

Ausschuß für Schule und Weiterbildung

Protokoll

43. Sitzung (nicht öffentlich)

20. Oktober 1993

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.30 Uhr bis 13.05 Uhr

Vorsitzender: Abgeordneter Frey (SPD)

Stenographen: Eilting, Schröder-Djug

Verhandlungspunkte und Ergebnisse:

Seite

**1 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans
des Landes Nordrhein-Westfalen für das Haushalts-
jahr 1994 (Haushaltsgesetz 1994)**

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/5900

Einzelplan 05 - Kultusministerium

Vorlagen 11/2406, 11/2455 und 11/2426

in Verbindung damit:

Artikel I § 21 des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen im Haushaltsjahr 1994 und zur Regelung des interkommunalen Ausgleichs der finanziellen Beteiligung der Gemeinden am Solidarbeitrag zur Deutschen Einheit im Haushaltsjahr 1994

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/5902

2

Der Ausschuß diskutiert über den Einzelplan 05, soweit er in seine Zuständigkeit fällt. Dabei werden einzelne Fragestellungen mit den Vertretern des Ministeriums erörtert.

Beschlüsse werden noch nicht gefaßt.

2 Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung des § 5 Schulfinanzgesetz (VO zu § 5 SchFG) für das Schuljahr 1994/95

Vorlage 11/2426

17

In der Aussprache wird die Verschlechterung der Relationen für Integrationshilfen und muttersprachlichen Ergänzungsunterricht an bestimmten Schulformen erörtert.

Ausschuß für Schule und Weiterbildung
43. Sitzung

20.10.1993
sd-mj

Seite

**3 Gesetz zur Änderung des Schulordnungsgesetzes, des
Schulpflichtgesetzes und des Ersatzschulfinanz-
gesetzes (Ergänzungsschulgesetz)**

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/5311

20

Der Ausschuß nimmt einen Bericht von Staatssekretär Dr. Besch
(KM) entgegen.

20

Anschließend werden die sich ergebenden Fragen mit Vertretern des
Kultusministeriums erörtert.

23

Die abschließende Beratung soll in der nächsten Sitzung stattfinden.

**4 Fremdsprachen in der Berufsausbildung: Landesregierung soll
Empfehlungen der deutschen Wirtschaft Folge leisten**

Antrag der Fraktion der CDU
Drucksache 11/4683
Vorlage 11/2311

Die Beratung wird vertagt.

Auf eine Zusatzfrage der Abgeordneten Reinhardt (Siegen) (CDU) antwortet MDgt Niehl (KM), Voraussetzung für die Einrichtung solcher Kurse sei genügende Nachfrage; natürlich müßten auch entsprechende Lehrer da sei, die die Sprache unterrichten könnten. Dabei handele es sich immer um Schulformen, die die Möglichkeiten der zweiten Fremdsprache böten.

3 Gesetz zur Änderung des Schulordnungsgesetzes, des Schulpflichtgesetzes und des Ersatzschulfinanzgesetzes (Ergänzungsschulgesetz)

Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 11/5311

Staatssekretär Dr. Besch (KM) trägt vor:

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Mit dem Entwurf des Ergänzungsschulgesetzes wird zum einen für Ergänzungsschulen, zum anderen für bestimmte freie Unterrichtseinrichtungen wie zum Beispiel gewerbsmäßige Nachhilfeinstitute ein rechtlicher Rahmen geschaffen. Ergänzungsschulen und freie Nachhilfeeinrichtungen werden an bestimmte Mindeststandards gebunden und einer begrenzten Aufsicht unterstellt. Schüler und Schülerinnen sowie ihre Erziehungsberechtigten werden in die Lage versetzt, das Angebot dieser Einrichtungen besser beurteilen zu können.

Schon während der ersten Lesung, die am 5. Mai dieses Jahres stattgefunden hat, sind Fragen gestellt worden. Ich will versuchen, sie Ihnen schon jetzt zu beantworten.

Die erste Frage lautete: Warum wird der Gesetzentwurf erst jetzt vorgelegt?

In der Vergangenheit hat es mehrere Ansätze gegeben, entsprechende gesetzliche Regelungen zu schaffen. Allerdings wurde die Absicht dann doch nicht realisiert, die nähere Ordnung der Rechtsverhältnisse der Ergänzungsschulen im Zusammenhang einer größeren schulrechtlichen Novelle zu regeln. Deshalb wird jetzt ein Gesetzentwurf vorgelegt, der sich speziell auf diese Materie beschränkt.

