

AUFsätze

Thomas Sonderrmann

Novellierung des Berufsbildungsgesetzes

Am 14. Juli 2004 hat das Bundeskabinett den Entwurf eines Gesetzes zur Reform der beruflichen Bildung (Berufsbildungsreformgesetz – BerBiRefG) beschlossen. Die Bundesregierung hat damit eine entsprechende Aussage im Koalitionsvertrag von 2002 umgesetzt. Ziel des Gesetzentwurfes ist es insbesondere, jungen Menschen beim Einstieg in die Berufswelt die volle berufliche Handlungsfähigkeit in einem breit angelegten Tätigkeitsbereich für qualifizierte Fachkräfte zu vermitteln, die sie befähigt, den sich stetig wandelnden Anforderungen der Arbeitswelt gerecht zu werden und damit den Grundstein für ein selbst bestimmtes Leben zu legen. Zugleich wird damit ein wichtiger Baustein für die Sicherung und die Qualität des Wirtschaftsstandortes Deutschland geschaffen.

Im folgenden sollen die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Berufsbildungsgesetzes (Teil 1) und die wesentlichen Neuerungen, die mit dem Gesetzentwurf verfolgt werden (Teil 2), dargestellt werden:

Teil 1: Verfassungsrechtliche Grundlagen

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Berufsbildungsrecht ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft) und Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 des Grundgesetzes (Arbeitsrecht) jeweils in Verbindung mit Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes.

Der Kompetenztitel »Recht der Wirtschaft« (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 des Grundgesetzes) verleiht dem Bund die Kompetenz zur umfassenden Regelung des praktischen Teils der Berufsausbildung. »Wirtschaft« ist nicht auf die besonderen Wirtschaftsgebiete im Klammerzusatz von Nr. 11 beschränkt. Anders als bei den Gesundheits- und Heilberufen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 19) bezieht sich die Regelungskompetenz nicht nur auf die Berufszulassung, sondern erfasst auch die Ausbildung als solche und die berufliche Tätigkeit in der Wirtschaft. Erfasst werden sowohl die praktischen als auch die theoretischen Teile der Ausbildung und die Prüfung, soweit sie im Kontext der Wirtschaft vermittelt werden und von dieser organisiert sind. Auch die Anerkennung von außerhalb des praktischen Prüfungssystems erbrachten Leistungen (einschließlich von im schulischen Teilsystem erbrachten Leistungen) gehört in die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes. Auf Grund des Kompetenztitels »Arbeitsrecht« (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 des Grundgesetzes) kann der Bund alle Rechtsverhältnisse zwischen Arbeitgeber und Auszubildendem regeln, die sich aus deren Status als Arbeitnehmer ergeben. Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 ist insofern *lex specialis* gegenüber Nr. 11. Einbezogen sind auch Rechte und Pflichten der Arbeitgeber in Bezug auf die Berufsschule (Freistellung usw.). Nicht in das Arbeitsrecht fallen Rechtsbeziehungen zwischen Schule und Auszubildenden einschließlich der schulischen und akademischen Weiterbildung.

Obwohl dem Bund nach Art. 74 Grundgesetz also eine weitgehende Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet der betrieblichen beruflichen Ausbildung gegeben ist, darf er aufgrund

Art. 72 Abs. 1 des Grundgesetzes nur tätig werden, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.

Der vorliegende Gesetzentwurf entspricht dieser Erforderlichkeitsklausel im Hinblick auf das Rechtsgut der Wirtschaftseinheit. Dies macht bereits die Entstehungsgeschichte der Neufassung des Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes deutlich. Der Begriff der Wirtschaftseinheit war zunächst von der gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat bei der Grundgesetzänderung von 1994 ersatzlos gestrichen, dann aber wieder eingefügt worden, weil man die Bundeskompetenz gerade zur Regelung der beruflichen Bildung erhalten wollte. Mit Hilfe der Verwendung des Begriffes »Wirtschaftseinheit« wurde klargestellt, dass der Bund durch einheitliche Regelung der Berufsausbildung die Mobilität der Arbeitskräfte und einen fairen Wettbewerb im ganzen Bundesgebiet gewährleisten kann. So wird mit den durch das Berufsbildungsgesetz erst möglichen bundeseinheitlichen Ausbildungsordnungen – dies war auch das Ziel der Verabschiedung des Berufsbildungsgesetzes im Jahre 1969 – ein einheitlich hohes Ausbildungs- und Prüfungsniveau sowie die Mobilität und Flexibilität der ausgebildeten Fachkräfte gesichert. Zugleich wird ein relativ reibungsloser Übergang von der Ausbildung in die Beschäftigung gewährleistet.

Das Gesetzgebungsrecht des Bundes entfällt auch nicht durch eine mögliche Selbstkoordination der Länder. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Oktober 2002, 2 BvF 1/01, wird die Hürde für ein gesetzgeberisches Tätigwerden des Bundes in der Berufsausbildung konkretisiert. Unterschiedliche Ausbildungs- und Zulassungsvoraussetzungen können im deutschen Wirtschaftsraum störende Grenzen aufrichten, sie können eine Ballung oder Ausdünnung des Nachwuchses in bestimmten Regionen bewirken, sie können das Niveau der Ausbildung beeinträchtigen und damit erhebliche Nachteile für die Chancen des Nachwuchses sowie für die Berufssituation im Gesamtstaat begründen.

