



Das Berufsbildungsreformgesetz von 2005: Was ist neu und anders?

► **Das deutsche System der dualen Berufsausbildung ist weltweit anerkannt. Damit dies so bleibt, muss nicht nur die Ausbildung mit den aktuellen Herausforderungen Schritt halten, auch das Gesetz muss es. Durch das Berufsbildungsreformgesetz wurden das Berufsbildungsgesetz von 1969 und das Berufsbildungsförderungsgesetz von 1981 umfassend novelliert und zusammengeführt. Ziel der Reform ist die Sicherung und Verbesserung der Ausbildungschancen der Jugend sowie eine hohe Qualität der beruflichen Ausbildung für alle jungen Menschen – unabhängig von ihrer sozialen oder regionalen Herkunft. Das Gesetz ist am 1. April 2005 in Kraft getreten. Im Beitrag werden die wichtigsten Neuerungen vorgestellt.**

Als das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) Anfang 2004 seine Eckwerte für die Reform des Rechts der beruflichen Bildung vorlegte, lag die Messlatte für dieses Vorhaben in scheinbar unerreichbarer Höhe. Dies hatte im Wesentlichen zwei Ursachen:

Erstens: Fehlender materieller Konsens. Das Anliegen, das Berufsbildungsgesetz von 1969 zu reformieren, wurde schon seit längerem von allen beteiligten Gruppen – Bund, Länder, Sozialpartner – geteilt. Ausweislich der Positionspapiere dieser einzelnen Gruppen, die zu Beginn des Gesetzgebungsvorhabens vorlagen, war dies jedoch die alleinige Einigkeit, die die betroffenen Gruppen verband. Eingängige Überschriften wie „Mehr Qualität in der beruflichen Bildung“ oder „Mehr Durchlässigkeit in der beruflichen Bildung“ wurden – bei Betrachtung der Instrumentenebene – vollkommen heterogen, oft diametral entgegengesetzt, manchmal in sich widersprüchlich unterlegt.

Zweitens: Parallel zur Eröffnung des Gesetzgebungsverfahrens sah sich der Bund mit der Forderung mancher Bundesländer innerhalb der Föderalismuskommission konfrontiert, die Kompetenz für „das Recht der außerschulischen beruflichen Bildung“ (und damit für das Berufsbildungsgesetz) insgesamt auf die Länder zu verlagern. Im Hinblick darauf, dass das Berufsbildungsreformgesetz – wie auch immer man es ausgestaltet hätte – jedenfalls der Zustimmung des Bundesrates bedurfte, war die Position des Bundes alles andere als bequem zu bezeichnen.

Verfassungsrechtliche Grundlagen

Gerade im Hinblick auf den letztgenannten Punkt galt es deshalb in erster Linie, die Geschäftsgrundlage, also die Bundeskompetenz für die außerschulische berufliche Bildung, zu sichern. Es ist auch und gerade den Sozialpartnern zu verdanken, dass eine Verlagerung der Kompetenz



THOMAS SONDERMANN
Ministerialrat, Leiter des Referats „Rechtsfragen der beruflichen Bildung, Bundesinstitut für Berufsbildung“ im Bundesministerium für Bildung und Forschung, Bonn

auf diesem Rechtsgebiet vom Bund auf die Länder noch vor der vorläufig abschließenden Beratung im Dezember 2004 von der Tagesordnung der Föderalismuskommission genommen wurde. Hilfreich war in diesem Zusammenhang insbesondere auch die Entschließung des Hauptausschusses des BIBB vom 12. Dezember 2003, der die bildungs- und wirtschaftspolitischen Bedenken, die gegen eine Übertragung der Kompetenzen sprachen und sprechen, mit starken Argumenten wie folgt zusammenfasste:

„Die Zersplitterung des bundeseinheitlichen Ausbildungsstandards ging einher mit

- erhöhtem Kosten- und Organisationsaufwand überregional tätiger Unternehmen,
- erhöhtem Verwaltungsaufwand der öffentlicher 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“ (vgl. BWP 1/2004, Beilage HA).

Da diese Argumente auch bei einer Weiterführung der Arbeiten der Föderalismuskommission stichhaltig bleiben, darf davon ausgegangen werden, dass es für den Bereich der beruflichen Bildung insgesamt bei einer gespaltenen Zuständigkeitsverteilung bleibt, nämlich für den Bereich der außerschulischen Berufsbildung bei der Bundeskompetenz, für den Bereich der schulischen Berufsausbildung bei der Länderkompetenz.

Wesentliche Neuerungen des Gesetzes

Der Anspruch, ein Gesetz zu erarbeiten, das allen Wünschen aller Beteiligten in vollem Umfang Genüge tut, wäre ein nicht zu erfüllender Anspruch gewesen. Wir haben uns deshalb in einem ersten Arbeitsschritt bemüht, berufsbildungspolitische „Schützengräben“ zunächst einmal nicht in die Betrachtung aufzunehmen und auch selbst solche nicht zu beziehen. Am Anfang der Überlegungen standen deshalb eine Feststellung und eine Fragestellung:

Erstens: Das BBiG von 1969 hat sich in seinem wesentlichen Gehalt bewährt. Es wurde von einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen und hat maßgeblich dazu beigetragen, dass für eine weit überwiegende Zahl junger Menschen Zukunftsperspektiven eröffnet wurden und „Bildung“ für das Gemeinwesen Deutschland nachhaltig gesichert war.



