

Public Value als Zukunftskriterium für die Volkshochschulen?

Was bedeutet Public Value?

Der Begriff Public Value hat in jüngster Zeit Aufnahme in die öffentliche Diskussion über den Umweg der Medienpolitik genommen. Die englische BBC hat den Ansatz für sich rezipiert und in ihre strategische Ausrichtung in Form des Public Value Test mit aufgenommen, der mittlerweile unter dem Druck der EU-Kommission auch für die Online-Angebote im öffentlich-rechtlichen Rundfunk der Bundesrepublik Deutschland diskutiert wird.

Grundsätzlich ist der Ansatz, zurückgehend auf den Harvardökonom Mark H. Moore, jedoch für alle Bereiche öffentlicher Angebote in Anwendung zu bringen. Moore versteht unter Public Value ein Management öffentlicher Dienste, dass Nutzer und Anbieter gemeinsam an der Zielerreichung der Institution arbeiten lässt. Kriterien sind der gemeinsam zu definierende Nutzen und die Abgrenzung zu Wettbewerbern. Dabei geht es um die aktive Teilhabe der (potentiellen) Nutzer von Angeboten im öffentlichen Sektor als Ideengeber, Konsumenten, Nutznießer von Organisation im Sinne eines kooperativen Verständnisses. Öffentliche Einrichtungen bedienen in diesem Verständnis nicht zuvorderst materielle Produktwünsche (dazu gehören auch Dienstleistungen), sondern die Erwartungen an öffentliche Einrichtungen als öffentliche Einrichtungen. Der Fokus liegt auf der Förderung des Gemeinwohles. Public Value berücksichtigt den Wandel und die Prozesshaftigkeit des öffentlichen Lebens und die Rückwirkung auf die Institution.

Knappe Ressourcen und zunehmender Wettbewerb lassen allenthalben die Frage nach der Sinnhaftigkeit öffentlicher Einrichtungen aufkommen. Sie stehen in der Konkurrenz zu kommerziellen Anbietern und sie unterstehen den Anforderungen der Nutzerinnen und Nutzer. Deswegen fordert Moore die Adaption neuer Herausforderungen und innovativer Lösungen in der Gemeinwohlperspektive.

Unternehmerische Verantwortung und Gemeinwohlperspektive

Zunächst einmal ist unbestritten zu konstatieren, dass über ein ökonomisches Verständnis in öffentlichen Einrichtungen die Effizienz und die Effektivität gesteigert wurden. Nun ist es aber wichtig darauf hinzuweisen, dass öffentliche Einrichtungen nicht auf diesen Level verharren können und dürfen, da sie sich sonst allein ökonomischen Kriterien unterwerfen. Eine effiziente Verwaltung, die das Gemeinwohl als oberstes Ziel in den Fokus nimmt, wäre, so Timo Meynhardt und Simon Vaut, „mit Blick auf gesellschaftliche Wertschöpfung [...] sehr viel positiver besetzt als es heute im öffentlichen Sprachgebrauch üblich ist.“ Ein auf Public Value ausgerichtetes öffentliches Management umfasst einen weitaus integrativeren und auch politischeren Anspruch als allein mit der Engführung auf den wirtschaftlichen Ertrag. Die Fragen nach den Ressourcen dürfen nach Ansicht der beiden Autoren dabei selbstverständlich nicht ausgeblendet werden: „Eine differenzierende Betrachtung

gesellschaftlicher Nutzenstiftung muss ganz sicher unternehmerisch angepackt werden. Die sinnstiftende Rückbesinnung auf gesellschaftliche Bedürfnisse ist beileibe keine Luxusdebatte. „Public Value“ ist dabei ein attraktiver Kompass in bewegten Zeiten.“ Der Perspektive von Public Value kommt eben die Aufgabe zu, mit wirtschaftlicher und sozialer Vernunft zu handeln. Nochmals Meynhardt und Vaut: „Werte für die Gemeinschaft zu schaffen ist demnach keine Frage der Überzeugungen, sondern folgt immer wieder der Einsicht, dass man nicht *nicht* gesellschaftlich handeln kann. Dies ist zunächst immer eine individuelle Erkenntnis und lässt sich nicht an ‚Organisationen‘ delegieren.“ Meynhardt und Vaut sprechen von einem übergreifenden handlungsleitenden Gedanken: „Während der Personengruppen-Ansatz auf einen ‚Wert‘-Beitrag für eine bestimmte Anzahl beziehungsweise einen bestimmten Kreis von Personen zielt, ist der Public-Value-Ansatz auf einen ‚Wert‘-Beitrag für eine unbestimmte Anzahl oder einen unbestimmten Kreis von Personen gerichtet. In der Abwägung zwischen spezifischen Interessen bildet [...] der Gedanke an die Allgemeinheit den Kristallisationspunkt für Entscheidungen.“

