



Sachvortragende/r	Amt / Geschäftszeichen
Steffen Chill	Geschäftsbereich Oberbürgermeister

Sachbearbeiter/in: Doris Neugebauer

Neustrukturierung der Honorar- und Entgeltordnung der Volkshochschule Schwabach
Anlagen:

Beratungsfolge	Termin	Status	Beschlussart
Hauptausschuss	27.04.2021	nicht öffentlich	Beschlussvorschlag
Bildungs- und Kulturausschuss	14.06.2021	nicht öffentlich	Beschlussvorschlag
Stadtrat	25.06.2021	öffentlich	Beschluss

Beschlussvorschlag:

Die Vorschläge zur Änderung der Honorar- und Gebührenordnung werden angenommen. Die Volkshochschule wird beauftragt bis zur nächsten Sitzung des Bildungs- und Kulturausschusses einen mit dem Rechtsamt abgestimmten beschlussfähigen Entwurf für eine neue Honorar- und Gebührenordnung zur Beratung und danach dem Stadtrat zum Beschluss vorzulegen.

Finanzielle Auswirkungen	X	Ja		Nein
Kosten lt. Beschlussvorschlag				Höhere Honoraraufwendungen werden durch höhere Gebühren finanziert.
Gesamtkosten der Maßnahme davon für die Stadt				
Haushaltsmittel vorhanden?				
Folgekosten?				

Klimaschutz			
I. Entscheidungsrelevante Auswirkungen auf den Klimaschutz:		II. Wenn ja, negativ: Bestehen alternative Handlungsoptionen?	
	Ja, positiv*		Ja*
	Ja, negativ*		Nein*
X	Nein		

*Erläuterungen dazu sind im Sachvortrag aufzuführen.

I. Zusammenfassung

Die derzeit gültige Honorar- und Entgeltordnung trat am 01.01.2016 in Kraft und wurde im Herbst 2019 mit redaktionellen Anpassungen versehen. In ihr werden die Höhe des Regelhonorars, die Berechnung der Kursgebühren sowie die Ermäßigungstatbestände geregelt. Sie soll neu strukturiert und auf der Basis von nachvollziehbaren und vergleichbaren Parametern aufgebaut werden, um einfacher, transparenter und zukunftsfähiger zu werden.

II. Sachvortrag

Schon vor Beginn der Corona-Pandemie wurde deutlich, dass die Honorar- und Entgeltordnung der Volkshochschule in einigen Punkten Schwächen aufweist. Während der Krise wurden die Nachteile z.T. noch deutlicher. Im Wesentlichen fallen folgende Punkte ins Auge:

- Die Höhe des Regelhonorars beruht nicht auf einer nachvollziehbaren Vergleichsgröße und wird auch nicht parallel zur Entwicklung einer Vergleichsgröße angepasst.
- Zur Qualitätssicherung wird aktuell den Dozent*innen für besuchte Fortbildungen ein Honoraraufschlag von 1,- Euro je Unterrichtseinheit gewährt. Das jetzige System fördert damit vor allem diejenigen Dozent*innen, die viel Unterrichtsleistung erbringen. Der Anreiz für Dozent*innen, die gerade neu einsteigen oder aus inhaltlichen Gründen geringere Unterrichtsleistung erbringen, sich aktiv fortzubilden bleibt somit gering. Zur nachhaltigen Qualitätssicherung ist es aber notwendig, dass möglichst viele Dozent*innen ihre Kompetenzen (vor allem für den Online-Unterricht) ausbauen und weiterentwickeln.
- Zur Bewältigung der sprunghaften Erhöhung des Online-Unterrichtes und des damit verbunden gestiegenen Mehraufwandes für die Dozent*innen (technische Betreuung von virtuellen Kursräumen, Umstellung der Didaktik, Einarbeitung in die Lernplattform etc.) gewähren wir für diese Kursformate vorübergehend ein erhöhtes Honorar an die Dozent*innen, die entsprechende Weiterqualifizierungen bereits absolviert haben. Dies muss spätestens zum Haushaltsjahr 2023 auf das Regelhonorar zurückgeführt werden, führt aber vorübergehend zu einem leicht erhöhtem Honoraraufwand.
- Die Höhe der Gebühren wird für die unterschiedlichen Fachbereiche verschieden berechnet. Dies war der bisherigen Auffassung geschuldet, dass die verschiedenen Bereiche jeweils auch spezifische Aufwendungen haben. So ist der Bereich Gesundheit mit höheren Gebühren versehen als der Bereich Sprachen, da wir bisher höhere Aufwendungen für Mieten oder Material angenommen haben. Gerade im Sprachbereich sind aber in den letzten Jahren die Anforderungen an den Unterricht deutlich gestiegen. Hier wird verstärkt mediengestützt unterrichtet, was zu erhöhten Aufwendungen für die Beschaffung und den Unterhalt von Medientechnik (z.B. Touch-Screens) geführt hat. Auch werden vermehrt Lizenzen für digitales Unterrichtsmaterial oder Lernplattformen benötigt. Im Bereich Kultur und Gestalten müssen wir nur an die erheblichen Aufwendungen für die Verlagerung des Brennraums in die Schule am Museum erinnern. Mehraufwendungen für Mieten und Unterhaltsreinigung betreffen inzwischen alle Fachbereiche gleichermaßen. Eine unterschiedliche Berechnung der Gebühren ist deshalb nicht mehr gerechtfertigt und