Zweitens: Auf welche Änderungen in Wirtschaft und Gesellschaft muss der Gesetzgeber reagieren, damit dies in Zukunft auch so bleibt?

Es zeichneten sich drei Hauptlinien von Veränderungen ab, auf die der Gesetzgeber reagieren musste:

- Die deutsche Wirtschaft steht heute in globalem Wettbewerb,
- die heutige Arbeitswelt ist differenzierter und einem stetigen Wandel unterworfen und
- Berufsausbildung findet faktisch zu einem erheblichen Anteil an Schulen statt.

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 Ausbildung 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 Auszubildenden erfolgen. Die Auslandsaufenthalte sollen im Verhältnis zur Gesamtdauer der Berufsausbildung angemessen sein. Die Dauer von Ausbildungsabschnitten im Ausland wurde daher auf maximal ein Viertel der in der Ausbildungsordnung festgelegten Ausbildungsdauer begrenzt. Anrechnungen bzw. Verkürzungen nach den §§ 7 und 8 BBiG bleiben dabei unberücksichtigt.

Die Neuregelung der §§ 2 und 76 bietet die Option, Auslandsaufenthalte als integralen Bestandteil der Berufsausbildung zu gestalten. Daneben bleibt die Möglichkeit bestehen, Auslandsaufenthalte im Rahmen von Beurlaubungen oder Freistellungen durchzuführen und die zuständige Stelle über eine Anrechnung befinden zu lassen.

NEUFASSUNG DER ERMÄCHTIGUNGSNORM ZUM ERLASS VON AUSBILDUNGSORDNUNGEN

Die Ermächtigungsnorm zum Erlass von Ausbildungsordnungen in § 4 in Verbindung mit § 5 BBiG fußt im Kern auf der bisherigen Ermächtigungsnorm in § 25 des Berufsbildungsgesetzes von 1969. 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,
- 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 echte Stufenausbildung (§ 5 Abs. 2 Nr. 1) klar gestellt, dass das Berufsausbildungsverhältnis mit Ablauf der letzten Stufe endet (§ 21 Abs. 1 Satz 2). Im Falle der „unechten“ Stufenausbildung (§ 5 Abs. 2 Nr. 4), also wenn bereits eine Zwischenstufe zu einem Abschluss in einem nach BBiG anerkannten Ausbildungsberuf führt, gilt dieses nicht.

In § 5 Abs. 2 Nr. 2 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 (bspw. Zeitpunkt des 1. 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 Zwischenprüfungen). Ebenfalls neu eingeführt wird die Möglichkeit, bereits im

Rahmen der Ausbildungsordnung im Zusammenhang mit der Ausbildung stehende *weitere Kompetenzen zu vermitteln und zu prüfen*. Dabei kommen sowohl zusätzliche Wahlbausteine der Ausbildungsordnung als auch Teile anderer Ausbildungs- und Fortbildungsordnungen in Betracht. Hierdurch wird eine noch breitere Verwendung auf dem Arbeitsmarkt wie auch eine engere Verzahnung von Aus- und Weiterbildung unterstützt.

Die 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 BBiG von 1969 klargestellt, dass sich Erprobungsverordnungen nicht auf Ausnahmen vom Ausschließlichkeitsgrundsatz beschränken müssen. Zum anderen wird die Zielrichtung von Erprobungsverordnungen, die bereits auf neue Ausbildungsformen und -berufe gerichtet war, auf neue Prüfungsformen erweitert.

MODIFIZIERUNG DER ANRECHNUNG BERUFLICHER VORBILDUNG AUF DIE AUSBILDUNGSZEIT

Im Gegensatz zu § 29 Abs. 2 des BBiG von 1969 wird im neuen BBiG durch § 7 Abs. 1 die Entscheidung, ob eine Vorbildung in einer berufsbildenden Schule 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 zeitlichem Umfang Bildungsabschnitte an berufsbildenden Schulen oder in sonstigen Einrichtungen auf die Ausbildungszeit einer betrieblichen Erstausbildung anzurechnen sind. Eine solche Möglichkeit 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 (spätestens ab 2009) 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.

Ebenfalls wurde in diesem Zusammenhang anerkannt, dass in besonderen Fällen (z. B. für alleinerziehende Auszubildende oder für Angehörige von pflegebedürftigen Personen) eine *Teilzeitberufsausbildung* möglich sein kann.