In den Diskussionen im Vorfeld der Erstellung des Gesetzentwurfes wurde u.a. die Meinung vertreten, die Kompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 Grundgesetz würde auch den berufsschulischen Teil der dualen Ausbildung erfassen, zumindest soweit sich der Unterricht auf Wirtschaftsthemen beziehe. Selbst, wenn man diese Rechtsauffassung teilt, ist damit noch nicht hinreichend dargelegt, dass die Länder für den berufsschulischen Teil nicht im Wege der Selbstkoordinierung tätig werden können und deshalb ein gesetzgeberisches Handeln des Bundes nach Art. 72 Abs. 2 Grundgesetz ausgeschlossen ist. Der Gesetzentwurf macht sich diese weitergehende Meinung aus zwei Gründen nicht zu eigen: Die Länder verstehen den schulischen Teil der Ausbildung als Kernbereich ihrer eigenen Kompetenz. Ein Berufsbildungsgesetz, das – zumindest – Teile der schulischen Berufsausbildung regeln wollte, dürfte nicht die erforderliche Zustimmung im Bundesrat finden. Zum anderen bildet das Berufsbildungsgesetz für fast 2/3 eines jeden Jahrganges die rechtliche Grundlage für die berufliche Ausbildung. Ein Verfassungsrechtsstreit könnte die Sicherheit, die diese Rechtsgrundlage insgesamt bietet, auf längere Zeit in Frage stellen.

Parallel zur Erarbeitung des neuen Berufsbildungsgesetzes ist das Thema der außerschulischen beruflichen Bildung auch in den Focus der Kommission »Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung« gerückt.

Insbesondere von Länderseite wird die Forderung erhoben, die Kompetenz für die außerschulische berufliche Bildung den Ländern zuzuordnen. Diese Forderung trifft allerdings auf einhellige Ablehnung von Wirtschaft und Gewerkschaften:

Die Übertragung der Kompetenz für die außerschulische berufliche Bildung auf die Länder begegne insbesondere bildungs- und wirtschaftspolitischen Bedenken. Die Zersplitterung des bundeseinheitlichen Ausbildungsstandards ginge einher mit

- erhöhtem Kosten- und Organisationsaufwand überregional tätiger Unternehmen,
- erhöhtem Verwaltungsaufwand der öffentlichen Stellen,
- aufwendigem Anpassungsqualifizierungsbedarf,
- dem Verlust der Einheitlichkeit der Ausbildung,
- der Einschränkung der beruflichen Mobilität,
- dem Verlust von Rechtssicherheit,
- dem Verlust von Akzeptanz für das duale System im internationalen Wettbewerb,
- dem Verlust von Transparenz, Übersichtlichkeit und Vergleichbarkeit

und damit im Ergebnis mit dem Verlust von Ausbildungsplätzen.

Das neue Berufsbildungsgesetz geht einen anderen Weg: Es erkennt die bestehenden kompetenzrechtlichen Verteilungen an. Im Geiste eines kooperativen Föderalismus eröffnet es den Ländern an den Schnittstellen zwischen Schule und Betrieb mehr Gestaltungsmöglichkeiten, so z.B. bei der Anrechnung von schulisch erbrachten Vorqualifikationen (§ 7) oder der vereinfachten Zulassung für Absolventen schulischer Berufsbildungsgänge zur Kammerprüfung (§ 43).

Zweiter Teil:

Neben dieser Neugestaltung der Schnittstellen zwischen Schule und Betrieb, zwischen der Kompetenz des Bundes und der Länder, steht im Vordergrund des Berufsbildungsgesetzes eine erhöhte Flexibilität beim Erlass von Ausbildungsordnungen, bei der Berücksichtigung von anderweitig erworbenen Qualifikationen sowie beim Prüfungswesen. Ergänzt und abgerundet wird das Gesetz durch zahlreiche Änderungen, die z.B. durch den Abbau der Gremienvielfalt die Neuarbeitung von Ausbildungsordnungen erleichtern werden. Einzelne Regelungskomplexe, wie z.B. der Bereich der zuständigen Stellen und der Bereich der fachlichen Eignung wird transparenter und damit leichter verständlich geregelt.

Nicht zuletzt die Reintegration des Berufsbildungsförderungsgesetzes in das Berufsbildungsgesetz führt insgesamt zu einer neuen Struktur:

Im Teil 1 sind die allgemeinen bildungspolitischen Aussagen niedergelegt, die den bildungsrechtlichen Rahmen abstecken sowie Begriff, Stellung, Ziele und Lernorte der beruflichen Bildung verdeutlichen. Neu hinzugekommen ist die rechtliche Verankerung der Absolvierung von Ausbildungsabschnitten im Ausland.

