

Magdeburg, 26.03.2014

Stellungnahme des VDP Sachsen-Anhalt zur Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der CDU-Landtagsfraktion zum Thema „Durchführung von nach dem SGB II/III geförderten Arbeitsmarktdienstleistungen durch staatliche berufsbildende Schulen in Sachsen-Anhalt“ (Landtags-Drs. 6/2891)

Durch die nun vorliegende Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage der CDU-Landtagsfraktion (Drs. 6/2490) vom Oktober letzten Jahres sieht sich der VDP Sachsen-Anhalt in seinen weitreichenden Bedenken gegen die geplante AZAV-Zertifizierung des Landesschulamts und den Einstieg der staatlichen berufsbildenden Schulen in die gewerbliche Arbeitsmarktförderung nachdrücklich bestätigt. Die Antwort ist nicht nur teilweise höchst widersprüchlich zu einer weiteren am selben Tag (13.03.14) veröffentlichten Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage des Abgeordneten Höhn (DIE LINKE), sondern sie zeigt auch deutlich auf, dass das Landesschulamts bzw. die staatlichen berufsbildenden Schulen eine Reihe von rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Voraussetzungen für eine Betätigung im Bereich der Sozialgesetzbücher (SGB) II und III nicht erfüllen. Ein wesentliches Problem bleibt beispielsweise, dass das Landesschulamts nicht der Träger der staatlichen berufsbildenden Schulen ist, die letztlich die SGB II/III-Maßnahmen durchführen sollen.

Der VDP Sachsen-Anhalt kündigt deshalb schon jetzt vorsorglich an, dass er die künftigen Aktivitäten der Landesregierung zu diesem Thema weiterhin kritisch begleiten und eine Überprüfung der Einhaltung der rechtlichen Voraussetzungen durch die Deutsche Akkreditierungsstelle (DAkkS) beantragen wird, falls das Landesschulamts tatsächlich von einer sog. fachkundigen Stelle (s. § 177 SGB III) als Maßnahmeträger i.S.d. § 178 SGB III zugelassen werden sollte.

VDPVerband Deutscher Privatschulen
Sachsen-Anhalt e.V.Otto-von-Guericke-Str. 86a
39104 Magdeburg

T: 0391 / 731916-0

F: 0391 / 731916-1

VDELSA@t-online.de
www.vdp-sachsen-anhalt.de**Bankverbindung**

Deutsche Kreditbank

Konto-Nr.: 107 334 00

BLZ: 120 300 00

Vereinsregister

Amtsgericht Stendal

VR 11611

Zu den Hauptkritikpunkten des VDP Sachsen-Anhalt:

1. In ihrer Antwort auf die Frage 4a des Abgeordneten Matthias Höhn (s. Drs. 6/2887) begründet die Landesregierung die bisherige Nichterfassung der Kosten der staatlichen berufsbildenden Schulen in den einmal pro Legislaturperiode vorzulegenden Schülerkostenvergleichsberichten nach § 18g SchulG-LSA u.a. wie folgt:

„Wie in den letzten Berichten der Landesregierung ausgeführt, stößt der auf Schulformen ausgerichtete Vergleich bezüglich der Umsetzbarkeit bei den berufsbildenden Schulen an Grenzen. ...

Die in Kapitel 07 20 etatisierten Personalausgaben umfassen die Ausgaben für alle berufsbildenden Schulen im Land insgesamt, da die Lehrkräfte in allen Schulformen der „Bündelschule“ unterrichten. Eine Aufteilung der Personalausgaben und die Durchführung der Korrekturen auf einzelne Bildungsgänge überschreitet die Belastbarkeit eines Vergleichs.“

Mit anderen Worten: Der Landesregierung sind gegenwärtig noch nicht einmal die personalbezogenen Kosten eines Schülers einer staatlichen berufsbildenden Schule bekannt bzw. sie ist nicht dazu in der Lage, diese Kosten den jeweiligen berufsbildenden Bildungsgängen und Fachrichtungen zuzuordnen. Dies muss somit erst recht für die schülerbezogenen Sach- und Gebäudekosten gelten, die von den eigentlichen Schulträgern der staatlichen berufsbildenden Schulen – nämlich den Landkreisen und kreisfreien Städten (s. Antwort der Landesregierung zu Frage 1) – aufgebracht werden.

