

# ► Konzept zur Evaluation verschiedener Elemente der BBiG-2020 Novellierung

Stand 08/2023

Geplante Laufzeit 2. Halbjahr 2022 bis 2. Halbjahr 2026  
Bonn, 28.08.2023

Ansprechpartnerin: Dr. T.-M. Schieder

Bundesinstitut für Berufsbildung  
Robert-Schuman-Platz 3  
53175 Bonn  
Telefon: 0228/107-1415  
E-Mail: [schieder@bibb.de](mailto:schieder@bibb.de)

## Inhalt

1.	Einleitung .....	4
2.	Gesamtevaluation .....	4
	Allgemeine Evaluationskonzeption .....	5
	Berichtslegung und Transfer .....	5
	Zeit- und Meilensteinplanung .....	6
	Ressourcenplanung Gesamtprojektkoordination .....	7
3.	Forschungsskizzen der Teilprojekte .....	8
	Allgemeines .....	8
	Übergreifende Rahmenbedingungen .....	8
	Synergien in den Teilprojekten .....	9
TP 1	Regelungen der Prüferdelegation; Einschätzung der Praxis zur Ausweitung der Zweiprüfendenregelung auf flüchtige Prüfungsleistungen .....	10
	Hintergrund .....	10
	Evaluationsfeld .....	11
	Methoden, vorläufige Fragestellungen und Befragtengruppen .....	12
	Zeit- und Ressourcenplan in TP1 .....	15
TP 2	Rückfalloption bei Nichtbestehen der Abschlussprüfung von drei-/ dreieinhalbjährigen auf zweijährige Berufe .....	17
	Einleitung .....	17
	Hintergrund .....	17
	Ziel und Herausforderungen der Evaluation .....	19
	Empfehlung der Evaluation zu einem späteren Zeitpunkt .....	20
TP 3	Fortbildungsstufen nach BBiG und HwO .....	21
	Einleitung und Evaluationsverständnis .....	21
	Mögliche Fragestellung der Evaluation .....	21
	Methodik .....	22
	Mögliche Hemmnisse und Herausforderungen .....	23
	Erwarteter Erkenntnisgewinn .....	24
	Zeitplanung TP 3 .....	24
TP 4	Freistellung und die Anrechnung von Berufsschul- und Prüfungszeiten für (erwachsene) Auszubildende .....	26
	Einleitung und Hintergrund .....	26
	Evaluationsgegenstand und daraus abgeleitete Fragestellungen .....	27
	Mögliche Hemmnisse und Herausforderungen .....	28
	Methodik und Zielgruppen .....	29

Zeit- und Ressourcenplan in TP4 .....	30
TP 5 Mindestausbildungsvergütung .....	32
Einleitung .....	32
Mögliche Fragestellungen .....	32
Mögliche Datenquellen .....	33
Methodik .....	34
Transfer .....	34
Zeit- und Ressourcenplanung in TP 5 .....	35
Quellen .....	36

## 1. Einleitung

Die Novelle des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) vom 1. Januar 2020 sieht eine Evaluationsklausel (§ 105) vor, gemäß derer die Regelungen zur Mindestvergütung, zu Prüferdelegationen und die Regelung des § 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a BBiG (sog. Rückfalloption) fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes durch das BIBB wissenschaftlich evaluiert werden sollen. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurden weitere Prüfaufträge durch den Deutschen Bundestag und den Bundesrat zur Weiterentwicklung des BBiG adressiert. Auf dieser Basis hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) mit Schreiben vom 29. März 2021 zur gemeinsamen Evaluation der nachfolgenden Bereiche beauftragt:

- a) Regelungen der Prüferdelegation,
- b) Einsetzbarkeit zweier Prüfer zur Abnahme und abschließenden Bewertung von nichtflüchtigen Prüfungsleistungen: Bedarf zur Ausdehnung auch auf flüchtige Prüfungsleistungen<sup>1</sup>,
- c) Rückfalloption bei Nichtbestehen der Abschlussprüfung von drei-/dreieinhalbjährigen auf zweijährige Berufe (§ 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a),
- d) neu eingeführte Fortbildungsstufen nach BBiG und HwO: Eruierung eines möglichen strukturellen oder qualitativen Nachbesserungsbedarfs,
- e) Neuregelungen zur Freistellung und die Anrechnung von Ausbildungszeiten für (erwachsene) Auszubildende sowie
- f) Regelungen zur Mindestausbildungsvergütung.