Die zweite Frage war: Wird durch dieses Gesetz ein wirklich notwendiges Aufgabenfeld für die Schulaufsicht zu Zeiten der Aufgabenkritik geschaffen, und ist der Kontrollaufwand gerechtfertigt?

Durch die beabsichtigte Regelung der Schulaufsicht wird auf der Ebene der Regierungspräsidenten zwar ein gewisser Verwaltungsmehraufwand entstehen. Dieser wird sich jedoch in vertretbaren Grenzen halten, da das Prinzip der Anzeigepflicht an Ergänzungsschulen nicht verändert wird und es auch jetzt schon eine Schulaufsicht über Ergänzungsschulen gibt. Der vorliegende Gesetzesentwurf soll der Schulaufsichtsbehörde die Möglichkeit geben, bei Ergänzungsschulen und kommerziellen Nachhilfeinstituten im Einzelfall einer Beschwerde nachzugehen und ihr abzuhelpfen. Eine schulfachliche, qualitative Kontrolle ist nicht vorgesehen.

Einem gewissen Verwaltungsmehraufwand steht also ein erhöhter Schutz auf der Seite der Schülerinnen und Schüler und ihrer Erziehungsberechtigten gegenüber.

Die dritte Frage: Ist die Ausweitung der staatlichen Schulaufsicht verfassungsrechtlich unbedenklich, und sind die Regelungen verhältnismäßig?

Nach Artikel 7 des Grundgesetzes steht das gesamte Schulwesen unter der Aufsicht des Staates. Für die öffentlichen Schulen besteht eine umfassende Dienst- und Fachaufsicht. Die Aufsicht über die staatlich genehmigten Ersatzschulen überwacht die Einhaltung der Genehmigungsvoraussetzungen, insbesondere die Gleichwertigkeit mit den öffentlichen Schulen.

Im Bereich der Ergänzungsschulen hat die Schulaufsicht lediglich sicherzustellen, daß die allgemeinen gesetzlichen und ordnungsrechtlichen Anforderungen beachtet werden. Zur Abwendung von Schäden oder Gefahren, die den Schülern oder der Allgemeinheit drohen, kann die Schulaufsichtsbehörde auch die Fortführung der Ergänzungsschulen untersagen. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Das heißt: Die Maßnahme muß erforderlich und geeignet sein, und ein milderer Mittel darf nicht zur Verfügung stehen. Eine solche Entscheidung der Verwaltung ist natürlich gerichtlich voll nachprüfbar.

Freie Unterrichtseinrichtungen sind nicht durch die Gewährleistung des Artikels 7 Abs. 4 des Grundgesetzes geschützt. Auf sie findet vielmehr Artikel 12 Abs. 1 des Grundgesetzes Anwendung. Dieser enthält das Grundrecht der

freien Berufswahl; die Berufsausübung kann durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes geregelt werden. Der Gesetzgeber ist befugt, die Berufsausübung durch private Unterrichtserteilung zu regeln. Davon haben mehrere Bundesländer bereits Gebrauch gemacht, nämlich Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Rheinland-Pfalz und das Saarland.

Die vierte Frage war: Warum werden nicht auch anerkannte Ergänzungsschulen vorgesehen, wie dies in anderen Bundesländern der Fall ist?

Ergänzungsschulen in Nordrhein-Westfalen können keine Berechtigungen mit Außenwirkung erteilen. So sieht es das geltende Recht vor. Daran wird sich nach dem Gesetzentwurf auch nichts ändern. Doch sehen einige Länder für bewährte Ergänzungsschulen - vor allem solche im berufsbildenden Bereich - die Möglichkeit der Anerkennung vor, sofern der Unterricht nach einem von der Schulaufsicht genehmigten Lehrplan erteilt wird. Mit der Anerkennung erhält die Ergänzungsschule das Recht, nach schulaufsichtlich genehmigten Prüfungsvorschriften Prüfungen unter staatlicher Präsenz abzuhalten und Zeugnisse auszustellen.

Abgesehen von dem mit einer Einführung der anerkannten Ergänzungsschulen verbundenen Aufgabenzuwachs bei den Schulaufsichtsbehörden spricht auch der fehlende Bedarf gegen ihre Einführung. Dies ergibt sich für den allgemeinbildenden Bereich daraus, daß die öffentlichen Schulen, die Ersatzschulen und die Ergänzungsschulen, an denen - nach entsprechender Feststellung der oberen Schulaufsichtsbehörde - die Schulpflicht erfüllt werden kann, den Unterrichtsbedarf voll abdecken. Im berufsbildenden Bereich sind zwar Schultypen denkbar, bei denen ein anerkannter Abschluß gewünscht wird, ohne daß der Staat hierzu eigene Schulen einrichtet oder grundsätzlich vorsieht. In der Praxis ergibt sich jedoch derzeit kein Handlungsbedarf.