Völlig hierzu im Widerspruch steht aber die Antwort der Landesregierung zu Frage 14 der hier behandelten Großen Anfrage. Die Landesregierung führt dort zu den von ihr zu kalkulierenden Maßnahmekosten (diese sind jeweils bezogen auf einzelne Fachrichtungen, z.B. auf eine Altenpflege-Umschulung oder konkret zu von den Arbeitsverwaltungen ausgeschrieben Maßnahmen, bereits im Zulassungsverfahren durch den Maßnahmeträger zu benennen) u.a. folgendes aus: „Es liegt jedoch im eigenen Interesse des Maßnahmeträgers (Anmerkung: also hier des Landesschulamtes), dass er alle für die ordnungsgemäße und erfolgreiche Durchführung einer Maßnahme anfallenden Kosten in der Kalkulation berücksichtigt. Unter Berücksichtigung dieser Rechtslage beabsichtigt das Kultusministerium, alle tatsächlich anfallenden Kosten pro Schüler für den zu ermittelnden Kostensatz zu berücksichtigen.“

Wie will das Kultusministerium – oder der eigentliche Maßnahmeträger“ Landesschulamt – diese tatsächlichen Kosten ermitteln, wenn es schon die an den berufsbildenden Schulen entstandenen Personalkosten nicht den einzelnen Bildungsgängen und Fachrichtungen zuordnen kann? Wie will das Landesschulamt einen konkreten Maßnahmepreis objektiv kalkulieren, wenn es dabei die sicherlich höchst unterschiedlichen aktuellen Aufwendungen und Abschreibungen der Landkreise und Kommunen für deren Gebäude und Sachausstattungen mit berücksichtigen muss?

Der zu kalkulierende Maßnahmepreis ist für die Durchführung von SGB II/III-Maßnahmen aber von entscheidender Bedeutung. Bei den Vergabeentscheidungen der Arbeitsverwaltungen zu den von ihnen ausgeschriebenen Arbeitsmarktdienstleistungen spielt die Höhe des Preisgebots durch den Bieter weiterhin eine – wenn nicht sogar **die** – herausragende Rolle. Bei den Bildungsgutschein-Maßnahmen im Bereich der beruflichen Weiterbildung kommt es hingegen darauf an, dass die jeweils kalkulierten Kosten die jährlich veröffentlichten maßnahmebezogenen „Bundesdurchschnittskostensätze“ der Bundesagentur für Arbeit nicht überschreiten (s. § 180 Abs. 3 Nr. 3 SGB III).

Aufgrund der unterschiedlichen Aussagen der Landesregierung zu den beiden benannten Parlamentarischen Anfragen besteht seitens des VDP Sachsen-Anhalt weiterhin die Besorgnis, dass das Land keine betriebswirtschaftlich notwendigen Vollkostenkalkulationen der geplanten Maßnahmen sicherstellen kann und somit eine Verdrängungssituation zu Lasten der etablierten Erwachsenenbildungsdienstleistern stattfinden könnte, weil sich die staatlichen Schulen unter wettbewerbsverzerrenden preislichen Bedingungen z.B. an Ausschreibungen der Arbeitsagenturen und Jobcenter beteiligen.