## 2. Gesamtevaluation

Die Bearbeitung erfolgt somit in fünf Teilprojekten (TP), wobei versucht wird, wo möglich und sinnvoll, Synergien zwischen den einzelnen Teilprojekten zu bilden und Anknüpfungspunkte zu bestehenden BIBB Instrumenten herzustellen. Die Untersuchungsfelder a) und b) werden aufgrund der inhaltlichen Nähe gemeinsam in TP 1 betrachtet. Die Regelungen zur Mindestvergütung im Untersuchungsfeld f) werden von Abteilung 1 des BIBB bearbeitet, die Umsetzung der restlichen Teilprojekte erfolgt durch die Abteilung 2.

Fragestellungen, mögliche Datenquellen und die methodische Vorgehensweise werden aufgrund ihres eigenständigen Charakters nach Teilprojekten gesondert in dieser Evaluationsskizze dargestellt und der Übersichtlichkeit halber getrennt voneinander beschrieben.

- TP 1 Regelungen der Prüferdelegation, Einschätzung der Praxis zur Ausweitung der Zweiprüfendenregelung auf flüchtige Prüfungsleistungen
- TP 2: Rückfalloption bei Nichtbestehen der Abschlussprüfung von drei-/dreieinhalbjährigen auf zweijährige Berufe (§ 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a)
- TP 3: Neu eingeführte Fortbildungsstufen nach BBiG und HwO: Eruierung eines möglichen strukturellen oder qualitativen Nachbesserungsbedarfs
- TP 4: Neuregelungen zur Freistellung und die Anrechnung von Ausbildungszeiten für (erwachsene) Auszubildende
- TP 5: Regelungen zur Mindestausbildungsvergütung

---

<sup>1</sup> Die Einsetzbarkeit zweier Prüfer (i.S.v. Prüferinnen und Prüfern) zur Abnahme und abschließenden Bewertung von nichtflüchtigen Prüfungsleistungen wird nachfolgend auch als Zweiprüfendenregelung bezeichnet.

Die im Folgenden dargestellten Aufgabenbeschreibungen und Forschungscharakteristika bilden die Grundlage einer zwischen BIBB und BMBF zu treffenden Verwaltungsvereinbarung.

### Allgemeine Evaluationskonzeption

Die wesentlichen Ziele über alle zu evaluierenden Teilprojekte (TP) sind in engem Zusammenhang zu den Zielen der Gesetzesnovelle zu sehen. Durch die Einführung neuer Elemente in das Gesetz sollen unter anderem die Attraktivität und die Entwicklungsmöglichkeiten in der beruflichen Bildung erhöht werden, mehr Transparenz, eine verbesserte Durchlässigkeit im Bildungssystem, mehr Flexibilität und eine Gleichwertigkeit mit anderen Ausbildungen geschaffen sowie das Prüferehrenamt entlastet bzw. ansprechender gestaltet werden (BMBF 2020). Je nach Teilprojekt stehen dabei unterschiedliche Aspekte im Vordergrund. Sie sollen durch auf diese Teilaspekte spezifizierte Kernfragestellungen und die Ermittlung von relevanten Indikatoren oder Situationskennzeichen durch verschiedene empirische Erhebungsmethoden überprüft werden, um im Endeffekt daraus die Nutzung und den Nutzen, die Zweckmäßigkeit, die Umsetzung, die Wirkung und Wirksamkeit dieser neu eingeführten Teilelemente im Gesetz bewerten und ggf. weiterführende Handlungs- oder Ergänzungsbedarfe für das Gesetz aufzeigen zu können<sup>2</sup>.

Das Gesamtdesign der Evaluation sieht einen multiperspektivischen Methoden- und Datenanalyseansatz vor. Hintergrund sind die in ihrer Ausprägung sehr unterschiedlichen Untersuchungsfelder, mit unterschiedlichen Themenkomplexen, differierenden Umsetzungserfahrungen, variierenden Zielgruppen und in der Konsequenz unterschiedlich zu bearbeitenden Fragestellungen. Aufgabe der Gesamtkoordination ist es, methodische Synergien zwischen den Teilprojekten zu erschließen (beispielsweise bei überlappenden Befragungsgruppen oder sich überschneidenden Erhebungsmethoden). Etablierte Längsschnitterhebungen und Analyseinstrumente des BIBB werden im Hinblick auf das Untersuchungsdesign geprüft und, wo möglich, einbezogen.