Der Teil 2 regelt die Berufsbildung und gliedert sich in die Kapitel eins bis vier; Kernelement der Neugestaltung ist auch weiterhin die Berufsausbildung, die im Kapitel 1 geregelt ist. Es präzisiert zunächst Grundsätze und Gliederung der Berufsausbildung, enthält die Ordnungsvorschriften für Ausbildungsberufe und Ausbildungsordnungen. Danach werden die Rechtsbeziehungen der Beteiligten in der Berufsausbildung behandelt. Festgelegt sind hier insbesondere die gesetzlichen Pflichten der Beteiligten, wie sie im Einzelfall im konkreten Rechtsverhältnis zwischen Ausbildenden und Auszubildenden durch den Abschluss eines Be-

rufsausbildungsvertrages umgesetzt werden. Es befasst sich mit den Ausbildungsstätten und dem Ausbildungspersonal. Ein Schwerpunkt innerhalb der Regelungen zur Berufsausbildung liegt auf der Neuregelung der Vorschriften zur Eignung der Ausbildungsstätte und der persönlichen und fachlichen Eignung des Ausbildungspersonals. Die Bestimmungen zur fachlichen Eignung werden zusammengefasst, dabei werden die über das geltende Berufsbildungsgesetz verstreuten Einzelschriften zur fachlichen Eignung gebündelt. Der Teil 2 enthält auch die Regelungen zum Verzeichnis der Berufsausbildungsverhältnisse, dem Prüfungswesen und der Interessenvertretung.

Die Kapitel zwei und drei regeln die berufliche Fortbildung und die berufliche Umschulung als integrale Bestandteile der Berufsbildung. Ziel der Neuordnung des Berufsbildungsgesetzes ist es auch, die bisher im sechsten Teil des geltenden Berufsbildungsgesetzes verankerten Sondervorschriften zur beruflichen Fortbildung weitgehend zu vereinheitlichen und in die künftigen Regelungen zur Fortbildung zu integrieren.

Das Kapitel vier beinhaltet die Regelung der Berufsbildung für besondere Personengruppen, und zwar die Berufsbildung behinderter Menschen und die Berufsausbildungsvorbereitung.

Im Teil 3 ist als weiteres Kernelement die Organisation der Berufsbildung geregelt. Das Kapitel 1 beinhaltet die Bestimmungen zu den zuständigen Stellen und den zuständigen Behörden, die im Grundsatz beibehalten, allerdings ebenfalls zusammengefasst und einer transparenten Regelung zugeführt werden. Im Teil 3 sind auch Regelungen zur Berufsbildungsverwaltung enthalten, und zwar die Organisation auf der Landesebene und – als Neuerung – die Regionale Berufsbildungskonferenz.

Der Teil 4 beinhaltet die Berufsbildungsforschung, Planung und Statistik. Dabei handelt es sich um Elemente, die im geltenden Berufsbildungsförderungsgesetz geregelt sind und nunmehr im neuen Berufsbildungsgesetz verankert werden. Neu gefasst wurden die Regelungen zur Berufsbildungsforschung. Auch die Regelungen zum Berufsbildungsbericht sind in diesem Teil des Gesetzes enthalten.

Der Teil 5 umfasst die Rechtsvorschriften über das Bundesinstitut für Berufsbildung. Die Aufgaben des Bundesinstituts werden klarer gefasst und um die Möglichkeit der Auftragseinerwerbung erweitert. Daneben erfolgt eine Straffung der Gremienstruktur. Ferner wird ein wissenschaftlicher Beirat eingerichtet.

Die Teile 6 und 7 enthalten die erforderlichen Bußgeldvorschriften, die Änderungs-, Übergangs- und Schlussvorschriften.

Ergänzt wird die Neufassung des Berufsbildungsgesetzes durch eine entsprechende Übertragung der Regelungen auf die berufsbildungsrechtlichen Teile der Handwerksordnung.

1. Internationalisierung

Durch die Neuregelung in § 2 Abs. 2 wird im Berufsbildungsgesetz die Möglichkeit verankert, zeitlich begrenzte Abschnitte der Berufsausbildung auch im Ausland zu absolvieren. Damit wird der Auslandsaufenthalt rechtlich als Teil der Berufsausbildung behandelt, sofern er dem Ausbildungsziel dient. Dies wird dann der Fall sein, wenn die im Ausland vermittelten Ausbildungsinhalte im wesentlichen dem entsprechen, was Gegenstand der heimischen Aus-

bildung ist, wenn Sprachkenntnisse vermittelt oder sonstige zusätzliche Kompetenzen erworben werden.