2. Die Landesregierung bzw. die zuständige Verwaltung hat vor dem beabsichtigten Einstieg in die gewerbswirtschaftliche Betätigung zudem keine ausreichenden Marktanalysen vorgenommen, obwohl das Landesschulamts als „Träger“ der Maßnahmen ein erhebliches betriebswirtschaftliches Risiko übernimmt. Sie kennt auch nicht die genaue Leistungsfähigkeit der staatlichen berufsbildenden Schulen im Land Sachsen-Anhalt:
 - Obwohl die Landesregierung angibt, dass vorhandene Klassen an den für die Maßnahmedurchführung in Frage kommenden Schulen lediglich durch einzelne Arbeitslosengeld-I- oder -II-Empfänger „aufgefüllt“ werden sollen, räumt sie zugleich ein, dass sie derzeit eine zuverlässige Einschätzung, an welchen berufsbildenden Schulen im kommenden Schuljahr überhaupt freie Plätze für Umschüler/innen zur Verfügung stehen, für keinen Bildungsgang vornehmen kann (s. Vorbemerkung auf S. 2 der Antwort der Landesregierung).
 - Eine vorherige Ermittlung, ob bisher in einzelnen Regionen des Landes Sachsen-Anhalt Unterversorgungen an entsprechenden Umschulungsangeboten durch leistungsfähige Arbeitsmarktdienstleister aufgetreten sind, hat die Landesregierung offenbar ebenfalls nicht vorgenommen. Sie hat lediglich versucht zu ermitteln, wie hoch das Potential an förderfähigen Arbeitslosen im Land Sachsen-Anhalt insgesamt sein könnte (s. Antworten zu Fragen 5 + 6). Dabei hat sie aber ungenügend berücksichtigt, dass es **schon jetzt zu viele entsprechende Angebote privater Bildungsdienstleister oder halbstaatlicher Bildungseinrichtungen** (z.B. der Volkshochschulen oder der Kammern) gibt, die die wenigen noch für eine Umschulung infrage kommenden Arbeitslosen wahrnehmen könnten. Es sei deshalb darauf hingewiesen, dass sich das Land mit seinem Einstieg in die Arbeitsmarktförderung in ei-

nen Wettbewerb um jeden einzelnen förderfähigen Arbeitslosen be-
gibt.

- Die Landesregierung weiß auch nicht, in welchem Umfang an den staatlichen berufsbildenden Schulen Lehrkräfte fachfremd eingesetzt werden, obwohl das Land die Personalverantwortung hat (s. Antwort zu Frage 12).
- Die Landesregierung räumt aber immerhin auf Nachfrage ein, dass im Schuljahr 2012/13 an den staatlichen berufsbildenden Schulen im Land Sachsen-Anhalt insgesamt 165.715 Unterrichtsstunden nicht planmäßig erteilt worden sind (+17.015 Unterrichtsstunden im Vergleich zu 2011/12) und davon 86.201 Unterrichtsstunden vollständig ausgefallen sind (+15.285 im Vergleich zu 2011/12). **Die Zunahme der nicht ordnungsgemäß erteilten Unterrichtsstunden legt also den Schluss nahe, dass es dem Land schon jetzt zunehmend schwer fällt, die eigentlich notwendige Unterrichtsversorgung an den staatlichen berufsbildenden Schulen hinreichend zu gewährleisten (s. hierzu auch Antwort zu Frage 11 und dazu gehörige Anlage 2).**
- Zwar hat sich in den Schuljahren 2011/12 und 2012/13 der prozentuale Abdeckungsgrad bei der Unterrichtsversorgung an den staatlichen berufsbildenden Schulen in Sachsen-Anhalt etwas verbessert/stabilisiert, dennoch konnte hier während der vergangenen fünf Schuljahre lediglich eine Unterrichtsversorgung in Höhe von durchschnittlich 100,11 Prozent erreicht werden (s. Antwort auf Frage 13 und dazu gehörige Anlage 3). Dies ist aber für einen ordnungsgemäßen Schulbetrieb in der Regel nicht ausreichend. So äußerte sich Thomas Lippmann, Landesvorsitzender der Lehrgewerkschaft GEW, in einem Zeitungsinterview vor wenigen Tagen wie folgt: **„Von einer ausreichenden Versorgung kann man erst ab etwa 105 Prozent sprechen, da ja Kollegen auch mal ausfallen können.“** („Volksstimme“ vom 22.03.14). Den Nachweis für diese Behauptung erbrachte die Landesregierung letztlich selbst mit ihrer vorgenannten Antwort zur Anzahl der in den vergangenen Jahren an den staatlichen berufsbildenden Schulen nicht ordnungsgemäß erteilten Unterrichtsstunden. Ein derartiger Unterrichtsausfall kann – wenn hierdurch auch geförderte Arbeitslose betroffen sein sollten – u.a. zur Konsequenz haben, dass die zuständige Arbeitsverwaltung die Geltung eines Bildungsgutscheins für das Landesschulamt ausschließt (s. § 183 Abs. 3 SGB III) oder dass im Falle einer ausgeschriebenen Maßnahme das Landesschulamt eine Vertragsstrafe zu entrichten hat.
- Die Landesregierung stellt in ihrer Antwort klar, dass den Schulen für „arbeitsmarktgeförderte Teilnehmer“ keine zusätzlichen Ressourcen über die reguläre Unterrichtsversorgung hinaus zur Verfügung gestellt werden sollen (s. Vorbemerkung, S. 2). Desweiteren geht sie davon aus, dass die erforderlichen Dokumentationen im Zusammenhang mit den Arbeitsfördermaßnahmen weitestgehend ohnehin durch den regulären Schulbetrieb abgedeckt werden würden (s. Antwort zu Frage 18). Dies ist nicht korrekt. **Die Anforderungen an die Betreuung der über die SGB II/III geförderten Teilnehmer/innen werden – im Vergleich zum Umgang mit den „Regelschüler/innen“ – erheb-**