Vielleicht darf ich an dieser Stelle einflechten: Wir haben mit Verbänden Gespräche in dieser Richtung geführt. Wenn man ein Beispiel finden wollte, könnte man das der staatlich anerkannten Kosmetikschule nennen. Weil es nur private Kosmetik-Schuleinrichtungen gibt, war einmal diese Frage im Gespräch, zumal auch andere Bundesländer dies gemacht haben. Diese Frage ist aber im Einvernehmen mit den Verbänden gelöst worden.

Soweit ein staatliches Interesse an besonderen neuen Bildungsgängen besteht, kann dem durch die Genehmigung von Schulversuchen entsprochen werden.

Die fünfte Frage lautete: Was wird getan, um nicht nur den Mißbrauch zu verhindern, sondern auch den Bedarf nach Nachhilfeeinrichtungen zu vermeiden?

Diese Frage war auch Gegenstand der Mündlichen Anfrage 335 des Abgeordneten Dr. Horn. Auf die im Plenarprotokoll 11/71, Seite 8815, vom 16.09.1992 gegebene Antwort darf ich verweisen. Ich wiederhole: Es ist selbstverständlich, daß alle in den und für die Schulen Tätigen ständig bemüht sind, die organisatorischen, unterrichtsmethodischen und inhaltlichen Rahmenbedingungen, unter denen Schule stattfindet, zu verbessern. Dadurch ist die Notwendigkeit für eine Inanspruchnahme von Nachhilfe zu minimieren.

Für die Fälle jedoch, in denen diese Bemühungen nicht ausreichen, muß es für die Betroffenen Schutzvorschriften geben. Diese finden sich im vorliegenden Gesetzentwurf. Die eigenverantwortlichen Beurteilungsmöglichkeiten der betroffenen Schülerinnen und Schüler bzw. ihrer Erziehungsberechtigten müssen gestärkt werden. Dies sollten meine Antworten auf Ihre Fragen verdeutlichen.

Ich darf noch ergänzen: Herr Vorsitzender, Sie hatten damals darum gebeten, daß Sie die Stellungnahmen von der Anhörung bekommen, ehe Sie in die Beratung eintreten. Diese sind Ihnen daraufhin sogleich zugeleitet worden.

Abgeordneter Degen (SPD) weist darauf hin, daß vom Bundesverband deutscher Privatschulen gegen die in § 44 Abs. 5 des Gesetzentwurfs enthaltene Auflage, daß Eltern und Schüler über die Vor- und Ausbildung der Lehrer informiert werden müßten, datenschutzrechtliche Argumente geltend gemacht würden. Er wüßte gerne, wie das Kultusministerium dies beurteile.

Seine Fraktion könne dem Gesetzentwurf weitgehend folgen, bemerkt **Abgeordneter Reichel (F.D.P.)**. Er wolle aber die Frage, ob es für die staatliche Anerkennung von Ergänzungsschulen wirklich keinen Bedarf gebe, wozu der Staatssekretär ja das Beispiel des Kosmetikbereichs genannt habe, noch einmal problematisieren.

Der Bundesverband deutscher Privatschulen bringe vor, daß sich das Institut der staatlich anerkannten Ergänzungsschule auch für Einrichtungen eigne, die Lehrgänge für Europasekretäre durchführten. Dabei werde auf den Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der 10. Novelle zum Arbeitsförderungsgesetz hingewiesen, die sich

Ausschuß für Schule und Weiterbildung
43. Sitzung

20.10.1993
sd-mj

zumindest für Akademiker so auswirke, daß Ausbildungen, die länger als ein Jahr dauerten, nicht mehr gefördert würden. Dies bedeute beispielsweise für arbeitslose Fremdsprachenlehrerinnen, daß sie an solchen AFG-Maßnahmen nicht mehr teilnehmen könnten.

Hier biete sich seines Erachtens an, durch staatlich anerkannte Ergänzungsschulen sinnvolle Weiterbildungsangebote zu schaffen. Angesichts des auch von der F.D.P. unterstützten Ziels des Gesetzentwurfs, Übersichtlichkeit und Berechenbarkeit in das Weiterbildungsangebot hineinzubringen, erscheine es sehr starr, die bisherige Einheitspraxis fortzuführen. Wenn es Bedarf für ein weiteres Instrument gebe, könne er nicht nachvollziehen, daß es nicht eingeführt werde. Die Tatsache, daß andere Bundesländer davon Gebrauch gemacht hätten, sei doch wohl darauf zurückzuführen, daß sie vom Arbeitsmarkt her dafür einen Bedarf sähen.