Public Value als Kriterium bringt einen individuellen Nutzen, verbindet den aber mit Interessen des Individuums im Rahmen der sozialen Bezüge. Dieser gesellschaftliche Mehrwert wird ganz wesentlich von den (potenziellen) Nutzern als gesellschaftliche Subjekte definiert. Der Unterschied zum Konsumenten als Prosumenten – der ja ebenfalls als Co-Produzent auftritt – liegt in der sozialen Dimension. Indem der Prosument in der Offenlegung seiner Konsumpräferenzen die Herstellung eines (individuell auf ihn zugeschnittenen) Produktes ermöglicht, repräsentiert der Co-Produzent im Rahmen des Public Values stellvertretend die Gesellschaft und deren Wohlfahrt.

Volkshochschule und Gemeinwohlorientierung

Dass die Volkshochschulen zur kommunalen Daseinsfürsorge gehören, können sie als Chance begreifen und im Sinne des Public Value ein deutliches Ja zum öffentlich Auftrag sprechen. Gemäß diesem Auftrag ist den Verantwortlichen angesichts der knappen Ressourcen bewusst, dass die Arbeit effektiv (Machen wir das Richtige?), effizient (Machen wir das Richtige richtig?) und qualitativ (Machen wir das Richtige richtig gut?) gestaltet sein muss. Hier liegt kein Unterschied zu Wirtschaftsbetrieben; die Erfahrungen und Methode des Managements sollten gerne aufgenommen und appliziert werden. Sie dienen der Zielgerichtetheit der Arbeit. Effizientes und effektives Arbeiten ist das eine, der Schritt in eine Gemeinwohlorientierung wäre in diesem Sinne folgerichtig. Die öffentliche Bildungseinrichtung sollte auf dem Fundament guter Arbeit die Gemeinwohlorientierung im Blick haben und darin ihre ureigene gesellschaftliche Funktion sehen. Das ist ihre Art der Wertschöpfung.

Fest im Denken der Allgemeinheit verbunden ist die Volkshochschule als Einrichtung für das Gemeinwohl, das ist schon terminologisch impliziert. Aber in Zeiten der knappen Ressourcen und der Umbrüche auch und gerade im öffentlichen Leben wird die Frage nach dem gesellschaftlichen Nutzen durchaus legitim gestellt. Dem hat sich die öffentlich geförderte Erwachsenenbildung zu stellen, aber sie kann dies, wenn sie sich auf ihre Gemeinwohlorientierung besinnt, gelassen tun. Natürlich steht die Volkshochschule im Dienst der Teilnehmerinnen und Teilnehmer und es liegt auf der Hand, deren Bedarfe zu erheben, um die Bedürfnisse zu befriedigen. Und natürlich kann man in diesem Zusammenhang auch von den Teilnehmern als Kunden sprechen. Der Begriff verhilft zur Klärung, dass es sich bei den Programmen der Volkshochschulen um Angebote handelt, die sich nicht an den Vorlieben der Planenden, sondern an den Präferenzen der Teilnehmer orientieren. Kunden sind Kundige, die wissen was sie brauchen und es dem Anbieter ver„künden“. Das ist für die Definition des Public Value ein wichtiger Parameter, weil die Teilnehmer und

Teilnehmerinnen als Bürger definieren, warum und wozu sie die Volkshochschule im Gesamt der Bürgergesellschaft brauchen. Sie werden so zu mit Organisatoren und Mitverantwortern der Volkshochschularbeit und verhelfen zu einem Prozess ständiger Definierung der Gemeinwohlorientierung.