zeitgemäß.

- Allgemeine Preissteigerungen, die sich in den Betriebskosten bemerkbar machen, sind bisher nicht auf die Gebühren umgelegt worden. Dies hat zur Folge, dass sich die Deckung des Aufwandes im Regelbudget sukzessive verschlechtert. Eine Mindestdeckung als Instrument der Steuerung des Budgets wurde bisher nicht vereinbart.
- Die derzeitige Gebührenstruktur ist aufgrund der unterschiedlichen Berechnung für die einzelnen Fachbereiche wenig transparent für die Teilnehmer*innen. Da in der Berechnung bereichsbezogene Prozentaufschläge und ein allgemeiner Festbetrag einbezogen werden, ergibt sich, dass kürzere Kurse überproportional teurer und sehr lange Kurse deutlich günstiger als die Durchschnittsgebühr sind. Dieses Vorgehen bewertet die Angebote auf der Grundlage des zeitlichen Umfangs und vernachlässigt teilweise die bildungsrelevanten Inhalte und deren Bedeutung.
- Die Berechnung der Kursgebühren ist bisher mit einem vergleichsweise hohen manuellen Bearbeitungsaufwand verbunden. Für jeden Kurs muss die Gebühr anhand mehrerer Parameter (Fachbereich, Minuten je Tag, Mindestteilnehmerzahl) ermittelt werden.
- Die Ermäßigungstatbestände sind unspezifisch und richten sich nicht nur an finanziell eingeschränkte Teilnehmer. Die Abgrenzung von Unterstützungsangeboten für Menschen mit geringer finanzieller Leistungsfähigkeit und zielgruppenspezifischen oder besonders bildungsrelevanten Angeboten ist nicht deutlich definiert.

Eine Neufassung der Honorar- und Gebührenordnung soll diese Probleme beseitigen und in der Zukunft die Ermittlung der Sätze vereinheitlichen und vereinfachen. Dafür sollen folgende Änderungen erfolgen:

- Das Honorar für eine Unterrichtseinheit soll sich an den Grundgehaltssätzen der Besoldungsordnung A für Gymnasial-, Real- und Förderschullehrer in Bayern orientieren. Bezugspunkt wäre dann die Besoldungsgruppe A13 Stufe 5 ohne weitere Zuschläge und Weihnachtsgeld. Die Jahressumme wird durch die Jahresarbeitsstunden (Kalendertage minus 116 Wochenend-/Feiertage minus 30 Urlaubstage mal 8 Arbeitsstunden = 1.752 Jahresarbeitsstunden) geteilt. Die Anpassung der Honorare erfolgt jährlich zu Beginn eines Haushaltsjahres auf Basis der Besoldungstabelle des Vorjahres.