### Berichtslegung und Transfer

Zentrales Element der Berichtslegung wird ein Abschlussbericht sein, der für das BMBF erstellt wird und der die Erkenntnisse aus allen hier beschriebenen Teilprojekten bündelt und über das Vorgehen, Schwierigkeiten und die Ergebnisse berichtet. Die Entscheidung zur Veröffentlichung dieses Berichtes liegt beim BMBF.

Der vorgenannte Ergebnistransfer soll bedarfs- und kapazitätsabhängig in unterschiedlichen Gremien erfolgen. Im Anschluss an die Evaluation sollen die Ergebnisse der Evaluationen über wissenschaftliche Publikationen sowie über für Politik und Praxis relevante Publikationsreihen weiterverbreitet werden. Wissenschaftliche Publikationen, die vor dem Ende der Evaluation veröffentlicht werden sollen, sind mit dem BMBF abzustimmen.

---

<sup>2</sup> Um Verwechslungen zu vermeiden, soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass es sich nicht um eine Gesetzesevaluation des BIBG handelt, sondern um eine wissenschaftliche Evaluation zentraler Elemente der Novellierung des Berufsbildungsgesetzes 2020.

## Zeit- und Meilensteinplanung

In Tabelle 1 und Abbildung 1 ist eine erste grobe Zeitabschätzung der geplanten Meilensteine für das BBIG-Evaluationsprojekt in seiner Gesamtzusammenschau dargestellt. Eine nach Teilprojekten detaillierte Auflistung der Meilensteine findet sich in der Zeitplanung der einzelnen Teilprojekte.

Tabelle 1: zeitliche Meilensteinplanung für das BBIG-Evaluationsprojekt

Halbjahr (HJ)/ Meilenstein	HJ1 2022*	HJ2 2022	HJ1 2023	HJ2 2023	HJ1 2024	HJ2 2024	HJ1 2025	HJ2 2025	HJ1 2026	HJ2 2026*
Konzepterstellung										
Projekt Kick-Off-Meeting (BIBB)										
Verwaltungsvereinbarung										
Stellenbesetzungen										
Recherche, Prüfung Sekundärdatenquellen (variabel in den TP)										
Aufbereitung/Auswertung Sekundärdaten (variabel in den TP)										
Sondierungsgespräche										
Fokusgruppentreffen/ Workshops (situations- und TP- spezifisch)										
Instrumentenkonzeption (variabel in den TP)										
Primärdatenerhebungen (variabel in den TP)										
Primärdatenauswertung (variabel in den TP)										
Berichtslegung der Teilprojekte (BIBB-intern)										
Abschlussbericht Gesamtevaluation										
Transfer/Öffentlichkeitsarbeit (TP-spezifisch)										

