

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

der Abgeordneten Hans-Henning Adler und Christa Reichwaldt (LINKE), eingegangen am 13.08.2012

Honorarkräfte und Arbeitsverträge an Ganztagschulen

Die Vertragsgestaltungen von außerschulischen Fachkräften an niedersächsischen Ganztagschulen sind nach wie vor vielfältig. Zahlreiche Fachkräfte werden über Dienstverträge beschäftigt, die nach Meinung von Experten jedoch in den allermeisten Fällen rechtlich fragwürdig erscheinen, da die Tätigkeiten der Fachkräfte einen relevanten Unterrichtsbezug aufweisen und somit ein Arbeitsvertrag anstelle eines Dienstvertrages geschlossen werden müsste. Systematisch wird nun zu Kooperationsverträgen gegriffen, bei denen der außerschulische Kooperationspartner für das Vertragsverhältnis mit der Fachkraft verantwortlich ist. Auch hier werden aber rechtliche Probleme gesehen, die vor dem Hintergrund des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes auch auf die Schulen bzw. das Land Auswirkungen haben können.

Diese ganze Problematik ist seit mehreren Jahren bekannt. Der Landesrechnungshof hat in seinem letzten Jahresbericht eine Stichprobenuntersuchung an Gymnasien unternommen und ist zu der Auffassung gelangt, dass Dienstverträge weiterhin vorrangig eingesetzt werden und die Landesregierung keine geeigneten Maßnahmen zur Herstellung der Rechtssicherheit bei den Vertragsverhältnissen ergriffen hat (Drs. 16/4800, S. 98).

In der Antwort auf eine Große Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen wird ersichtlich, dass zum Stichtag 01.03.2011 1 596 Arbeitsverträge und 4 510 Dienstleistungsverträge an den Schulen bestanden.

Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

1. Wie viele außerschulische Fachkräfte werden gegenwärtig auf der Grundlage eines unbefristeten Arbeitsvertrags beschäftigt?
2. Wie viele außerschulische Fachkräfte werden gegenwärtig auf der Grundlage eines mit Sachgrund befristeten Arbeitsvertrags beschäftigt?
3. Wie viele außerschulische Fachkräfte werden gegenwärtig auf der Grundlage eines sachgrundlos befristeten Arbeitsvertrags beschäftigt?
4. Wie viele außerschulische Fachkräfte werden gegenwärtig auf der Grundlage eines mit der Schule abgeschlossenen Dienstvertrags beschäftigt?
5. Wie viele außerschulische Fachkräfte werden gegenwärtig auf der Grundlage eines Kooperationsvertrags, der zwischen der Schule und einem außerschulischen Partner geschlossen wurde, beschäftigt?
6. Wie viele solcher Kooperationsverträge gibt es gegenwärtig?
7. Wer sind die Kooperationspartner der Schulen?
8. Wie viele der angestellten außerschulischen Fachkräfte sind sogenannte Aufstockerinnen/Aufstocker und bekommen zusätzlich zu ihrer Vergütung, die sie aufgrund ihrer Tätigkeit an der Schule erhalten, noch Sozialleistungen?
9. Laut einem Schreiben von Minister Dr. Bernd Althusmann an die Schulen vom Januar 2012 können bei „außerunterrichtlichen Angeboten, (...) die nach eigenem Konzept, ohne Abstimmung mit Lehrkräften, ohne Weiterführung von Unterrichtsangeboten, ohne Einfluss auf Notegebung und weisungsfrei durchgeführt werden“, Honorarverträge abgeschlossen werden.