Da der Auslandsabschnitt in diesen Fällen das Ausbildungsverhältnis nicht unterbricht, erübrigen sich zusätzliche Regelungen etwa zur Vergütungspflicht, zur Anerkennung der im Ausland erworbenen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten, oder zum Status als Auszubildender hinsichtlich sozialversicherungs- und steuerrechtlicher Fragen. Der Auslandsaufenthalt kann nur in Abstimmung mit den Ausbildenden erfolgen. Die Auslandsaufenthalte sollen im Verhältnis zur Gesamtdauer der Berufsausbildung angemessen sein. Die Dauer von Ausbildungsabschnitten im Ausland soll daher maximal 1/4 der in der Ausbildungsordnung festgelegten Ausbildungsdauer betragen. Anrechnungen bzw. Verkürzungen nach den §§ 7 und 8 BBiG bleiben dabei unberücksichtigt. Bei einer dreijährigen Berufsausbildung wird danach – bei Zustimmung der Ausbildenden – ein bis zu neunmonatiger Auslandsaufenthalt ermöglicht. Dieser Zeitrahmen entspricht den Angeboten der europäischen Berufsbildungsprogramme (insbesondere LEONARDO) sowie den Regelungen der Kultusministerkonferenz zur »Teilnahme von Berufsschülern/Berufsschülerinnen an Austauschmaßnahmen mit den Ausland« vom 08. Juni 1999.

Nach dem neuen § 76 Abs. 3 überwacht und fördert die zuständige Stelle Auslandsaufenthalte nach § 2 Abs. 2 in geeigneter Weise. Beträgt die Dauer eines Ausbildungsabschnitts im Ausland mehr als vier Wochen, ist hierfür ein mit der zuständigen Stelle abgestimmter Plan erforderlich. Die Bestimmung trägt der Tatsache Rechnung, dass die Möglichkeiten der zuständigen Stelle, ihre gemäß § 76 Abs. 1 bestehenden Pflichten bei einem Auslandsaufenthalt der Auszubildenden nachzukommen, begrenzt sind. Dies resultiert zum einen aus der fehlenden Hoheitsgewalt der zuständigen Stellen im Ausland, zum anderen ist ihnen auch praktisch eine Überwachung, Prüfung und Betreuung vor Ort im Ausland kaum möglich. Die Neuregelung des § 76 Abs. 2 gibt den zuständigen Stellen den nötigen Spielraum, um flexibel Möglichkeiten der Überwachung und Betreuung zu nutzen. Sie können beispielsweise die im Rahmen der Teilnahme an EU-Programmen bestehenden Berichtspflichten der Auszubildenden zur Kontrolle nutzen (Zwischen- und Endbericht) oder können in Kooperation mit ausländischen Kammern vorgehen (wie dies in zahlreichen regionalen grenzübergreifenden Projekten bereits geschieht). Sie können insbesondere auch mit und/oder über Mittlerorganisationen agieren. Die Anforderungen an eine Überwachung steigen mit der Länge eines Auslandsaufenthaltes. Für Auslandsaufenthalte über vier Wochen ist daher ein mit der zuständigen Stelle abgestimmter Plan erforderlich. Der Begriff »Plan« ist bewusst offen formuliert, um den zuständigen Stellen Spielraum zu geben. So können sie sich etwa der Instrumente der EU-Förderprogramme bedienen. Ein durch LEONARDO geförderter Auslandsaufenthalt eines oder einer Auszubildenden setzt einen detaillierten Vertrag zwischen aufnehmendem und entsendendem Betrieb und Auszubildenden voraus, in dem konkrete Rechten und Pflichten der Beteiligten, Ausbildungsinhalte etc. beschrieben werden müssen. Ein solcher Vertrag kann »Plan« im Sinne des § 76 sein.

Die Neuregelung des § 2 und des § 76 bietet die Option, Auslandsaufenthalte als integralen Bestandteil der Berufsausbildung zu gestalten. Sie lässt daneben aber weiterhin die Möglichkeit zu, Auslandsaufenthalte Auszubildender im Rahmen von Beurlaubung/Freistellung durchzuführen und die zuständige Stelle über eine Anrechnung befinden zu lassen.

2. Neufassung der Ermächtigungsnorm zum Erlass von Ausbildungsordnungen

Die Ermächtigungsnorm zum Erlass von Ausbildungsordnungen in § 4 i.V. mit § 5 BBiG fußt im Kern auf der bisherigen Ermächtigungsnorm in § 25 des bestehenden BBiG. Unterschieden wird nunmehr klar zwischen den Mindestinhalten, die eine Ausbildungsordnung aufweisen muss und weiteren Inhalten, die durch die Ausbildungsordnung fakultativ geregelt werden können. Nach § 5 Abs. 1 sind die Mindestinhalte:

- Die Bezeichnung des Ausbildungsberufes, der anerkannt wird,
- die Ausbildungsdauer, die weiterhin nicht mehr als drei und nicht weniger als zwei Jahre betragen soll,
- die beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten, die mindestens Gegenstand der Berufsausbildung sind,
- eine Anleitung zur sachlichen und zeitlichen Gliederung der Vermittlung der beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten sowie
- die Prüfungsanforderungen.

§ 5 Abs. 2 zählt darüber hinaus mögliche weitere Inhalte der Ausbildungsordnung abschließend auf. In diesem Zusammenhang wird z.B. für die Stufenausbildung klar gestellt, dass jede Stufe mit einem Abschluss enden soll, der zu einer qualifizierten beruflichen Tätigkeit befähigt (§ 5 Abs. 2 Nr. 2).

