechnung verteilt. Ebenso wenig wie Erträge und Aufwendungen getrennt nach Geschäftsstellen ermittelt werden, ist die Arbeitsleistung der Mitarbeitenden auf den Bereich der jeweiligen Geschäftsstelle beschränkt, auch wenn sie ihren Hauptarbeitsplatz an einem Standort haben. Mittlerweile übernehmen nicht nur die planenden Mitarbeiter, sondern auch alle Verwaltungskräfte zentrale und nicht standortbezogene Aufgaben. Diese Entwicklung wurde durch die Schaffung neuer Organisationsstrukturen zur Organisation und Durchführung der Online-Kurse verstärkt.

Vor diesem Hintergrund muss eine Transformation der vhs, muss die Verschlinkung bei der gesamten Volkshochschule auf verschiedenen Ebenen ansetzen. Es ist ganz bewusst nicht einfach von „Sparmaßnahmen“ die Rede. Das würde zu kurz greifen, es geht vielmehr um strukturelle Grundsatzentscheidungen.

---

<sup>3</sup> Hier sind nur die sozialversicherungsrechtlich Beschäftigten gemeint, nicht die freiberuflichen Dozenten, die auf Honorarbasis beschäftigt werden und deren Bezahlung davon abhängt, ob der Kurs oder die Veranstaltung stattfindet oder nicht.

### 3.1 Kern- und Zusatzbereich

Die vhs hat als gemeinnützige Bildungseinrichtung einen umfassenden Bildungsauftrag und ist daher mit ihrem Angebot und ihren Aktivitäten sehr breit aufgestellt. Neben den „klassischen“ vhs-Fachbereichen wie Politik und Gesellschaft, Kultur und Kreativität, Bewegung und Gesundheit, Fremdsprachen, Deutsch und Integration sowie Beruf und Medien macht sie Angebote in Bereichen wie Grundbildung, Schülerhilfe, Nachmittagsbetreuung an Schulen und der beruflichen Weiterbildung für kleine und mittelständische Unternehmen. Sie ist Trägerin der Abendrealschule und des Abendgymnasiums. Die unterschiedlichen Arbeitsfelder weisen verschiedene Ertrags- und Kostenstrukturen auf. Nicht jede der genannten Sparten trägt sich selbst. Seit gut 10 Jahren gibt es eine Kosten- und Leistungsrechnung in Gestalt einer Vollkostenrechnung, die alle Sparten abbildet. Die Allgemeinkosten werden nach Maßgabe der durchgeführten Unterrichtseinheiten auf die einzelnen Bereiche verteilt. Nicht nur die Kosten werden umgelegt, sondern auch bestimmte Erträge: Die nicht zweckgebundenen Zuschüsse wie der Landeszuschuss und die Trägerzuschüsse kommen allen Fachbereichen zugute. Leitendes Prinzip ist das der Querfinanzierung.

Betrachtet man die Arbeitsfelder der vhs genauer, so kann man einen Kernbereich der vhs-Tätigkeit definieren, den eine vhs „bedienen“ muss, um sich Volkshochschule nennen zu können. Außerdem gibt es Zusatzbereiche, die nicht jede Volkshochschule anbietet. Diese Unterscheidung beinhaltet keine Aussage über die gesellschaftliche Relevanz der einzelnen Tätigkeitsbereiche, sondern knüpft an Kosten- und Finanzierungsstrukturen an. Zum Kernbereich gehören die oben genannten, „klassischen“ vhs-Fachbereiche, in denen auch quantitativ ein bestimmtes Angebot gemacht werden muss. Die förderungsfähigen Unterrichtseinheiten, die die Grundlage für die Berechnung des Landeszuschusses bilden, stammen nahezu vollständig aus diesen Fachbereichen.