- Wann findet nach Auffassung der Landesregierung ein außerunterrichtliches Angebot statt, ohne dass ein Unterrichtsangebot weitergeführt wird?
- a) Betrifft dies z. B. eine beliebige Sport-AG, obwohl dadurch der Sportunterricht weitergeführt wird, weil eine Sport-AG im Wesentlichen die gleichen Ziele verfolgt wie der Sportunterricht?
 - b) Betrifft dies z. B. eine jahrgangsübergreifende Theater-AG, wenn die AG für eine Schülerin/einen Schüler der AG eine Unterrichtsnahe aufweist? Wird diese Schülerin/dieser Schüler dann von der Teilnahme an der AG ausgeschlossen?
 - c) Betrifft dies z. B. jede Art einer AG mit MINT-Bezug, weil damit MINT-Verständnis grundsätzlich gefördert und damit der Unterricht der MINT-Fächer weitergeführt wird?
10. Das Land hat im Jahr 2004 Rahmenvereinbarungen mit möglichen Kooperationspartnern geschlossen. In diesen Vereinbarungen heißt es regelmäßig, dass die Kooperationspartner u. a. Regelungen zur gemeinsamen Evaluation, zur Einbeziehung in Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen oder zur Teilnahme an Konferenzen der Schule vereinbaren sollen. Das jüngste Rechtsgutachten der Landesregierung kommt zu der Auffassung, dass eine solche Einbindung in schulische Abläufe für einen Arbeitsvertrag und gegen einen Honorar- bzw. Kooperationsvertrag spricht. In den Musterkooperationsverträgen von Mai 2012, ausgearbeitet von der Landesschulbehörde als Vorlage für die Schulen, ist festgelegt, dass eine solche Einbindung nicht erfolgt. So wird beispielsweise in § 2 Abs. 2 die verpflichtende Teilnahme an Schulkonferenzen ausgeschlossen.
- a) Wie bewertet die Landesregierung die dargestellte Regelung aus den immer noch gültigen Rahmenvereinbarungen?
 - b) Strebt die Landesregierung eine Überarbeitung der Rahmenvereinbarungen an? Falls ja, in welcher Hinsicht?
 - c) Ist die Landesregierung der Auffassung, dass sie mit dieser Formulierung in den Rahmenvereinbarungen zur Rechtswidrigkeit von Kooperations- bzw. Honorarverträgen beigetragen hat?
11. Wer als Arbeitgeber Beiträge zur Sozialversicherung nicht abführt, kann nach § 266 a StGB zu einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder zu einer Geldstrafe verurteilt werden. Diesbezügliche Ermittlungen durch die Staatsanwaltschaft laufen bereits, weil bei allen Honorarkräften, die einen Anspruch auf einen Arbeitsvertrag (gehabt) hätten, die Sozialversicherungsbeiträge nicht entrichtet wurden. Sollte eine Schule oder ein Kooperationspartner also Unterrichtstätigkeiten oder unterrichtsnahe Tätigkeiten über Honorarverträge abwickeln, macht sich der Schulleiter bzw. der Kooperationspartner strafbar.
- a) Werden die schulischen Kooperationspartner über diese Rechtsgrundlage unterrichtet?
 - b) Teilt die Landesregierung die Auffassung, dass derjenige, der solche illegalen Vertragskonstruktionen nicht selbst, aber über Kooperationspartner organisiert oder solchen Verträgen zustimmt, sich selbst ebenfalls strafbar macht (bitte mit Begründung)?

(An die Staatskanzlei übersandt am 21.08.2012 - II/72 - 1460)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Kultusministerium
- 01-01 420/5-1460 -

Hannover, den 22.11.2012

Aufgrund der Einführung einer Genehmigungspflicht für Kooperations-, Arbeits- und Dienstleistungs- bzw. Honorarverträge durch den Erlass des Kultusministeriums „Einsatz von außerschulischen Partnern und Fachkräften im Zusammenhang mit ganztagspezifischen Angeboten“ (RdErl. d. MK v. 21.03.2012 - 14 - 03 211/27 (61) - VORIS 22410 -; SVBl. S. 260) bedürfen alle Vertragsabschlüsse der Schulen für ganztagspezifische Angebote seit dem 01.05.2012 der Zustimmung der

Niedersächsischen Landesschulbehörde (NLSchB). Die Bearbeitung der Genehmigungsanfragen erfolgt über ein Datenportal, in das die Schulen ihre zu genehmigenden Vertragsentwürfe einstellen. Die Beantwortung der Anfrage erfolgt auf der Grundlage des bei der NLSchB im Rahmen von Genehmigungsverfahren gesammelten Datenmaterials.