In der Ausbildungsordnung geregelt werden kann nunmehr ferner, ob und inwieweit eine erfolgreich abgeschlossene Berufsausbildung in einem anderen Ausbildungsberuf derselben oder einer ähnlichen Fachrichtung auf die in der Ausbildungsordnung geregelte Ausbildung angerechnet werden kann (§ 5 Abs. 2 Nr. 3).

Ebenfalls neu eingeführt wird die Möglichkeit, bereits im Rahmen der Ausbildungsordnung im Zusammenhang mit der Ausbildung stehende weitere Kompetenzen zu vermitteln und zu prüfen (§ 5 Abs. 2 Nr. 4). Dabei kommen sowohl zusätzliche Wahlbausteine der Ausbildungsordnung als auch Teile anderer Ausbildungs- oder Fortbildungsordnungen in Betracht. Hierdurch wird eine noch breitere Verwendung auf dem Arbeitsmarkt wie auch eine engere Verzahnung von Aus- und Weiterbildung unterstützt. Die in § 5 Abs. 2 Nr. 4 angesprochenen zusätzlichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten gehören nicht zum Mindestinhalt eines Ausbildungsberufsbildes. Dementsprechend müssen sie als Zusatzqualifikation gesondert geprüft und bescheinigt werden (§ 49).

In § 5 Abs. 2 Nr. 5 wird nunmehr ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet, die Abschlussprüfung in zwei zeitlich auseinander fallenden Teilen durchzuführen (sog. gestreckte Abschlussprüfung). Sofern diese Möglichkeit genutzt wird, müssen entsprechende Regelungen (beispielsweise Zeitpunkt des ersten Teils der Abschlussprüfung, Ausbildungsinhalte bis zu diesem Zeitpunkt, Gewichtung der Teilprüfung) in der Ausbildungsordnung erfolgen. Für diesen Fall ist durch § 37 Abs. 1 Satz 2 klargestellt, dass der erste Teil der Abschlussprüfung nicht eigenständig wiederholbar ist. Weitere Folgeänderungen ergeben sich in § 37 Abs. 2 Satz 3 (Mitteilung des Prüfungsergebnisses), § 55 (Zulassung zur Abschlussprüfung bei zeitlich auseinander fallenden Teilen) und § 48 Abs. 2 (Entbehrlichkeit von Zwischenprüfung).

Die nunmehr in § 6 geregelte sog. Experimentierklausel, also die Ermächtigungsgrundlage für Erprobungsverordnungen, wird in mehrfacher Hinsicht erweitert. Zum einen wird durch

die Herauslösung dieser Ermächtigungsgrundlage aus dem Kontext des sog. Ausschließlichkeitsgrundsatzes gemäß § 28 Abs. 1 und 2 des geltenden BBiG klar gestellt, dass sich Erprobungsverordnungen nicht auf Ausnahmen vom Ausschließlichkeitsgrundsatz beschränken müssen. Zum anderen wird die Zielrichtung von Erprobungsverordnungen, die bislang auf neue Ausbildungsformen und -berufe gerichtet war, auf neue Prüfungsformen erweitert.

Ebenfalls modifiziert wurde die Anrechnung beruflicher Vorbildung auf die Ausbildungszeit (§ 7). Im Gegensatz zu § 29 Abs. 2 des geltenden BBiG wird durch Abs. 1 die Entscheidung, ob eine Vorbildung in einer berufsbildenden Schule (in der Regel Berufsfachschulen) oder einer sonstigen Berufsbildungseinrichtung auf eine sich anschließende Berufsausbildung angerechnet wird, zum einen in den Verantwortungsbereich der Länder übertragen. Diese können durch Rechtsverordnung der Landesregierung entscheiden, ob und in welchem zeitlichen Umfang Bildungsabschnitte an berufsbildenden Schulen oder in sonstigen Einrichtungen auf die Ausbildungszeit einer betrieblichen Erstausbildung anzurechnen sind. Eine solche Anrechnungsmöglichkeit wird in der Regel nur dann in Betracht zu ziehen sein, wenn diese Bildungsangebote nach ihrer inhaltlichen und zeitlichen Struktur der Ausbildungsordnung eines anerkannten Ausbildungsberufes entsprechen. Zum anderen bedarf eine Anrechnung zukünftig des gemeinsamen Antrags der Vertragsparteien des Berufsausbildungsverhältnisses, da die Anrechnung zwangsläufig eine Verkürzung der betrieblichen Ausbildungsdauer nach sich zieht und hierdurch rechtsgestaltend in die jeweiligen Vertragsbeziehungen eingewirkt wird.

Nach § 7 Abs. 2 können die Parteien des Ausbildungsverhältnisses ihren Antrag auf Anrechnung auf Teile des in der Rechtsverordnung festgelegten höchst zulässigen Anrechnungszeitraumes beschränken. Dies erlaubt den Vertragsparteien weitgehende Flexibilität bei der Gestaltung ihrer Vertragsverhältnisse. Da hiermit auch das bestehende System der Zwangsanrechnung (z.B. von Berufsgrundbildungsjahren) abgelöst wird, werden in einigen Ländern organisatorische Strukturveränderungen erforderlich. Deshalb können landesrechtliche Rechtsverordnungen nach § 7 frühestens zum 01. August 2006 in Kraft treten.