Qualitatives Wachstums als Wert

„Das Neue oder besser, die wieder stärker in den Vordergrund rückende Herausforderung‘ besteht darin, den Customer Value auch als mehrdimensionale gesellschaftliche Wertschöpfung (Public Value) zu begreifen“, so Timo Meynhardt und Remmert A. Stock. Die Volkshochschulen stellen sich die Frage nach den Bedürfnissen der Teilnehmer (hier zum Beispiel die Untersuchung von Barz/Tippelt zum Zielgruppenmarketing) und der Qualität der Angebote orientiert an den Ergebnissen (Lernerorientierte Qualität), da sie aber auch Teil des öffentlichen Bildungssystems sind und öffentlich gefördert sind, müssen sie sich die Frage nach der gesellschaftlichen Relevanz stellen und diese auch beantworten können. Meynhardt und Stock nennen das die „gesellschaftliche Wertschöpfung“, die sich aus der Antwort auf die Frage nach der „Funktion“ eines Unternehmens in der Gesellschaft ergibt, in unserem Zusammenhang also die Frage nach der Funktion der Volkshochschulen, eben nach ihrem Wert in und für die Gesellschaft. Wie sieht dieser mehrdimensionale Wert aus?

Gerade weil Wachstum heutzutage nicht mehr allein quantitativ gedacht werden sollte (und nach dem über dreißig Jahre alten Bericht des Club of Rome eigentlich auch nicht mehr gedacht werden kann), muss die qualitative Dimension des Wachstums viel stärker in den Blick genommen werden. Menschliches Leben an sich ist auf Wachstum und Entwicklung ausgerichtet, welches angesichts der genannten gesellschaftlichen Entwicklungen – der Grenzen des Wachstums – aber nicht mehr ausschließlich pecuniär und materiell betrachtet werden kann, sondern in zunehmender Bildung, das heißt persönlicher Weiterentwicklung verstanden werden muss. Lebenslanges Lernen und darin enthalten die Erwachsenenbildung ist in dieser Perspektive ein absoluter Wachstumsfaktor, zum Wohle des Subjekts wie auch mithilfe sozialer Netzwerke, der Gemeinschaft.

Das Spezifikum der Volkshochschule

Natürlich gibt es Konkurrenzen auf dem Weiterbildungsmarkt. Demzufolge ist zu fragen, was das Spezifische der Volkshochschularbeit ausmacht, das die öffentliche Förderung legitimiert. Professionell sind andere Anbieter auch, sie haben Qualitätszertifikate und gute ausgebildete Dozenten. Hier stehen die Volkshochschulen in einer positiven Konkurrenz, die sie auch in jedem Fall bestehen müssen. Aber es sind die Soft Skills, die bei den Volkshochschulen zu Buche schlagen. Ein paar seien genannt, die Liste ist garantiert erweiterbar:

- Den Volkshochschulen gelingt es, das gesamte Dreieck Lebenslangen Lernens abzubilden und das ist es, was sie von den privaten Anbietern unterscheidet und ihren Public Value auf dem Punkt gebracht ausmacht. Durch die Förderung sozialer Netzwerke und die flächendeckende Ein- und Anbindung ermöglichen sie informelle Formen des Lebenslangen Lernens; in ihren auf berufliche und fachliche Qualifikation ausgerichteten Angeboten (Sprachen, EDV, berufsorientierte Weiterbildung) ermöglichen sie funktionale Qualifikationen und in der Förderung von kultureller, historisch-politischer und persönlicher Entwicklung leisten die Volkshochschulen einen eminent gesellschaftlichen und sozialen Beitrag. Dieses Dreieck schützt vor der Engführung lebenslangen Lernens nur für eindimensionale Zwecke (beispielsweise

der Begründung von Flexibilität und Mobilität am Arbeitsplatz) und verdeutlicht den ganzheitlichen Ansatz öffentlich geförderter Erwachsenenbildung.