lich weiter gefasst.

So sind die Maßnahmeträger dazu angehalten, zum Beispiel ihre eigenen Vermittlungsbemühungen, die Leistungsüberprüfungen und die individuelle Förderung der Teilnehmer/innen, den Abbau von Vermittlungshemmnissen oder auch die vorgenommenen Kenntnisvermittlungen nochmals gesondert (also beispielsweise außerhalb der Klassenbücher) zu dokumentieren. Ebenso sind die Träger gehalten, das jeweilige Profil der Teilnehmer/innen in der BA-Jobbörse zu aktualisieren.

Zu den Anforderungen des BA-internen Prüfdienstes für Arbeitsmarktdienstleistungen sei beispielsweise auf die Homepage der Bundesagentur für Arbeit verwiesen, wo u.a. die Prüfschwerpunkte hinsichtlich der Durchführungs- und Umsetzungsqualität einer Maßnahme durch den Prüfdienst AMDL (hier Förderung der beruflichen Weiterbildung) aufgeführt sind. Allein in der letzten Überarbeitung der Empfehlungen des „Beirats nach § 182 SGB III“ vom 28.02.14 wurden folgende zusätzliche Dokumentationsanforderungen benannt: Konzeption zur Personalentwicklung mit Aussagen zur Fort- und Weiterbildung und zur Personalpolitik; Bedarfsermittlung an Schulungen des Personals; Beurteilung der Wirksamkeit der durchgeführten Personalqualifizierungen; Analyse des Trägers zum Bedarf der Zusammenarbeit mit Dritten; Benennung der Dritten; Erfassung der durchgeführten Aktivitäten unter Einhaltung des Datenschutzes; bedarfsabhängige Entwicklung der Zusammenarbeit mit Dritten; Befragung der Teilnehmer/innen sowie des mit der Maßnahmeorganisation sowie der Maßnahmedurchführung betreuten Personals zur Art der Durchführung der Maßnahme, zur räumlich-technischen Ausstattung sowie zum Ergebnis der Maßnahme; System der quantitativen und qualitativen Auswertung von Beschwerden; System zur Einleitung und Verfolgung von erforderlichen Vorbeugungs- und Korrekturmaßnahmen

Diese beispielhaft genannten Punkte müssen für jede Maßnahme gesondert genauestens dokumentiert werden, selbst wenn der Träger letztlich nur ein oder zwei SGB-II/-III-Teilnehmer/innen aufweist. Die Einhaltung dieser Anforderung wird regelmäßig durch den o.g. Prüfdienst für Arbeitsmarktdienstleistungen akribisch überwacht, festgestellte Verstöße werden konsequent sanktioniert.

Die Anforderungen an das Personal steigen noch weiter, wenn ein Träger beabsichtigt, sich auch an Ausschreibungen der Arbeitsagenturen und Jobcenter zu beteiligen. Ein solches Vorhaben schließt die Landesregierung für die staatlichen berufsbildenden Schulen in unserem Bundesland zumindest nicht aus (s. Verweis auf § 16 Abs. 3a SGB II in der Antwort zur Frage 5 sowie Ausführungen in der Antwort zur Frage 8).