Eine entsprechende Ausweitung des Gesetzentwurfs würde der F.D.P.-Fraktion die Zustimmung erheblich erleichtern.

Abgeordnete Philipp (CDU) hat der Lektüre der Stellungnahmen entnommen, daß die Verbände auf einen ihnen am 15. Juni 1992 übermittelten Gesetzentwurf Bezug nähmen. Der dem Landtag vorliegende Gesetzentwurf datiere vom 29. März 1993. Sie wüßte gerne, welche Veränderungen in dem vorliegenden Gesetzentwurf gegenüber dem Referentenentwurf vorgenommen worden seien und ob sich die übermittelten Stellungnahmen der Verbände auf die aktuelle Fassung des Gesetzentwurfs bezögen.

Die CDU-Fraktion teile das Anliegen, dem "Wildwuchs" an Nachhilfeeinrichtungen in unterschiedlichster Trägerschaft, die mit fragwürdigen Werbemethoden Schüler anlockten, Einhalt zu gebieten und Mißbrauch zu verhindern.

Der Gesetzentwurf formuliere dies nun aber etwas anders. So solle laut § 45 Abs. 3 die obere Schulaufsichtsbehörde "auch andere geeignete Anordnungen treffen" können. Sie wüßte gern, an welche Maßnahmen hier gedacht sei. - Und wenn es in § 44 Abs. 2 heiße, daß der oberen Schulaufsichtsbehörde "auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte und Nachweise zu erteilen sowie Einblick in Betrieb und Einrichtungen der Ergänzungsschule zu geben seien", interessiere sie, ob das nicht qualitativ etwas anderes darstelle als das, was bisher üblich gewesen sei.

Weiter bitte sie, die in den Schlußbestimmungen vorgesehene Einschränkung, wonach das Gesetz nicht für Verwaltungsschulen, Krankenpflegeschulen und sonstige Aus-

bildungseinrichtungen für Heilberufe und Heilhilfsberufe gelten sollte, näher zu erläutern.

Wer sich den Mißbrauchsaspekt zu eigen mache, der den Gesetzentwurf ja weitgehend bestimme, kann nach Meinung der **Abgeordneten Schumann (GRÜNE)** mit dem Gesetz einverstanden sein.

Sie habe jedoch gemischte Gefühle, wenn eingeräumt werde, daß die Nachfrage nach Nachhilfe durch das Gesetz nicht vermindert werde. Außerdem sei bedenkenswert, was der DGB grundsätzlich sage: Er lehne es bekanntlich ab, daß an **Ergänzungsschulen** oder sogenannten freien Unterrichtseinrichtungen die gesetzliche Schulpflicht erfüllt werden könne.

Diese Gründe veranlaßten ihre Fraktion, dem Gesetzentwurf nicht zuzustimmen, sondern sich zu enthalten.

Minister Schwier stellt zur ersten Frage von Frau Philipp klar, wenn ein Gesetzentwurf in das Kabinett komme, gehe er zeitgleich auch an die Verbände und ebenfalls an die Vorsitzenden der Landtagsfraktionen. So sei es auch hier geschehen. Aus der Anhörung der Betroffenen würden Schlußfolgerungen gezogen, die im Regierungsentwurf, wie er dann dem Landtag vorgelegt werde, ihren Niederschlag fänden.

Zu der vom Abgeordneten Reichel angesprochenen staatlichen Anerkennung erläutert der Minister, mit dem Gesetzentwurf werde versucht, eine Regelung zu treffen, die keinen wesentlichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand nach sich ziehe. Das Ausprechen einer staatlichen Anerkennung, die ja so etwas wie einen Garantieschein für eine Institution bedeute, erforderte jedenfalls erheblich mehr als das, was mit dem Gesetzentwurf beabsichtigt sei. Er habe deshalb Bedenken gegen eine solche Ausweitung, zumal nach Ansicht des Ministeriums eine Bedarfssituation nicht vorliege.

Leitender Ministerialrat Dr. Jülich (KM) antwortet Herrn Degen, die mit § 44 Abs. 5 Nr. 3 verbundene datenschutzrechtliche Problematik werde dadurch gelöst, daß hier eine gesetzliche Regelung getroffen werde. Ein solcher, auf Gesetz beruhender Eingriff sei zulässig, wenn er verhältnismäßig und von der Sache her geboten sei.