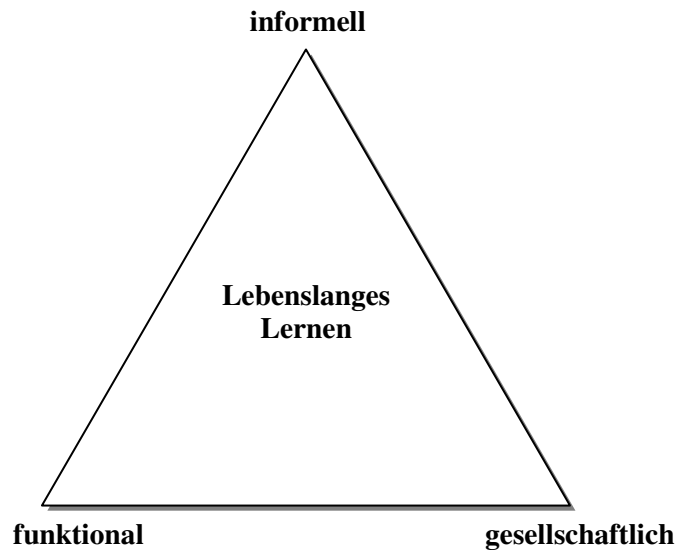


Abb. 1 Die Dimensionen Lebenslangen Lernens

- Volkshochschulen haben daran anschließend ein ganzheitliches Verständnis in ihrer Arbeit. Das heißt, der Mensch wird in seiner ganzen Begabung, musisch, kreativ und kognitiv betrachtet, über alle Generationen hinweg und inklusive sämtlicher Bildungs- und Sozialschichten. Der Grundansatz öffentlich geförderter Erwachsenenbildung will niemanden ausschließen, sondern ganz im Gegenteil integrierende und inklusive Angebote schaffen. Dass manche Programme zielgruppengerecht profiliert sind, steht dem nicht im Wege, ermöglichen doch Milieucluster das Aufdecken blinder Flecken und die genaue Definition der Bedarfe an Angeboten und Methoden. Darüber hinaus gibt es freilich ebenso Beispiele milieu- und generationenübergreifender Angebote, die dem Titel „Volks“hochschule im wahren Sinne des Wortes Gerechtigkeit widerfahren lassen.
- Mit knapp 1000 Einrichtungen erreichen die Volkshochschulen einen hohen Deckungsgrad im Land. Das heißt, die meisten Volkshochschulen sind mit geringem Aufwand zu erreichen, in der Stadt und auf dem Land. In diesem Sinne gibt es keine weißen Flecken auf der Deutschlandkarte der Erwachsenenbildung, von Leck bis Garmisch-Partenkirchen, von Aachen bis Zwickau.
- Volkshochschulen sind öffentliche Einrichtung, das heißt, sie stehen allen Interessierten zur Verfügung. Ihre Programme werden weitreichend publiziert, viele arbeiten in öffentlicher Trägerschaft oder als e.V. in enger Verbundenheit mit Kommunen etc. und bieten darüber ein hohes Vertrauenspotenzial.
- Volkshochschulen pflegen einen engen Kontakt zu Teilnehmern, Programmbeiräten, der Politik etc.. In der öffentlichen Verantwortung wird bisher bereits Public Value praktiziert, in den Programmbeiräten oder in Teilnehmerausschüssen, die ihre Fragen, Ideen und Wünsche einbringen. In vielen Trägervereinen oder Beiräten sitzen überdies Politikerinnen und Politiker, die selbstverständlich am Wohl des Standortes und an der Volkshochschule als Standortfaktor interessiert sind bzw. sein müssen.

- Volkshochschulen sind weder abhängig von Weltanschauungen und politischen Richtungen und sie sollten auch qua definitionem keine Renditeerwartungen pflegen. Denn das ist ja der Sinn der öffentliche Subvention, eine gute Erwachsenenbildung günstig anzubieten, so dass für jeden der Zugang möglich ist und unabhängig von dem, was geglaubt wird oder nicht (als kultureller Exklusion) bzw. in Ermöglichung der Teilnahme auch von Menschen in finanziell prekären Lebensverhältnissen (als materieller Exklusion).
- Die Volkshochschulen haben eine Geschichte und eine Tradition und sie sind international vernetzt. Beide Faktoren dürfen nicht gering geschätzt werden. Denn sie sind Teil der Qualität des Angebotes, weil sie sich einer supranationalen Idee verpflichtet fühlen und lange Erfahrungen mitbringen, die Entgrenzungen und Horizonterweiterungen ermöglichen.