\*1.10.2022 bis 31.12.2026

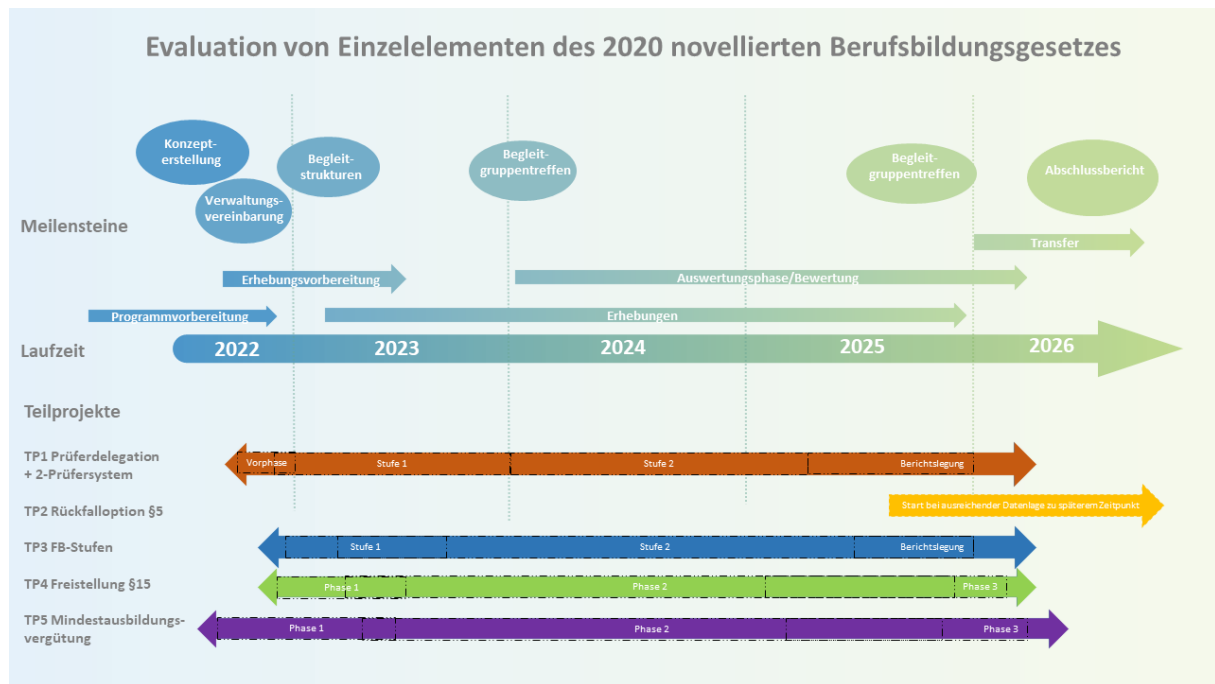


Abbildung 1: Zeitschiene BBIG-Evaluation

## Ressourcenplanung Gesamtprojektkoordination

Die hier dargestellte Ressourcenplanung betrifft die Planungen für die Gesamtkoordination der Evaluationsvorhaben. Hierfür werden neben Personalkosten auch Sach- und Reisemittel für Dienstreisen zu Stakeholdern veranschlagt. Für die Konzepterstellung, Recherche, Gesamtkoordination, die Erstellung des Abschlussberichtes und die Vorbereitung und Durchführung von (Begleitgruppen-)Meetings und die Qualitätssicherung wird ab 2. HJ 2022 ein/e Wissenschaftliche/r Mitarbeiter/-in TVöD E 14 als Gesamtprojektkoordinator/-in benötigt, der/die die Fähigkeit der zielgerichteten Kommunikation, der adressatengerechten Aufbereitung und Präsentation von Projektergebnissen sowie Erfahrungen in der Projektkoordination mitbringt. Zusätzlich wird eine halbe Bürosachbearbeitungsstelle zu besetzen sein, die bei Verwaltungs- und Büroarbeiten und der Veranstaltungsvor- und -nachbereitung vor allem auch in den einzelnen Teilprojekten unterstützend tätig sein wird.

Die Ressourcenplanung in den einzelnen Teilprojekten erfolgt in Abhängigkeit der in den Teilprojekten geplanten Erhebungsinstrumente, etwaiger Fokusgruppentreffen, Dienstleistungen Dritter und dem Personal- und Sachkostenaufwand der einzelnen Teilprojekte usw. und wird daher dort gesondert spezifiziert.

### 3. Forschungsskizzen der Teilprojekte

#### Allgemeines

Die im Folgenden dargestellten Forschungsskizzen der einzelnen Teilprojekte und deren Methodenschritte sind als erste Entwürfe zu betrachten, die in Teilen noch mit den Stakeholdern der beruflichen Bildung abgestimmt und präzisiert und auf die Befragungsgruppen zugeschnitten werden müssen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass in allen Teilprojekten in der ersten Projektphase die auf einer Recherchephase basierende Erstellung des spezifischen Forschungsdesigns und eine Ausdifferenzierung und Konkretisierung der Forschungsfragen erfolgen. Die insbesondere im Untersuchungsfeld bestehenden Unsicherheiten werden so im Projektverlauf der einzelnen Teilprojekte zu inhaltlichen und zeitlichen Anpassungen führen.

#### Übergreifende Rahmenbedingungen

Einzelne Evaluationsfragen werden voraussichtlich lediglich annäherungsweise beantwortet werden können, da sich bereits heute abzeichnet, dass die zum Ende des gesetzlich festgelegten Evaluationszeitraumes gesammelten Umsetzungserfahrungen aufgrund des kurzen Zeitabstandes zwischen Gesetzesnovellierung und Evaluation aller Wahrscheinlichkeit nach keine großen Fallzahlen erreichen werden (z.B. TP 1, vor allem TP 2, aber auch TP 3, in Teilen TP 4). Aus diesem Grund werden bereits jetzt vertiefende Untersuchungen über Folgeevaluationen oder Längsschnitterhebungen angeregt.