Den so gesammelten Daten kann, bedingt durch den Verfahrensablauf, jedoch nicht die exakte Anzahl der abgeschlossenen Verträge entnommen werden. Die NLSchB registriert nur die Anzahl der Anfragen. Neben der Erteilung sowie der Versagung der Genehmigung gibt es die Möglichkeit, der jeweiligen Schule mitzuteilen, dass weiterer Klärungsbedarf bestehe und eine Beratung erfolgen werde. Im Anschluss daran erfolgt zumeist eine neue Genehmigungsanfrage der Schule zu identischem Sachverhalt. Es kann daher zu mehreren Anfragen für letztlich einen abzuschließenden Vertrag kommen. Die Anzahl der Genehmigungsanfragen stimmt folglich nicht mit der tatsächlichen Anzahl der abgeschlossenen Verträge überein, sondern ist höher. Zum Stichtag 01.10.2012 sind insgesamt 9 166 Genehmigungsanfragen der Schulen bearbeitet worden.

Eine weitere Ursache für die anzunehmende Abweichung zwischen der Anzahl der tatsächlichen Vertragsabschlüsse und der Anzahl der Genehmigungsanfragen begründet sich durch den Umstand, dass die Entscheidung, ob es zum Abschluss des genehmigten Vertrages kommt, den Schulen obliegt und von der NLSchB nicht gesondert erfasst wird. Es kommt vor, dass ein Angebot trotz Genehmigung durch die NLSchB nicht zustande kommt, etwa weil es von Schülerinnen und Schülern nur unzureichend angenommen wird. Der Vertrag wird dann nicht geschlossen bzw. der zunächst geschlossene Vertrag wieder aufgelöst. Eine Mitteilung der Schulen über die Beendigung eines Vertragsverhältnisses erfolgt ebenfalls nicht.

Zudem muss berücksichtigt werden, dass der NLSchB keine Zahlen über die bereits vor Einführung der Genehmigungspflicht geschlossenen unbefristeten Verträge vorliegen. Die Anzahl der insgesamt bestehenden Vertragsverhältnisse kann daher anhand des zur Verfügung stehenden Datenmaterials nicht exakt beziffert werden.

Von einer Abfrage bei den niedersächsischen Schulen zur Erhebung bei der NLSchB nicht vorliegender Informationen ist wegen der damit verbundenen unverhältnismäßig hohen Belastung abgesehen worden. Vor allem vor dem Hintergrund, dass die Schulen in den letzten Wochen im Rahmen der aktuellen Betriebsprüfung der Deutschen Rentenversicherung erhebliche Zulieferungen an die NLSchB zusammenstellen mussten, sollte eine weitere durch außerunterrichtliche Aufgaben veranlasste Kapazitätenbindung des schulischen Personals vermieden werden.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich namens der Landesregierung die Fragen im Einzelnen wie folgt:

Zu 1:

Zum Stichtag 01.10.2012 sind durch die NLSchB insgesamt 285 Genehmigungsanfragen der niedersächsischen Ganztagschulen über den Abschluss eines unbefristeten Arbeitsvertrages genehmigt worden.

Zu 2 und 3:

Zum Stichtag 01.10.2012 hat die NLSchB insgesamt 1 851 Genehmigungsanfragen der niedersächsischen Ganztagschulen über den Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrages genehmigt.

Eine Unterscheidung zwischen Befristungen mit und ohne Sachgrund ist auf der Grundlage der vorhandenen Daten nicht möglich. Die Zahlen über den Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrages mit Sachgrund und über den Abschluss eines befristeten Arbeitsvertrages ohne Sachgrund werden nicht getrennt erfasst. Es ist jedoch davon auszugehen, dass es sich in den meisten Fällen um eine Befristung ohne Sachgrund handelt, da die gesetzlich zulässigen Befristungsgründe im Ganztagsbereich regelmäßig nicht vorliegen.