3. Vorschriften zur fachlichen Eignung von Ausbildungsstätte und Ausbildungspersonal (§§ 27 bis 33)

Gegenüber dem geltenden Berufsbildungsgesetz werden die dort in den §§ 20 bis 24 sowie über den sechsten Teil verstreuten Vorschriften zur Eignung von Ausbildungsstätten und Ausbildungspersonal in einem neuen Abschnitt zusammengefasst und einem einheitlichen Ordnungssystem unterworfen. Dieses ist grundsätzlich für Berufsausbildungen in allen Berufsbereichen anzuwenden, gestattet jedoch nach Bedarf flexible Anpassungen an die Bedürfnisse einzelner Berufsbereiche, etwa bei der Ausbildung in Berufen der Landwirtschaft.

4. Prüfungswesen

Neben der bereits erwähnten Möglichkeit, die Abschlussprüfung in zwei Teilen durchzuführen, sofern die Ausbildungsordnung dies vorsieht, sind im Prüfungswesen folgende Neuerungen zu nennen:

Nach § 39 Abs. 2 kann der Prüfungsausschuss zur Bewertung einzelner, nicht mündlich zu erbringender Prüfungsleistungen gutachterliche Stellungnahmen Dritter einholen. Anknüpfungspunkt für diese neue Regelung war die seit langem geführte Diskussion, ob und inwieweit Leistungen, die in der Berufsschule erbracht werden, auf das Ergebnis der Abschlussprüfung Einfluss nehmen können. Der Gesetzentwurf greift die Forderung, diese Berufsschulleis-

tungen anzurechnen, ohne dass der Prüfungsausschuss korrigierend tätig werden kann, nicht auf. Er erlaubt jedoch zukünftig, dass sich der Prüfungsausschuss zur Bewertung einzelner Prüfungsleistungen der »gutachterlichen« Stellungnahme von Dritten die an der Berufsausbildung beteiligt sind, bedient. Unverzichtbar bleibt, dass der Prüfungsausschuss das Recht hat, vorgeschlagene Noten zu ändern, d. h., dass er nicht an Vorgaben gebunden ist (vgl. auch Urteil des OVG Rheinland-Pfalz, Az.: 3A79/79 vom 13. Februar 1980). Er hat das Letztentscheidungsrecht über Noten, Bestehen oder Nichtbestehen der Prüfung. Durch diese Neuregelung wird in gewissem Umfang auch die Einbeziehung von Berufsschulleistungen in die Abschlussprüfung ermöglicht, sofern diese Leistungen in unmittelbarem zeitlichen und sachlichen Zusammenhang mit der Abschlussprüfung nach dem Berufsbildungsgesetz erbracht werden. In Betrieben kann sich die Stellungnahme ausbildender Dritter insbesondere auf die Begutachtung praktischer Prüfungsaufgaben in Form eines betrieblichen Auftrags beziehen. Da es sich in den Fällen der gutachterlichen Stellungnahme um vorbereitende Handlungen für die Bewertung durch den Prüfungsausschuss handelt, sind nach § 39 Abs. 3 die für die Beschlussfassung erheblichen Sachverhalte (wesentliche Abläufe, Bewertung der Prüfungsleistung, für die Bewertung erhebliche Tatsachen) zu dokumentieren.

Mündliche Prüfungsleistungen sollen auch zukünftig vom Prüfungsausschuss selbst abgenommen werden. Damit wird sichergestellt, dass sich auf jeden Fall der Prüfungsausschuss auch in seiner Gesamtheit einen Eindruck vom Prüfling verschaffen kann.

Nach § 42 Abs. 2 kann der Vorsitzende des Prüfungsausschusses zur Vorbereitung der Beschlussfassung auch mindestens zwei Mitglieder des Prüfungsausschusses mit der Bewertung einzelner, nicht mündlich zu erbringender Prüfungsleistungen beauftragen. § 42 Abs. 2 schafft damit eine Ausnahme vom Kollegialprinzip, ohne dieses in seinem Wesensgehalt zu tangieren. Grund dafür ist, dass namentlich die praktischen Prüfungsteile, in denen nicht nur das Ergebnis, sondern auch die Ergebnisergebnisgewinnung bewertungsrelevant ist (z.B. Arbeitsprobe), einen erheblichen Prüfungsaufwand erfordern. Wie im Falle des § 39 Abs. 2 müssen auch beim Berichterstatterprinzip die erheblichen Sachverhalte dokumentiert werden. Auch hier bleiben dem Kollegialorgan die Bewertungsänderungen vorbehalten, vor allem bei erheblichen Bewertungsunterschieden durch die beauftragten Ausschussmitglieder.