Das Nichtvorhandensein (bzw. die gebündelte Sammlung) von grundlegenden Daten macht eine vergleichende, sich am Status quo der Evaluationsgegenstände orientierten Evaluation in einzelnen Teilprojekten unmöglich (z.B. Anzahl von Prüferdelegationen vor und nach deren Einführung). Die gewählte Art der Evaluation trägt dem Rechnung. Der Fokus liegt dann z.B. stärker auf der Untersuchung der konkreten Umsetzung und Nutzung der neuen Elemente.

Ein relevanter Faktor für die Evaluation in allen zu untersuchenden Teilprojekten ist die bereits seit Beginn der Novellierung auftretende Coronasituation, durch die Neben- oder Verfälschungseffekte auf zu evaluierende Faktoren eintreten können (so lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht mit Gewissheit bestimmen, inwieweit die geänderten Rahmenbedingungen während der Coronapandemie Einfluss auf die Erhebungsergebnisse haben werden (z.B. vermehrt Homeoffice, Kurzarbeit und Fernunterricht auf die Anrechenbarkeit von Ausbildungszeiten oder die Notwendigkeit von Prüferdelegationen)). Um diese Effekte auf die Untersuchungen und die darauf aufbauenden Bewertungen zu minimieren, werden neben der Erhebung verfügbarer quantitativer Daten z.B. zur Nutzung oder der Ermittlung zum Status-Quo, vor allem auch qualitative Erhebungsmethoden im Fokus der Untersuchungen stehen müssen, um beispielsweise Aussagen über Wirkungen oder Nutzen bestimmter neu eingeführter Elemente in der Gesetzesnovellierung treffen zu können. Ebenso müssen beispielsweise in den Untersuchungen zur Ausbildungsvergütung Entwicklungen, die nicht nur im Zusammenhang mit der Coronapandemie, sondern auch z.B. mit Inflationseffekten zu sehen sind, berücksichtigt werden.

Eine weitere Herausforderung, die sich für alle TP gleichermaßen ergibt, ist der Zugang zu den erhebungsrelevanten Zielgruppen (beispielsweise Auszubildende, Absolventen, Prüfende) und die Größe der Grundgesamtheit, die eine Vollerhebung in vielen Bereich als nicht realisierbar erscheinen lässt. Eine sorgfältige Stichprobenwahl (z.B. an Aus- und Fortbildungsberufen oder Prüfenden) für die weiteren Befragungen sorgt dafür, dass eine valide Datenbasis erreicht werden kann. Über gemeinsame Absichts- und Unterstützungsstrukturen der zuständigen Stellen wird zudem versucht, eine Basis für Daten-, Anwerbungs- und Personenzugänge zu erhalten. Wie in den TP beschrieben, soll durch eine frühzeitige Einbindung der Stakeholder eine Zustimmung zu und eine Identifikation mit den Evaluationsaufträgen erreicht werden.



Auch die zum Teil nicht vorhandenen Informationen zu den genauen Grundgesamtheiten wird Auswirkungen auf die Wahl der Stichproben haben. Eine Auswahl wird sich in diesen Fällen an Berufsgruppenschlüsseln, regionalen Aspekten oder sonstigen vorhandenen Basisinformationen verschiedener Befragungsgruppenspezifika orientieren. Wenn immer möglich, sollen repräsentative Stichproben gezogen werden. Zur Untermuerung und einem weiteren Erkenntnisgewinn werden quantitative Daten durch qualitative Erhebungen ergänzt.

Weiterhin zeigt sich bereits jetzt, dass Sekundär- und Vergleichsdaten für die hier zu untersuchenden Forschungsfragen nicht zu Rate gezogen werden können. Der Grund liegt an den in der BBIG 2020 Gesetzesnovellierung erstmalig verankerten Evaluationsaufträgen, die „Gesetzes-Modernisierungsaspekte“ aufgreifen, die erst „frisch“ eingeführt worden sind. Ein weiterer Grund liegt darin, dass die neu einzuführenden Novellierungselemente vorab keiner ex-Ante Evaluation unterzogen worden sind, mit denen Erwartungen und tatsächliche Nutzung und die Wirkung miteinander verglichen werden könnten. Aus diesem Grund haben die Teilprojekte auch eine Monitoringfunktion und können über die Nutzung der neuen Elemente erste Auskunft geben.