Zu 4:

Insgesamt sind zum Stichtag landesweit 3 614 Genehmigungsanfragen der niedersächsischen Ganztagschulen über den Abschluss eines freien Dienstleistungs- bzw. Honorarvertrages positiv beschieden worden.

Zu 5:

Der NLSchB liegen keine Zahlen über die Anzahl der außerschulischen Fachkräfte, die auf der Grundlage eines Kooperationsvertrages in den Schulen tätig werden, vor. Die Frage der Anzahl der durch den Kooperationspartner eingesetzten Personen ist seine alleinige Entscheidung. Dieser verpflichtet sich durch den mit der jeweiligen Schule geschlossenen Vertrag, ein festgelegtes Angebot zu erbringen, sowie zu dessen Durchführung nur fachlich und persönlich geeignetes Personal einzusetzen und der Schule sowohl den Namen der handelnden Personen mitzuteilen, als auch die persönliche Eignung durch die Vorlage eines erweiterten Führungszeugnisses nachzuweisen. Die Anzahl der außerschulischen Fachkräfte, die im Rahmen eines Kooperationsvertrages tätig werden, ist daher nur der betreffenden Schule bekannt.

Zu 6:

Zum Stichtag 01.10.2012 hat die NLSchB insgesamt 2 479 Genehmigungsanfragen der niedersächsischen Ganztagschulen über den Abschluss eines Kooperationspartners genehmigt.

Zu 7:

Die niedersächsischen Schulen arbeiten nach Auswertung der in der NLSchB vorhandenen Daten im Ganztagsbereich mit insgesamt 1 566 verschiedenen Partnern aus den unterschiedlichsten Bereichen im Rahmen eines Kooperationsvertrages zusammen. Um die Übersichtlichkeit zu wahren, erfolgt hier lediglich eine beispielhafte Aufzählung:

Sportvereine, Musikschulen, Kunstschulen, Deutsches Rotes Kreuz, Diakonisches Werk, Caritas, Kirchengemeinden, Sprachschulen, Jugendzentren, Museen, Landfrauenvereine, Malteser Hilfsdienst, Umweltschutzvereine, Kinderschutzbund, Kolpingfamilien, Volkshochschulen, Arbeiterwohlfahrt, Aussiedlervereine, Bildungswerke der Wirtschaft, des Handwerks und der Kirchen, CVJM, DLRG, Einrichtungen der kirchlichen Erwachsenenbildung, Kommunen, Johanniter, sonstige Träger der Jugendhilfe, sonstige Vereine wie z. B. Briefmarkensammler und Gesangsvereine sowie auch private Unternehmen wie z. B. Tanzschulen, Fitnessstudios, Fahrschulen, Sprachschulen, EDV-Schulungsfirmen.

Zu 8:

Diese Informationen liegen dem Land Niedersachsen nicht vor und könnten nur bei den Beziehern der Sozialleistungen selbst oder den für die Bewilligung der Sozialleistungen zuständigen Behörden erhoben werden.

Zu 9:

Ein außerunterrichtliches Angebot liegt vor, wenn kein Bezug zu den vom Kultusministerium festgelegten Kerncurricula der Schulfächer gegeben ist und der Inhalt des jeweiligen Angebotes frei und nicht in Anlehnung an den Unterricht gestaltet wird.

Das Beispiel unter a) wäre als außerunterrichtliches Angebot zu werten, wenn eine oder mehrere beliebige Sportarten unabhängig vom Thema des Sportunterrichtes angeboten werden würden. Dient die AG jedoch dazu, die Fertigkeiten der Schüler in der, im parallel stattfindenden Sportunterricht, ausgeübten Sportart zu vertiefen bzw. zu verbessern, weist sie einen Unterrichtsbezug auf.

Die gleichen Zielsetzungen von Sportunterricht und Sportarbeitsgemeinschaften, Fitness und Koordination zu verbessern, sind bei der Bewertung der Frage des Vorliegens eines Unterrichtsbezuges irrelevant. Sie sind jedweder sportlicher Betätigung immanent und daher als ein taugliches Abgrenzungskriterium nicht geeignet.