Das ermittelte Stundenentgelt wird auf eine Unterrichtseinheit (= 90 Minuten) hochgerechnet und auf 0,10 Euro kaufmännisch gerundet. Anhand der für das Haushaltsjahr 2022 relevanten Besoldungstabelle 2020 ergäbe sich ein Regelhonorar von 47,10 Euro pro Unterrichtseinheit (aktuell liegt es bei 45,- Euro). Für besondere Angebote (z. B. Vorträge) sollte ein Honorar bis zur 10-fachen Höhe des Regelhonorars durch die Leitung der Volkshochschule vereinbart werden können. Darüberhinausgehend bedarf es der Genehmigung durch die Amtsleitung. Sach-, Reise- und Übernachtungskosten können gesondert vereinbart werden.

- Die Betriebskosten ermitteln sich aus den Aufwendungen im Regelbudget. Im Mittel wird dieses Regelbudget zu ca. 60 % aus den Gebühreneinnahmen im Regelangebot

gedeckt. Weitere Deckungsbeiträge wurden über die Integrationskurse, die staatlichen Förderungen und sonstige Einnahmen erwirtschaftet.

Für das HH-Jahr 2022 planen wir mit einem Aufwand im Regelbudget in Höhe von 460.000 Euro, soweit die o.g. Honorarerhöhung beschlossen wird und eine Erhöhung des Betriebskostenanteils von ca. 3 % im Vergleich zu den Durchschnittsbetriebskosten 2017 – 2019 eingerechnet wird. Wir streben an, die Aufwendungen im Regelbudget durch die Gesamteinnahmen zu 100 % zu decken. Eine höhere Deckung führt – wie bisher – zu einem Übertrag von Budgetresten, eine Unterdeckung wird in das nächste Haushaltsjahr budgetmindernd übernommen.

Aus diesen Planungen heraus müssten 276.000,- Euro (60 % von 460.000,- Euro) aus dem Regelangebot erwirtschaftet werden. Bei einem geplanten Mindestleistungsumfang von 4.200 durchgeführten Unterrichtseinheiten im Jahr müssen somit je Unterrichtseinheit mindestens 66,- Euro erwirtschaftet werden. Abzüglich des Honoraranteils von 47,10 Euro verbleibt rechnerisch ein Betriebskostenanteil je Unterrichtseinheit in Höhe von 18,90 Euro.

Die verbleibenden 40 % im Aufwand werden in erste Linie durch die Einnahmen in den Integrationskursen (Teilnehmerbeiträge, Verwaltungskostenpauschale BAMF) und der staatlichen Förderung (EbFöG) erwirtschaftet. Während wir bei den Integrationskursen mit einer Verschlechterung der Deckung rechnen müssen, wird die staatliche Förderung über das Erwachsenenbildungsförderungsgesetz in 2021 nochmals angehoben. Für 2022 ist eine weitere Steigerung geplant, aber aufgrund der Corona-Pandemie noch nicht vom Landtag verabschiedet. Selbst bei einem leicht verringertem Leistungsumfang in Vergleich zu den Jahren 2017 bis 2019 sind Mehreinnahmen zu erwarten.

- Die anteiligen Betriebskosten sollen zukünftig über den Verbraucherpreisindex angepasst werden. Um dies zu Beginn eines Haushaltsjahres wirksam umsetzen zu können, soll – analog zu den Honoraren - der Wert des Vorjahres herangezogen werden. Maßgeblich sind die Daten des Bundesamtes für Statistik.
- Über den errechneten Deckungsbeitrag je Unterrichtseinheit kann dann über die Mindestteilnehmerzahl die Gebühr je Unterrichtseinheit ermittelt werden. Bei einer Mindestteilnehmerzahl von 10 Personen ergäbe sich so z.B. pro Unterrichtseinheit eine Gebühr von 6,60 Euro. Diese Gebühr wird mit den Gesamtunterrichtseinheiten des Kurses multipliziert. Das Ergebnis wird kaufmännisch auf 0,50 Euro gerundet, um größere Rundungssprünge zu vermeiden.

Die Gebühr steigt mit zunehmender Dauer des Kurses somit gleichmäßig an. Im Vergleich zur jetzigen Berechnung ist die Gebühr nicht mehr von der Dauer eines Kurses abhängig und wird auch nicht mehr für die einzelnen Fachbereiche unterschiedlich ermittelt. Damit werden die bisherigen Ungleichheiten sowohl in der zeitlichen Komponente als auch über die verschiedenen Fachbereiche hinweg beseitigt.