Unterstützungskurse für Schülerinnen und Schüler, die Angebote im Ganztagesbereich der Schulen, maßgeschneiderte Angebote für Firmen, Projekte wie das Grundbildungszentrum oder die Abendschulangebote würden danach dem Zusatzbereich zuzuordnen sein. Für diese Bereiche gibt es keinen allgemeinen Landeszuschuss. Die Unterrichtseinheiten, die hier durchgeführt werden, sind „nicht-förderungsfähig“. Zwar gibt es teilweise dafür gesonderte, direkte Zuschüsse. Diese Zuschüsse decken oft jedoch nicht alles ab, so dass diese Finanzierungslücke über eine Querfinanzierung aus anderen Bereichen geschlossen werden muss (z.B.: Projekte mit Eigenfinanzierungsanteil, Verwaltungs- und Werbekosten im Bereich der Abendschulen). Teilweise können in diesen Bereichen keine oder nur geringe Erträge aus Gebühren erzielt werden (z.B. bei Angeboten im Bereich der Grundbildung).

2019, das letzte Jahr vor der Corona-Pandemie, erlaubt einen guten Einblick in die Ertrags- und Kostenstrukturen des so definierten Kern- und Zusatzbereichs. Das Jahresergebnis 2019 war fast ausgeglichen, nur ein geringer Fehlbetrag in Höhe von T€ 7 war zu verzeichnen. Die Sparten des Kernbereichs erzielten ein positives Ergebnis in Höhe von T€ 15, die des Zusatzbereichs waren insgesamt mit T€ -22 defizitär.

Vor diesem Hintergrund wird Folgendes vorgeschlagen:

- Die Mitgliederversammlung legt unter Berücksichtigung der gesellschaftlichen und bildungspolitischen Bedeutung der einzelnen Aufgabenfelder fest, welche Zusatzbereiche weiter durchgeführt werden sollen und welche nicht.
- Vor dem Hintergrund der vollständigen, tatsächlichen Kosten, die in diesen Zusatzbereichen anfallen, beschließen die Träger, in welcher Höhe sie diese Zusatzbereiche mit Zuschüssen unterstützen möchten.
- In gleicher Weise wird der Zuschussbetrag für den Kernbereich festgelegt.

Für diesen Vorschlag spricht:

- Die tatsächlichen Ertrags- und Aufwandsstrukturen werden transparenter und können gezielter beeinflusst werden. Eine Querfinanzierung quasi „per Gießkanne“ über alle Angebotssparten hinweg verdeckt diese Strukturen.
- Es werden klarere Entscheidungen möglich: Besonders kostengünstige Angebote oder sogar kostenfreie Kurse beispielsweise im Bereich der Grundbildung können weiter angeboten werden, wenn die Finanzierung für genau diese Kurse durch Zuschüsse oder andere Erträge gedeckt ist.
- Gleiches gilt für Projekte: Soll und kann ein Projekt mit einem hohen Eigenfinanzierungsanteil überhaupt beantragt und durchgeführt werden?

### **3.2 Optimierung der einzelnen Angebotsbereiche im Kernbereich**

In ähnlicher Weise sollten die Angebote im Kernbereich überprüft und optimiert werden. Auch innerhalb eines Fachbereichs gibt es Teilbereiche, die durch andere Angebotsbereiche mitfinanziert werden, weil sie möglicherweise nicht ertragreich sind oder aber hohe Kosten verursachen. Es findet also eine Form von „Binnen-Querfinanzierung“ auf Fachbereichsebene statt.

Vorgeschlagen wird unter diesem Aspekt:

- Überprüfung der Ertrags- und Aufwandsverhältnisse der Teilbereiche und ggf. Verkleinerung und Kürzung dieser Bereiche.
- Steigerung der Deckungsbeiträge durch Neukalkulation der Gebühren und Honorare.
- Überprüfung insbesondere der zusätzlichen Raumkosten, die für Angebote in einzelnen Teilbereichen anfallen.
- Überprüfung der Stellenanteile, die den einzelnen Sparten zugeteilt sind.

Wenn es das Ziel ist, die vhs insgesamt zu verschlanken, so muss mittelfristig auch der Personalbestand sozialverträglich angepasst werden, wenn beispielsweise bestimmte Bereiche oder Teilbereiche nicht fortgeführt werden oder aber andere dazukommen. Kosteneinsparungen in diesem Bereich sind unter anderem auch aus arbeitsrechtlichen Gründen nur mittelfristig möglich. In jedem Fall sollte die Personalplanung die Fluktuation durch Ruhestandseintritte berücksichtigen.