Geändert wurden auch die Zulassungsregelungen zur Abschlussprüfung für sog. »Externe«. Satz 2 des § 40 Abs. 3 des geltenden Berufsbildungsgesetzes enthält eine Ermächtigung für das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, welche Schulen und Einrichtungen dem BBiG entsprechende Bildungsgänge anbieten. Mit dieser »Gleichwertigkeitsbestätigung« sollte der Absolvent der Bildungsgänge einen Anspruch auf Zulassung zur Kammerprüfung erhalten. Allerdings wurde von der Verordnungsermächtigung bisher kein Gebrauch gemacht. § 43 Abs. 2 sieht deshalb nunmehr vor, die Entscheidung, welche Bildungsgänge generell eine Ausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz entsprechen, auf die Landesregierungen zu übertragen. Damit eröffnet sich für die Länder die Chance, durch vollzeitschulische Ausbildungsgänge, die nach den Strukturen und Inhalten einer Ausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz durchgeführt werden, arbeitsmarktverwertbare Qualifizierungen auf hohem Niveau anzubieten und einer Abschlussprüfung nach dem Berufsbildungsgesetz zuzuführen. Bei der Prüfung, ob dieser Bildungsgang der Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf entspricht und zu einer arbeitsmarktverwertbaren Qualifizierung führt, ist auch die regionale Ausbildungsmarktsituation und der Fachkräftebedarf der regionalen Wirtschaft zu berücksichtigen. Die Regelung führt zu einer Entscheidungsgewalt (Einrichtung vollqualifizierender schulischer Angebote durch die Länder)

und die Verantwortung für die Einordnung der Angebote in das Berufsbildungssystem zusammen. Zum anderen dient sie insbesondere auch dem Abbau von unnötigen und kostenintensiven Verweilzeiten im Bildungssystem. Wird durch Rechtsverordnung eines Landes die Entsprechung eines vollqualifizierenden Bildungsganges mit einem anerkannten Ausbildungsberuf geregelt, ergibt sich für die Absolventen dieses Bildungsganges ein Prüfungszulassungsanspruch auch bei Kammern, die im Zuständigkeitsbereich anderer Länder liegen.

Das Berufsbildungsgesetz öffnet sich an dieser Stelle bewusst dem Verantwortungsspielraum der Länder. Es bleibt abzuwarten, ob und inwieweit die Länder von diesem Angebot Gebrauch machen. Im Hinblick auf diese Ungewissheit ist vorgesehen, den Einfluss der Regelung auf das Gesamtsystem der dualen Berufsausbildung im Rahmen einer Evaluation zu untersuchen, die Rückschlüsse für die Frage ermöglichen soll, ob die Befristung dieser Regelung bis zum 01. August 2012 aufgehoben wird.

5. Organisation der Berufsbildung

Die bisher im 6. Teil des geltenden Berufsbildungsgesetzes (§§ 73 bis 97) enthaltenen Sondervorschriften zur Bestimmung der zuständigen Stelle werden in den §§ 71 bis 75 des Entwurfs zusammengefasst. Dabei wird die geltende Abgrenzung nach Wirtschafts-, Gewerbe- und Berufszweigen zugunsten eines transparenteren Ordnungssystems im Grundsatz aufgegeben, da insbesondere die gesetzliche Zuordnung von zuständigen Stellen anhand konkreter Ausbildungsberufe in der Praxis Schwierigkeiten bereitet und häufig von aktuellen Entwicklungen im Neuordnungsverfahren überholt wird. So sind etwa die Berufsbezeichnungen »Rechtsanwaltsgehilfe« (§ 87 des geltenden Berufsbildungsgesetzes) oder »Zahnarzthelfer« (§ 91 des geltenden Berufsbildungsgesetzes) seit längerem durch modernere Berufsbezeichnungen (»Rechtsanwaltsfachangestellte« bzw. »Zahnmedizinische Fachangestellte«) abgelöst worden. Der neue § 71 grenzt die Zuständigkeiten und Aufgabengebiete der zuständigen Stellen nach Berufsbereichen ab. Durch die Absätze 1 bis 6 sind zuständige Stellen

- für die Berufsbildung in Berufen der Handwerksordnung die Handwerkskammern. Für diese Berufe gelten aufgrund der Bereichsausnahmen in § 3 Abs. 3 des Entwurfs zu weiten Teilen die Parallelregelungen der Handwerksordnung,
- für die Berufsbildung in nichthandwerklichen Gewerbeberufen die Industrie- und Handelskammern,
- für die Berufsbildung in Berufen der Landwirtschaft die Landwirtschaftskammern; sofern diese nicht flächendeckend bestehen, bestimmen nach Abs. 8 die Länder die zuständigen Stellen,
- für die Berufsbildung der Fachangestellten für die Rechtspflege die Rechtsanwalts-, Patentanwalts- und Notarkammern und für ihren Tätigkeitsbereich die Notarkassen,
- für die Berufsbildung der Fachangestellten für die Wirtschaftsprüfung und Steuerberatung die Wirtschaftsprüferkammern sowie die Berufskammern der Steuerberater und Steuerbevollmächtigten, und
- für die Berufsbildung der Fachangestellten im Bereich der Gesundheitsdienstberufe die Ärzte-, Zahnärzte-, Tierärzte- und Apothekerkammern jeweils für ihren Bereich.