### Synergien in den Teilprojekten

Synergien bei den Erhebungsinstrumenten, der Datenerhebung, ggf. -auswertung und dem Zielgruppenzugang unter den einzelnen Teilprojekten werden im Projektverlauf weiter untersucht und, wenn immer möglich, im Sinne einer nachhaltigen, zeiteffizienten- und finanzmittelschonenden Evaluation genutzt.

In einigen der Teilprojekte gibt es Überschneidungen in den Zielgruppen (z.B. Auszubildende, Betriebe, zuständige Stellen, Absolventen) und/oder in den geplanten Erhebungsinstrumenten (Betriebspanel, Auszubildendenbefragungen, ggf. Absolventenbefragungen in TP3 und TP4). Hier sollen, wenn möglich, gemeinsame Befragungen erfolgen. Bei der Verwendung von Onlinebefragungen kann so möglicherweise der Aufwand zur Zugangs- und Verbreitungsrecherche verringert werden. Auch bei den geplanten Fokusgruppenworkshops sind Synergien zu erwarten (TP1 und TP4).

Auch die im TP 1 von den Dachorganisationen und Bundesverbänden der zuständigen Stellen unterzeichneten Absichtserklärungen können für die anderen Teilprojekte hilfreiche Unterstützung bieten.

## TP 1 Regelungen der Prüferdelegation; Einschätzung der Praxis zur Ausweitung der Zweiprüfendenregelung auf flüchtige Prüfungsleistungen

### Hintergrund

„Die praktischen, zeitlichen und rechtlichen Anforderungen an qualitativ hochwertige und rechtsbeständige Prüfungen und damit auch an die ehrenamtlichen Prüferinnen und Prüfer sind in den letzten Jahren kontinuierlich gewachsen. Zugleich fällt es den für die Prüfungen zuständigen Stellen immer schwerer, ausreichend Prüferinnen und Prüfer für diese anspruchsvolle Aufgabe zu gewinnen. Auch die Beschlussfassungen der Wirtschaftsminister- sowie der Arbeits- und Sozialministerkonferenzen der Länder und Erkenntnisse aus den Kammern zeigen, dass hier Handlungsbedarf besteht.“ (Bundestag 2019/1 S.43)

Angesichts dieses Trends wurde mit dem Berufsbildungsmodernisierungsgesetz auch eine Modernisierung des Prüfungsverfahrens vorgenommen. Zu nennen ist hier insbesondere die Möglichkeit der Prüferdelegation, über die die Prüfungsausschüsse entlastet werden sollen (Bundestag 2019/1 S. 44). Für Mitglieder von Prüferdelegationen besteht darüber hinaus die Möglichkeit der Begrenzung auf bestimmte Prüf- oder Fachgebiete. Dies soll die Rekrutierung von ehrenamtlichen Prüfern und Prüferinnen erleichtern. „Zugleich wird mit dieser Ergänzung das notwendige Zeitbudget für ein ehrenamtliches Engagement als Prüfer und Prüferin flexibilisiert. Man kann sich auch als Prüfer oder als Prüferin bestellen lassen, wenn familiäre oder betriebliche Verantwortungen nur ein begrenztes Zeitbudget ermöglichen. Von diesem Abschied vom „Alles oder Nichts-Prinzip“ verspricht sich die Bundesregierung eine erhebliche Verbreiterung der Rekrutierungsbasis für die zuständigen Stellen – auch im Sinne eines schrittweisen Heranführens an verschiedene Einsatzmöglichkeiten von Prüferinnen und Prüfern.“ (Bundestag 2019/1 S.62)

Über das Instrument der Prüferdelegation [§§ 39, 40, 42 BBiG] wird den zuständigen Stellen im Einvernehmen mit den Mitgliedern des Prüfungsausschusses die Möglichkeit gegeben, die Abnahme und Bewertung von Prüfungsleistungen ganz oder teilweise an die Mitglieder einer Prüferdelegation zu übertragen.