Geändert wurden auch die Zulassungsregelungen zur Abschlussprüfung für sog. „Externe“. Satz 2 des § 40 Abs. 3 des Berufsbildungsgesetzes von 1969 enthält eine Ermächtigung für das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, welche Schulen und Einrichtungen dem BBiG entsprechende Bildungs-

gänge 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 einer Ausbildung nach dem BBiG entsprechen, auf die Landesregierung zu übertragen. Damit öffnet sich für die Länder die Chance, durch vollzeitschulische Ausbildungsgänge, die nach den Strukturen und Inhalten einer Ausbildung nach dem BBiG durchgeführt werden, arbeitsmarktverwertbare Qualifizierung auf hohem Niveau anzubieten und eine Abschlussprüfung nach dem BBiG durchzuführen. Die Regelung führt zu einer die Entscheidungsgewalt (Einrichtung voll qualifizierender schulischer Angebote durch die Länder) und die Verantwortung für die Einordnung der Angebote in das Berufsbildungssystem zusammen. Zum anderen dient sie insb. auch dem Abbau von unnötigen und kostenintensiven Verweilzeiten im Bildungssystem. Das Gesetz 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. Sie soll Rückschlüsse darüber ermöglichen, ob die vorgesehene Befristung dieser Regelung bis zum 1. August 2011 beibehalten oder aufgehoben wird.

WEITERE ÄNDERUNGEN IM BBiG

Gegenüber dem Gesetz von 1969 werden die dort in den §§ 20 bis 24 sowie im 6. Teil verstreuten Vorschriften zur *Eignung von Ausbildungsstätten und -personal* in einem neuen Abschnitt zusammengefasst und einem einheitlichen Ordnungssystem unterworfen (§§ 27 bis 33).

Neben der bereits erwähnten Möglichkeit, die Abschlussprüfung in zwei Teilen durchzuführen, 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*. Anlass dafür war die seit langem geführte Diskussion, ob und in wie weit Leistungen, die in der Berufsschule erbracht werden, auf das Ergebnis der Abschlussprüfung Einfluss nehmen können. Das neue BBiG hat die Forderung, diese Berufsschulleistungen anzurechnen, ohne dass der Prüfungsausschuss korrigierend tätig werden kann, nicht aufgegriffen. Er erlaubt jedoch zukünftig, dass sich der Prüfungsausschuss zur Bewertung einzelner Prüfungsleistungen der „gutachterlichen“ Stellungnahme von Dritten, insb. der Berufsschulen, bedient. Unverzichtbar bleibt, dass der Prüfungsausschuss das Recht hat, vorgeschlagene Noten zu ändern.

- Nach § 42 Abs. 3 kann der Vorsitzende des Prüfungsausschusses zur Vorbereitung der Beschlussfassung auch mindestens zwei Mitglieder mit der Bewertung einzelner, nicht mündlich zu erbringender Prüfungsleistung beauftragen. § 42 Abs. 2 schafft damit eine *Ausnahme vom Kollegialprinzip*, ohne dieses in seinem Wesensgehalt zu tangieren. Wie im Falle des § 39 Abs. 2 müssen auch beim Berichterstatterprinzip die erheblichen Sachverhalte dokumentiert werden. Auch hier bleibt dem Kollegialorgan die Bewertungsänderung vorbehalten.

Die bisher im 6. Teil des Berufsbildungsgesetzes enthaltenen Sondervorschriften zur *Bestimmung der zuständigen Stelle* werden im neuen Gesetz im § 71 bis 75 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 von konkreten Ausbildungsberufen in der Praxis Schwierigkeiten bereitete und häufig von aktuellen Entwicklungen im Neuordnungsverfahren überholt wurde. So sind etwa die Berufsbezeichnung „Rechtsanwaltgehilfe“ (§ 87 BBiG von 1969) oder „Zahnarzthelfer“ (§ 91 des BBiG von 1969) seit längerem durch modernere Berufsbezeichnungen abgelöst worden.

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG

Ein Kernelement der geänderten Regelung zum Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) ist die Verringerung der Gremienzahl. Die Aufgaben des bisherigen Hauptausschusses und des bisherigen Ständigen Ausschusses wird in einem *neuen Hauptausschuss* zusammengefasst. Gleichzeitig wird die Zahl der Mitglieder im Hauptausschuss von 53 auf jetzt 29 Personen verringert. Abgeschafft werden auch die Fachausschüsse sowie der Länderausschuss.

Dieser Verringerung der Gremienzahl steht die *Neueinrichtung eines Wissenschaftlichen Beirates* gegenüber. 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 -sicherung unterworfen werden. Durch die externe Begleitung, auch z. B. durch ausländische Wissenschaftler, sind zudem wertvolle Hinweise für die Forschungsprojekte zu erwarten. (Zu den das BIBB betreffenden Regelungen vgl. auch den Beitrag von MÖLLS in dieser Ausgabe – die Red.)

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 18. Februar 2005 dem neuen Berufsbildungsgesetz einstimmig zugestimmt. Damit ist es gelungen, das Gesetz sowohl im Deutschen Bundestag als auch im Bundesrat auf einem ganz breiten Konsens zu fundieren. Die erwähnte Messlatte wurde also nicht „gerissen“. Das Gesetz trat zum 1. April 2005 in Kraft. ■