Diese Zuordnung gilt unabhängig von der Kammerzugehörigkeit der Auszubildenden und hat zur Folge, dass für die Berufsbildung in nichthandwerklichen Gewerbeberufen, auch wenn sie

etwa bei Angehörigen der freien Berufe durchgeführt wird, die Industrie- und Handelskammer zuständige Stelle im Sinne des Berufsbildungsgesetzes ist.

Abs. 7 enthält die – bisher in den §§ 74 und 75 Abs. 2 des geltenden Berufsbildungsgesetzes geregelte – Durchbrechung des Berufsprinzips zugunsten des Ausbildungsstättenprinzips für den Bereich des Handwerks. Danach ist die Handwerkskammer in Abweichung zu den Abs. 2 bis 6 zuständige Stelle, sofern die Berufsausbildungsvorbereitung, die Berufsausbildung oder berufliche Umschulung in Betrieben zulassungspflichtiger Handwerke, zulassungsfreier Handwerke und handwerksähnlicher Gewerbe durchgeführt wird.

Neu eingeführt wird die Regionalkonferenz für Berufsbildung. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass für einen ausgewogenen Ausbildungsstellenmarkt und eine optimale Organisation der beruflichen Ausbildung ein abgestimmtes Vorgehen der Entscheidungsträger in den jeweiligen Regionen erforderlich ist. Dies belegen bereits jetzt funktionierende Bündnisse für Ausbildung auf regionaler Ebene. Die durch § 82 neu eingeführte Verpflichtung zur Errichtung regionaler Berufsbildungskonferenzen zielt deshalb insbesondere auf diejenigen Regionen ab, in denen der regionale Dialog bisher nicht oder nicht ausreichend institutionalisiert ist.

§ 82 definiert als Region den jeweiligen Bezirk der Agentur für Arbeit. Errichtende Stelle der regionalen Berufsbildungskonferenz ist diejenige zuständige Stelle, bei der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes die Höchstzahl von Berufsausbildungsverhältnissen verzeichnet ist. Von dieser Vorgabe kann und sollte der Landesausschuss für Berufsbildung abweichen, wenn regionale oder sonstige Besonderheiten dies erfordern (§ 86 Abs. 3). Hierdurch wird sichergestellt, dass bereits funktionierende Bündnisse, Konsense oder sonstige Initiativen für Ausbildung auf regionaler Ebene auch weiterhin bestehen können und an die Stelle einer regionalen Berufsbildungskonferenz treten können.

Die regionalen Berufsbildungskonferenzen sollen den Ausbildungs- und Beschäftigungsbedarf sowie die erwartete Ausbildungsplatznachfrage im Bezirk erfassen, für die Befriedigung dieses Bedarfs erforderlichen Ausbildungsangebote ermitteln, Maßnahmen zu inhaltlichen und organisatorischen Abstimmungen und Verbesserungen dieser Ausbildungsangebote sowie Maßnahmen zur Vereinheitlichung von Fortbildungsprüfungsregelungen empfehlen.

6. Bundesinstitut für Berufsbildung

Ein Kernelement der geänderte Regelungen zum Bundesinstitut für Berufsbildung ist die Verringerung der Gremienzahl. Die Aufgaben des bisherigen Hauptausschusses und des bisherigen Ständigen Ausschusses werden in einen neuen Hauptausschuss zusammengefasst. Gleichzeitig wird die Anzahl der Mitglieder im Hauptausschuss von 53 auf jetzt 24 Personen verringert. Die viertelparitätische Stimmengewichtung wird dabei gewahrt. Abgeschafft werden auch die in § 11 des geltenden Berufsbildungsförderungsgesetzes vorgesehenen Fachausschüsse sowie der Länderausschuss, dessen Aufgaben im Wesentlichen durch den parallel arbeitenden Koordinierungsausschuss übernommen werden können.

Dieser Verringerung der Gremienanzahl beim Bundesinstitut für Berufsbildung steht gegenüber die neue Einrichtung eines wissenschaftlichen Beirates. Damit werden Entwicklungen in der institutionellen Forschung der vergangenen Jahre aufgegriffen. Es entspricht dem modernen Verständnis von Forschungseinrichtungen, dass deren Aufgaben einer ständigen Qualitätskontrolle und Qualitätssicherung unterworfen werden. Durch regelmäßige Evaluierungen

sollen Fehlentwicklungen in Forschungsprojekten frühzeitig erkannt und eine evtl. Umsteuerung ermöglicht werden. Durch die externe Begleitung, auch z. B. durch ausländische Wissenschaftler, sind zudem wertvolle Anstöße und Hinweise für die Forschungsprojekte zu erwarten.

Ausblick

Der Regierungsentwurf zum neuen Berufsbildungsgesetz wird nunmehr dem Bundesrat zugeleitet. Nach dessen für Ende September zu erwartender ersten Stellungnahme sollen in den letzten drei Monaten dieses Jahres die parlamentarischen Beratungen im Deutschen Bundestag aufgenommen und abgeschlossen werden, damit das neue Berufsbildungsgesetz zum 01. Januar 2005 in Kraft treten kann.

Verf.: Thomas Sondermann, Bundesministerium für Bildung und Forschung, 53170 Bonn