„Prüfungsausschuss oder Prüferdelegation können als noch weitergehende Flexibilisierung die Abnahme einzelner Prüfungsleistungen durch lediglich zwei Prüfende vorsehen [§ 42 Abs. 5 BBiG], wenn es sich um Prüfungsleistungen handelt, bei denen die Erbringung und Bewertung ohne Verlust an Erkenntnis [nicht flüchtige Prüfungsleistungen] zeitlich auseinanderfallen kann. Hierunter fallen insbesondere schriftliche Prüfungsleistungen, aber auch praktische Prüfungsleistungen. Bestehen oder Nichtbestehen und Gesamtnote werden nach wie vor vom Prüfungsausschuss selbst festgestellt. [...] Mündliche Prüfungsleistungen dagegen sowie praktische Prüfungsleistungen mit situativen Anteilen, die nicht reproduzierbar sind, müssen stets von drei Prüfenden abgenommen werden. Es handelt sich hier um kein neues Prüfergremium, das von der zuständigen Stelle berufen werden müsste, sondern um eine Verfahrensvorschrift für bereits eingesetzte Prüfungsausschüsse bzw. Prüferdelegationen. Bei geringer Differenz der Voten beider Prüfer wird die endgültige Bewertung mathematisch gemittelt. Nur bei einer Abweichung der Bewertungen der beiden Prüfenden um mehr als 10 Prozent der gemäß des Bewertungsschlüssels der Prüfungsordnung zu erreichenden Punkte muss ein dritter Prüfender abschließend bewerten, um Fehler im Bewertungsprozess auszuschließen. Durch diese Änderung wird die von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts aufgezeigte Bandbreite für die rechtssichere Nutzung der Durchschnittsbildung vollumfänglich aufgenommen.“ (Bundestag 2019/2 S. 19 und 63)

Mit Blick auf die von der Bundesregierung vorgesehene Zweiprüfendenregelung bei nichtflüchtigen Prüfungsleistungen bedauert der Bundesrat, dass der Vorschlag, die Einsetzbarkeit zweier Prüfender

zur abschließenden Prüfung auch auf flüchtige Prüfungsleistungen [mündliche Prüfungen, praktische Arbeitsproben etc.] auszudehnen, um die Flexibilität der Prüfstellen weiter zu erhöhen, keinen Eingang in das Gesetz gefunden hat (vgl. Bundesrat 2019/1 S. 2). „Die Notwendigkeit der Entlastung des Ehrenamtes bei der Abnahme von praktischen Prüfungsteilen hat sich aber im Vergleich zur letzten grundlegenden Novellierung des Berufsbildungsgesetzes durch das Berufsbildungsreformgesetz auf Grund des Fachkräftemangels sogar erhöht, sodass hier weiterer Handlungsbedarf gesehen wird. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, zwei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zu überprüfen, ob sein Vorschlag umgesetzt werden sollte.“ (Bundesrat 2019/2, S. 2f.)

Auch vor dem Hintergrund der pandemiebedingten Herausforderungen erachtet die Bundesregierung den vom Bundesrat erbetenen Evaluationszeitpunkt – zwei Jahre nach Inkrafttreten der Novelle – als zu früh, um belastbare Ergebnisse zu dem vom Bundesrat eingebrachten Themenkomplex zu erzielen. Daher soll dieser Themenkomplex im Rahmen der Evaluation nach §105 BBiG untersucht und die Ergebnisse gemeinsam vorgelegt werden. In diesem Teilprojekt werden also einerseits die Regelungen zur Prüferdelegation als Evaluationsauftrag nach § 105 des BBiG untersucht, andererseits wird dem Prüfauftrag des Bundesrates zur Ausweitung der Abnahme und Bewertung von Prüfungsleistungen durch zwei Prüfende auf flüchtige Prüfungsleistungen nachgekommen. Klar unterschieden werden muss somit, dass sich die Ziele und auch die Art der Evaluation beider Untersuchungsaufträge unterscheiden und damit Einfluss auf die Art der Erhebungen, aber auch auf die Stoßrichtung der Bewertung haben. Im Unterschied zum Evaluationsauftrag nach §105 BBiG, in denen die formative Untersuchung der Umsetzung und Wirksamkeit des bereits in das Gesetz neu eingegliederten Elementes zur Prüferdelegation im Vordergrund steht, werden im Prüfauftrag zur Ausweitung der Zweiprüfendenregelung die Sichtweisen und Einschätzungen aus der Praxis eingeholt<sup>3</sup>.

### Evaluationsfeld

Mit der Gesetzesnovelle soll der rechtliche Rahmen zur Erreichung der nachfolgenden Ziele gesetzt werden:

1. Ausweitung der Basis für ein ehrenamtliches Engagement im Rahmen der Zwischen- und Abschlussprüfungen in Aus- und Fortbildungsberufen nach BBiG und HwO,
2. Sicherung der erforderlichen Prüfendenbasis zur Durchführung der Zwischen- und Abschlussprüfungen in Aus- und Fortbildungsberufen nach BBiG und HwO,
3. Gewährleistung rechtssicherer Prüfungen bei der Abnahme einzelner Prüfungsleistungen durch lediglich zwei Prüfende.