Der Mehrwert der Volkshochschulen

Was der Ansatz des Public Value für die Volkshochschulen konkret bedeutet und welche Kriterien sich für ihre Zukunftsfähigkeit ergeben, lässt sich im Anschluss und in Weiterentwicklung von Abb. 1 anschaulich machen:

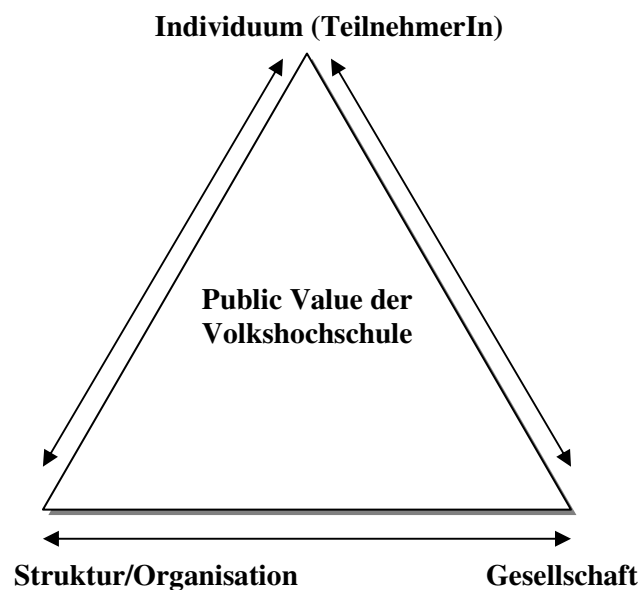


Abb.2 Public Value der Volkshochschule

Die Volkshochschule steht in ihrem Ergebnis und ihrer Durchführung in der Perspektive des Public Value in einer Art Dreiecksverhältnis zur Gesellschaft und dem einzelnen Bürger bzw. der Bürgerin. Sie hat sich folgende Fragen zu stellen:

1. Was wünscht der Bürger/die Bürgerin als Teilnehmer (Bedarfe)? Moore nennt diesen Umstand der Bedürfnisformulierung *Co-Production*.
2. Was braucht die Gesellschaft als Gesamt der BürgerInnen? Was braucht sie nicht?
3. Was kann und muss die Organisation leisten (im Hinblick auf die TeilnehmerInnen)? Was kann und muss sie nicht leisten bzw. was können andere besser und was sollen auch andere (kommerzielle Anbieter) besser tun? In der Terminologie von Moore spricht man hier von *Contestation*, dem Wettbewerb, dem sich öffentliche Einrichtungen ausgesetzt sehen.

Die Volkshochschule agiert im Fokus öffentlicher Verantwortung. Deswegen kann sie sich der Frage nach ihrer Gemeinwohlorientierung unterziehen. Der Hinweis auf das Gemeinwohl, den öffentlichen Wert, gilt der Politik, Volkshochschularbeit gut zu finanzieren (so dass sie dem Gemeinwohl entsprechen und nicht doch wieder auf die Rendite schielen muss) und erfordert gleichzeitig die Volkshochschule auf, ihre gesellschaftliche Verantwortung wahrzunehmen (was gleichzeitig ein Kriterium für das Programmangebot darstellt).

Die Ausführungen stellen in gewisser Weise ein Gedankenspiel dar, sie sollen eine Anregung bieten, die Zukunftsdiskussion der Volkshochschulen gerade in Zeiten knapper Kassen und Renditeerfahrungen zu führen. Public Value mag ein Kriterium sein, das Angebot der Volkshochschulen in der Öffentlichkeit zu legitimieren. Die Arbeit der Volkshochschulen kostet Geld und sie wird es immer tun. Aber ihr Wert in ihrem Beitrag zum Gemeinwohl (individuelle Wohlfahrt, Kumulationspunkte in Dörfern und Städten, Gemeinschaftserfahrung, berufliche Fortbildung, Familienbildung, Kinderbildung, Freude....usw.) ist groß, das sollten wir uns auch etwas kosten lassen.

Verwendete Literatur:

- *Mark H. Moore, Creating Public Value. Strategic management in government, Cambridge (MA) 1995/2005*
- *Timo Meynhardt /Simon Vaut, Die Renaissance der Gemeinwohlwerte, in: Berliner Republik 6/2007, 64-75*
- *Timo Meynhardt / Rimmert A. Stock, Customer Value und Public Value. Der Kundennutzen im Bauch der Gesellschaft, in: Marketing Review St. Gallen 1/2009, 53-57*
- *Richard Collins, Die BBC, das Internet und „Public Value“, in: APuZ 9-10/2009, 33-38*