Bei der unter b) genannten Theater-AG kommt es darauf an, ob an der jeweiligen Schule das Unterrichtsfach „Darstellendes Spiel“ angeboten wird. Ist dies der Fall, so muss man aufgrund des Zweckes einer Theater-AG, dem Erwerb bzw. der Verbesserung darstellerischer Fähigkeiten der Teilnehmer, von einer Fortführung des Unterrichtes ausgehen. Handelt es sich hingegen um eine Schule, an der das Fach „Darstellendes Spiel“ nicht angeboten wird, wäre ein außerunterrichtliches Angebot anzunehmen. Ein inhaltlicher Berührungspunkt zu einem anderen Unterrichtsfach, etwa durch eine zeitgleich durchgenommene Lektüre in einer der Klassen, wäre zufällig und nicht als gezielte Unterrichtsbezugsnahme zu werten.

Auch bei einer MINT-AG, wie im Beispiel c), käme es auf die konkrete Umsetzung im Einzelfall an. Soll die AG gezielt den Stoff der mathematisch-technischen Fächer vertiefen und wird dementsprechend an dem zeitgleich stattfindenden Unterricht inhaltlich ausgerichtet, ist ein Unterrichtsbezug anzunehmen. Werden ihre Inhalte hingegen frei und unabhängig vom Lehrplan festgelegt, so wäre dies ein Angebot, für das ein Dienstleistungs- bzw. Honorarvertrag abgeschlossen werden könnte.

Zu 10 a:

Wie in der Frage bereits ausgeführt wird, sprechen die in den Rahmenvereinbarungen von 2004 verwendeten Formulierungen für eine Eingliederung in den Betriebsablauf der Schule der entsprechend tätigen Personen und damit für das Vorliegen einer abhängigen Beschäftigung. Diese rechtliche Bewertung ist zutreffend.

Zu 10 b:

Die bestehenden Rahmenvereinbarungen müssen aus den vorstehend dargelegten Gründen einer Revision unterzogen und gegebenenfalls angepasst werden; dies soll zeitnah geschehen.

Zu 10 c:

Die angesprochenen Rahmenvereinbarungen beziehen sich auf die Kooperation zwischen den Schulen und juristischen Personen. Eine Auswirkung auf Dienstleistungs- bzw. Honorarverträge, die mit natürlichen Personen geschlossen werden, ist daher nicht gegeben. Ob im Einzelfall ein rechtswidriger Kooperationsvertrag anzunehmen ist, bestimmt sich allein anhand der tatsächlichen Ausgestaltung des Vertragsverhältnisses und kann nicht an der vertraglichen Formulierung in der Rahmenvereinbarung festgemacht werden.

Zu 11 a:

Die schulischen Kooperationspartner werden nicht auf den § 266 a StGB hingewiesen, da von der Rechtstreue aller Partner ausgegangen wird.

Zu 11 b:

Bei § 266 a StGB handelt es sich um ein Sonderdelikt. Taugliche Täter können nur Arbeitgeber sein (vgl. Tröndle/Fischer, Strafgesetzbuch und Nebengesetze; § 266 a, Rn. 4, 59. Aufl., 2011). Für alle anderen Personen kommt eine Strafbarkeit nach den Grundsätzen der Teilnahme als Gehilfe oder Anstifter in Betracht. Eine Konstellation, nach der sich jemand durch Organisation bzw. Zustimmung zu rechtswidrigen Verträgen strafbar macht, ist grundsätzlich denkbar, anhand der Fragestellung aber abstrakt nicht abschließend zu beantworten.

Sofern jedoch durch die Fragestellung suggeriert werden soll, handelnden Personen im Kultusministerium wäre ein in irgendeiner Weise strafrechtlich relevanter Vorwurf in diesem Zusammenhang zu machen, so wird auf das laufende Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaft Hannover verwiesen, dessen Ergebnis abzuwarten bleibt.

In Vertretung

Dr. Stefan Porwol