Für alle zeitlichen Konstellationen würden sich ab dem vierten bis fünften Kurstag die Gebühren zum jetzigen Stand erhöhen. Darunter ergeben sich niedrigere Gebühren. Im Mittel ergibt sich eine Erhöhung von ca. 7 % bei den Sprachen und von ca. 1,5 %

im Bereich Gesundheit für eine Unterrichtseinheit. Mit zunehmender Kursdauer fällt die Erhöhung überdurchschnittlich aus. Dennoch bleiben wir im Vergleich zu anderen Volkshochschulen im mittleren Bereich, wenn auch die Vergleichbarkeit der Angebote nur bedingt möglich ist, da jede Volkshochschule anders kalkuliert und auch unterschiedlich finanziell bezuschusst wird.

- Die Ermäßigungstatbestände richten sich derzeit nicht nur nach der finanziellen Leistungsfähigkeit des Teilnehmenden. Begünstigt werden auch Schüler, Studenten und Auszubildende, Inhaber der Ehrenamts- oder Jugendleiterkarte sowie aktive Dozentinnen und Dozenten, ohne dass deren finanzieller Leistungsfähigkeit berücksichtigt wird. Dies wäre auch organisatorisch nicht zu bewerkstelligen und datenschutzrechtlich problematisch. Derzeit nicht erfasst sind Absolventen eines freiwilligen sozialen oder ökologischen Jahres, des Bundesfreiwilligendienstes oder auch Au-pairs, die aus unserer Sicht mit Schülern, Studenten und Auszubildenden gleichzusetzen wären. Für reine Kinderkurse gibt es in der bisherigen Honorar- und Entgeltordnung eine eigene Gebührenberechnung.

Ermäßigungen sollen aber die Teilhabe an Angeboten der Volkshochschule vor allem denjenigen ermöglichen, die nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen. Dies trifft abschließend auf jeden Fall auf Empfänger von Sozialleistungen wie ALG I und II, Wohngeld, Hilfen zum Lebensunterhalt oder Grundsicherung zu. Dies kann auch durch den Schwabach-Pass oder evtl. auch Bescheide nachgeprüft und dokumentiert werden. Einbeziehen sollte man auch noch Empfänger von Berufsausbildungsbeihilfen (BAB) oder BaFöG. Diese sollen auch in Zukunft in den Genuss von Ermäßigungen kommen. Unser Vorschlag lautet hier 50 % der Kursgebühr.

Im Unterschied zu den Ermäßigungen, die den Zugang zum Angebot für alle ermöglichen sollen, die sich einen Kurs sonst nicht leisten könnten, sind zielgruppenspezifische Angebote (z.B. Bereich Migration, Menschen mit Behinderung) oder besonders bildungsrelevante Themen mit einer hohen gesellschaftlichen Relevanz (z.B. politische Bildung, Bildung für nachhaltige Entwicklung) gesondert zu betrachten. Diese Angebote sollen im Sinne des Leitbildes die Selbstbestimmung und Selbstverantwortung im besonderen Maße verwirklichen und z.B. Grundlagen für einen beruflichen Einstieg schaffen (z.B. Grundbildungsangebote für Alphabetisierung, Vorbereitung auf Schulabschlüsse) oder in der demokratischen Auseinandersetzung eine reflektierte Meinungsbildung ermöglichen und bürgerschaftliches Engagement fördern (z.B. Kurse für Ehrenamtliche, Interkulturelle Kompetenz). Der Zugang zu diesen Angeboten sollte für die Zielgruppen bzw. Interessierten möglichst niederschwellig sein und kann deshalb nicht wie ein regulärer Kurs kalkuliert werden. Hierfür werden im Budget auch gesondert Mittel eingeplant, um diese Angebote in besonderer Weise zu unterstützen und zu ermöglichen.

Grundsätzlich sehen wir in den Fachbereichen Schulabschlüsse und Grundbildung diese besondere Situation gegeben. Dort sollten die Angebote immer mit einem Abschlag von 10 % auf die UE-Gebühr kalkuliert werden. Empfänger von Transferleistungen im Sinne der o. a. Ermäßigungstatbestände können diese zusätzlich nutzen.