Nach Einschätzung des VDP Sachsen-Anhalt sind diese zusätzlichen Anforderungen und der damit verbundene Mehraufwand durch das an den staatlichen berufsbildenden Schulen vorhandene Personal derzeit nicht zu leisten.

3. Als Maßnahmeträger soll – quasi in Vertretung der staatlichen berufsbildenden Schulen im Land Sachsen-Anhalt – das **Landesschulamt** entsprechend der Vorschriften der AZAV zugelassen werden (s. Antwort auf Frage 4). **Dieses müsste dann auch das wirtschaftliche Risiko nach den allgemeinen rechtlichen Regeln der Vertragspartner tragen** (z.B. für den Entzug von Maßnahmen, für eventuelle Vertragsstrafen usw.), wie die Landesregierung in ihrer Antwort zu Frage 7 auch selbst einräumt. In diesem Zusammenhang verweist die Landesregierung auch auf die o.g. Empfehlungen des Beirats nach § 182 SGB III zur „Zulassung staatlicher Schulen“.

Richtigerweise wird in der Antwort dargestellt, **dass der zugelassene Träger selbst – also das Landesschulamt – sämtliche Anforderungen nach den §§ 176 ff. SGB III i.V.m. der AZAV erfüllen muss**. Das Landesschulamt muss also bereits im AZAV-Zulassungsverfahren nachweisen, dass es selbst (und nicht nur die jeweiligen berufsbildenden Schulen) alle Voraussetzungen erfüllt, die die Landesregierung exemplarisch in ihrer Antwort zu Frage 19 benennt. Außerdem muss es beispielsweise ebenfalls selbst ein „System zur Sicherung der Qualität anwenden“ (s. § 178 Nr. 4 SGB III). Aus der Antwort der Landesregierung zur Frage 21 ist aber zu entnehmen, dass offensichtlich **nur die staatlichen berufsbildenden Schulen an der Einführung oder Weiterentwicklung** des vom Kultusministerium selbst entwickelten Qualitätsmanagementsystems GQM arbeiten, nicht aber das Landesschulamt, das Aufgaben der Schulaufsicht wahrnimmt.

Außerdem verweist die Landesregierung in ihrer Antwort zu Frage 21 darauf, dass eine „externe Evaluation“ der staatlichen berufsbildenden Schulen durch das Landesinstitut für Schulqualität und Lehrerbildung Sachsen-Anhalt (LISA) erfolgen würde. Soweit es dem VDP Sachsen-Anhalt bekannt ist, wurden derartige Evaluationen bisher aufgrund der eingeschränkten Personalkapazitäten des LISA überwiegend (oder sogar ausschließlich) auf die allgemeinbildenden staatlichen Schulen im Land beschränkt. Zudem sei darauf hingewiesen, dass sowohl das Landesschulamt als auch das LISA jeweils nachgeordnete Behörden des Kultusministeriums sind. Da derzeit das Kultusministerium ohnehin die vorbereitenden Maßnahmen zur AZAV-Zertifizierung koordiniert, ist es **fraglich, ob das LISA – insbesondere gegenüber dem Landesschulamt – unter diesen Voraussetzungen tatsächlich eine externe oder ob es nicht vielmehr lediglich eine interne Evaluation vornehmen kann**. Von der Beantwortung dieser Frage hängt es u.a. ab, ob das Landesschulamt und die staatlichen berufsbildenden Schulen derzeit tatsächlich über ein wirksames Qualitätsmanagementsystem verfügen.