Hier gehe es darum, im Interesse der Schüler und der Eltern die Eignung einer Einrichtung auch dadurch unter Beweis zu stellen, daß über die Vor- und Ausbildung

der Lehrkräfte informiert werde. Das sei wichtig; denn in der Vergangenheit habe sich gezeigt, daß bei denjenigen, die derartige, nicht kontrollierte Einrichtungen in Anspruch genommen hätten, große Irrtümer über die Aus- und Vorbildung von Lehrkräften bestanden hätten.

In Ergänzung zu den Ausführungen des Ministers zur Frage einer staatlichen Anerkennung stellt der Redner klar, daß die Ergänzungsschulen im Unterschied zu den Ersatzschulen weiterhin keiner Genehmigungspflicht unterworfen seien, sondern daß lediglich eine Anzeigepflicht bestehe. Weiter dürfe er darauf hinweisen, daß die anderen Länder, in denen es das Institut der staatlichen Anerkennung gebe, dies vor 10 oder 15 Jahren, aber nicht in jüngster Zeit eingeführt hätten. Aus der Tatsache, daß sich das in einigen Ländern anders entwickelt habe, könne also nicht abgeleitet werden, daß eine akute Bedarfslage bestehe.

Was die vom Abgeordneten Reichel zitierten Aussagen über die AFG-Lehrgänge mit einer Dauer von mehr als zwölf Monaten anbelange, meine das Kultusministerium, daß die Ergänzungsschulen, die - auch in Nordrhein-Westfalen - im berufsbildenden Schulwesen auf Nicht-Schüler-Prüfungen vorbereiteten, auch unter die AFG-Regelung fielen.

Zur Frage von Frau Philipp nach den in den Gesetzentwürfen vorgenommenen Veränderungen erläutert **Regierungsdirektor Ernst (KM)**, der zweite Entwurf unterscheide sich in vier Punkten von dem ersten.

Erstens sei in § 44 Abs. 5 Nr. 2 die Verpflichtung der Ergänzungsschulen aufgenommen worden, über die Stelle, die die Prüfung durchführe, auf die der Unterricht vorbereite, schriftlich zu informieren. Diese Klarstellung sei im Interesse der Nutzer erfolgt.

Zweitens sei § 44 Abs. 5 Nr. 5 dahin präzisiert worden, daß die Schulen über alle vertraglich verursachten Nebenkosten schriftlich zu informieren hätten. Das Ministerium verspreche sich davon eine Eingrenzung der Verpflichtungen der Schulträger.

Dritter Punkt sei die bereits erwähnte Schlußbestimmung, wonach das Ersatzschulfinanzgesetz für bestimmte Schulen nicht gelte. Diese Hinzufügung sei darauf zurückzuführen, daß das Oberverwaltungsgericht Münster in mehreren Urteilen festgestellt habe, daß der Ausschluß der Geltung eines Gesetzes nur durch einen Paragraphen in diesem Gesetz selbst vorgenommen werden könne.

Auf Nachfrage der Abgeordneten **Philipp (CDU)** verdeutlicht **LMR Dr. Jülich (KM)** zu dieser Schlußbestimmung, es habe nie ein Zweifel daran bestanden, daß Verwaltungsschulen, Krankenpflegeschulen sowie die Ausbildungseinrichtungen für Heil- und Heilhilfsberufe nicht dem Schulrecht unterlägen. Die Schulen für Heil- und Heilhilfsberufe unterständen beispielsweise dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales und würden auch auf andere Weise finanziert.

RD Ernst (KM) fährt fort, der vierte Punkt der Änderungen sei, daß der im ersten Entwurf enthaltene § 46 Abs. 3, wonach auch der Privatunterricht und die Lehrgänge der schulaufsichtsbehördlichen Kontrolle hätten unterstellt werden sollen, herausgenommen worden sei. Aus den Stellungnahmen der Regierungspräsidenten gehe hervor, daß die Schulaufsichtsbehörden diese Kontrollen mit dem vorhandenen Personal nicht leisten könnten.

Auf die Frage des Vorsitzenden, ob der Ausschuß heute zu einem Votum kommen könne, äußert Abgeordnete **Philipp (CDU)** den Wunsch, die abschließende Behandlung auf die nächste Sitzung zu verschieben. - Der Ausschuß ist einverstanden.

TOP 4 - Fremdsprachen in der Berufsausbildung - wird vertagt.

gez. Frey

Vorsitzender

01.12.1993 / 07.12.1993