Geförderte Angebote und Projekte können kostenfrei angeboten werden. Vorträge im Bereich Politik, Gesellschaft und Umwelt sollen unabhängig vom tatsächlichen Aufwand mit einer Gebühr/Eintritt von 5,00 Euro ausgeschrieben werden, soweit sie nicht zu mindestens 75 % aus anderen Quellen gefördert werden (z.B. Projektförderung des Kultusministeriums). Ansonsten können sie kostenfrei bleiben. Darüber hinaus können bei Angeboten, die in Kooperation mit anderen Bildungsträgern oder Organisationen durchgeführt werden, eigene Gebühren vereinbart werden.

Benefit-Aktionen, die z.B. über die Schwabach-Card ermöglicht werden können, sollten zielgerichtet, zeitlich beschränkt und nicht mehr als 3 % der Kursgebühr ausmachen. Diese Maßnahmen sind als Marketingmaßnahmen zu betrachten und sind keine Ermäßigungen und Zielgruppenangebote.

- Für die Dozentinnen und Dozenten wurde bisher ein Anreizsystem zur persönlichen Weiterentwicklung über das Honorar geboten. Wer sich regelmäßig fortgebildet hat, hatte Anspruch auf ein erhöhtes Honorar. Ziel ist nun eine gezielte und direkte Förderung unabhängig von der geleisteten Stundenzahl. Um eine möglichst vergleichbare und einheitliche Qualitätssicherung zu erreichen, soll diese Förderung in erster Linie für das Fortbildungsangebot „kursif“ des Bayerischen Volkshochschulverbandes gelten. Wir streben an, den aktiven Dozentinnen und Dozenten den Besuch der Grundlagenseminare 1 und 2 einmalig voll zu finanzieren sowie einen fachbezogenen Themenkurs im Jahr mit 50 % zu bezuschussen. Das Fortbildungsbudget für Dozent*innen wird insgesamt für alle auf 1.000,- Euro im Kalenderjahr begrenzt.

Zusammengefasst ergeben sich mit der Einführung einer neuen Honorar- und Gebührenordnung folgende Vorteile:

- Das Honorar orientiert sich an einer vergleichbaren Berufsgruppe und passt sich deren Lohnentwicklung an.
- Die Betriebskostenanteile werden an die allgemeine Preisentwicklung gekoppelt, um eine strukturelle Budgetverschlechterung zu vermeiden.
- Alle Gebühren beruhen auf einer einfachen, nachvollziehbaren und transparenten Grundlage.
- Es gibt eine Vereinbarung zum Mindestleistungsumfang und dem Deckungsgrad im Regelbudget, die als Steuerungsinstrument für die Budgetplanung dienen.
- Die Qualitätssicherung im Bereich Dozenten wird zielgerichteter und finanziell planbar.

Die Steuerungsmöglichkeiten für die politische Ebene werden mit diesem Vorschlag verändert. Während bisher die einzelnen Sätze für Honorare und Gebühren diskutiert und verabschiedet wurden, sind zukünftig das Regelbudget, der Leistungsumfang und der Deckungsbeitrag die Entscheidungsgrößen und begrenzen den Handlungsspielraum im operativen Geschäft. Eine Dynamisierung für die Honorare und Betriebskosten kann ohne Verlust der politischen Gestaltungsmöglichkeiten eingeführt werden, flexibilisiert aber die Gestaltungsmöglichkeiten des Angebotes. Die dynamischen Anpassungen der Honorare und

Betriebskosten anhand der vorgeschlagenen Indexwerte werden über die Gebühren kostenneutral ausgeglichen. Erhöhungen der Aufwendungen für die Bildungsarbeit bedürfen wie bisher der Abstimmung mit den politischen Gremien.

III. Kosten

Das Regelbudget erhöht sich. Die Deckung des Regelbudgets soll zu 100% durch die Einnahmen erfolgen. Der Vorschlag bleibt somit kostenneutral.

IV. Klimaschutz

Der Sachvortrag hat keine Auswirkungen auf den Klimaschutz.