- Bei ihrer Darstellung der Empfehlungen des Beirats nach § 182 SGB III im Zusammenhang mit der „Zulassung staatlicher Schulen“ hat es die Landesregierung verabsäumt, auf folgendes Erfordernis hinzuweisen: **„Bei Trägern kommunaler Schulen ... handelt es sich um eigenständige natürliche oder juristische Personen, so dass eine eigene Trägerzertifizierung erforderlich bleibt.“**

Wie die Landesregierung in ihrer Antwort zu Frage 1 selbst darstellt, sind die jeweiligen Träger der staatlichen berufsbildenden Schulen im Land Sachsen-Anhalt die kreisfreien Städte und Landkreise, **es handelt sich hierbei also um kommunal getragene Schulen**. Während sich das Land für die Ausstattung der Schulträger mit dem pädagogischen Personal verantwortlich zeichnet, sind die eigentlichen Schulträger (also die Landkreise und kreisfreien Städte) für die Schulgebäude, die Schulausstattung, die Schülerbeförderung oder auch das nicht-pädagogische Personal verantwortlich.

Somit fallen also an den staatlichen Schulen in Sachsen-Anhalt – im Unterschied zu den privaten Arbeitsmarktdienstleistern – die entsprechenden Verantwortlichkeiten auseinander. **Deshalb kann nach der Rechtsauffassung des VDP Sachsen-Anhalt das Landesschulamt auch nicht als „Träger“ der staatlichen berufsbildenden Schulen i.S.d. § 178 SGB III zugelassen werden.**

Dies gilt erst recht, falls die staatlichen berufsbildenden Schulen zusätzlich auch noch die **Teilnahme an den wettbewerblichen Vergabeverfahren der Arbeitsagenturen und Jobcenter** anstreben sollten (dies ergibt sich jedenfalls aus den Antworten der Landesregierung zu den Fragen 7 + 8), da hier das vereinfachte „Trägerzulassungsverfahren“ keine Anwendung finden kann.

In den Empfehlungen des Beirats nach § 182 SGB III heißt es hierzu: **Von schulischen Berufsausbildungen „nicht erfasste Bildungsangebote bedürfen eines eigenen Zulassungsverfahrens hinsichtlich Träger- und Maßnahmezulassung“**. Wenn also die Landesregierung die Ansicht vertritt, dass sich die staatlichen berufsbildenden Schulen gemeinsam mit dem Landesschulamt auch um die Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen bewerben können (s. Antwort zu Frage 7) und dies von der angestrebten Trägerzulassung des Landesschulamtes mit erfasst werden würde, ignoriert es die diesbezüglichen (bindenden) Empfehlungen des Beirats nach § 182 SGB III.

4. Das Landesschulamt würde bei den angestrebten Einstieg der staatlichen berufsbildenden Schulen in die Arbeitsmarktförderung nicht nur das **wirtschaftliche Risiko** für eventuelle Vertragsverletzungen einzelner Schulen tragen. Schon jetzt ist darüber hinaus im Landeshaushalt 2014 eine Summe i.H.v. 60.000 € für das erste Zertifizierungsverfahren vorgesehen. Die Kosten weiterer erforderlicher Zertifizierungen und Rezertifizierungen sollen aus den „gegebenenfalls erzielten Einnahmen“ gedeckt werden (s. Antwort der Landesregierung zu Frage 15). Dies steht einerseits im Widerspruch zu der Aussage, dass „etwai-ge Einnahmen den Schulen für ihre pädagogische Entwicklung zur Verfügung“ gestellt werden sollen (s. Vorbemerkung der Landesregierung zu ihrer Antwort, S. 2) und andererseits wird auch hierdurch die vom VDP Sachsen-Anhalt monierte **Wettbewerbsverzerrung** nochmals deutlich, da alle privaten Arbeitsmarktdienstleister die erheblichen Kosten für die Träger- und Maßnahmezertifizierungen nach der AZAV selbst aufbringen müssen (und dies nicht aus Steuermitteln finanzieren können) und sie auch selbst das Insolvenzrisiko tragen.

5. **Zusammenfassung:** Der VDP Sachsen-Anhalt empfiehlt unter Berücksichtigung der vorliegenden Antworten der Landesregierung und einer Gesamtschau der von ihm vorgenommenen Bewertung dieser Antworten dringend den Verzicht des Landes auf eine weitere Verfolgung des angestrebten Einstiegs der staatlichen berufsbildenden Schulen in die gewerbliche Arbeitsmarktförderung.

Verantwortlich für Ausarbeitung:

Jürgen Banse
- Geschäftsführer -