Die Berufung und Einrichtung von Prüferdelegationen obliegen den zuständigen Stellen im Einvernehmen mit den Mitgliedern des Prüfungsausschusses. Die Entscheidung zur Abnahme und Bewertung von nichtflüchtigen Prüfungsleistungen durch lediglich zwei Prüfende erfolgt einvernehmlich im Prüfungsausschuss bzw. der Prüferdelegation. Die Anwendungsentscheidung über die geschaffenen Prüfungsmöglichkeiten findet damit in den unterschiedlichsten Zuständigkeitsbereichen und im Kern auf regionaler Ebene statt.

Da zur Umsetzung und Anwendung der beschriebenen Neuregelungen sowie zu den damit gemachten Erfahrungen bisher keine Daten vorliegen, werden im Rahmen der vorliegenden Evaluation erstmals entsprechende Daten generiert. Auf Basis dieser Daten können dann Aussagen zur bisherigen

---

<sup>3</sup> Die Prüfung der Rechtsformigkeit und -beständigkeit des Instrumentes ist dahingegen nicht Gegenstand dieser Evaluation und muss auf legislativer Ebene erfolgen.

Anwendung der Regelungen und den Erfahrungen und Einschätzungen aus Sicht der Beteiligten getroffen werden.

### Methoden, vorläufige Fragestellungen und Befragtengruppen

Um substanzielle und verallgemeinerungsfähige Aussagen zur Anwendung der Neuregelungen und über mögliche weitere Maßnahmen treffen zu können, soll zunächst über eine quantitativ angelegte Untersuchung ein valides Bild über die Prüfendsituation im Aus- und Fortbildungsbereich im Status quo sowie die Nutzung der angesprochenen Neuregelungen geschaffen werden, um darauf aufbauend die Erfahrungen und mögliche Herausforderungen bei der Umsetzung zu analysieren. Aus den gesammelten Erkenntnissen sollen dann Bedarfe der Praxis abgeleitet werden.

Dabei ist zu beachten, dass für die empirischen Untersuchungen die Prüfungsausschüsse und zuständigen Stellen als unerlässliche Untersuchungsteilnehmende zu gewinnen sind. Die entsprechende Teilnahme der vorgenannten Gruppen an der Untersuchung wird über eine Absichtserklärung bzw. Unterstützungszusicherung, unterzeichnet von den Dachorganisationen der zuständigen Stellen, sichergestellt.

Im vorliegenden Teilprojekt wird zwischen zwei Untersuchungszeiträumen unterschieden, die aufeinander aufbauen und in denen unterschiedliche Themenkomplexe im Fokus stehen. Dieses zweistufige Vorgehen wird auch gewählt, da im Status quo, so zeigen erste Vorgespräche, die Erfahrung mit dem Instrument der Prüferdelegation noch gering ist. In die zeitlich nachgelagerte zweite Stufe können somit Fragestellungen verlagert werden, bei denen das notwendige Erfahrungswissen zur substanziellen Beantwortung unerlässlich ist.

Notwendige Befragungsgruppen zur Beantwortung dieser Fragestellungen sind:

- Verantwortliche in den zuständigen Stellen (Stufe I + II)
- Prüfende in Prüferdelegationen und Prüfungsausschüssen (Stufe II).

### Stufe I der Untersuchung (Strukturdaten)

Um Aussagen darüber treffen zu können, wie die neuen Regelungen in der Praxis in ausgewählten Aus- und Fortbildungsberufen in der Praxis genutzt werden, sollen zunächst Strukturdaten gewonnen werden. Hierfür wird u.a. die Besetzung von Prüfungsausschüssen, die Nutzung von Prüferdelegationen und der Zweiprüfendenregelung und die Einschätzungen der Befragten zu den Engpässen im Prüferehrenamt zum betrachteten Zeitpunkt erstmals erhoben.

Zu Beginn der Stufe I werden Recherchen und Datenerhebungen zu den Untersuchungsgegenständen und zu den zu untersuchenden Grundgesamtheiten stattfinden. Explorative Vorgespräche mit Expertinnen und Experten aus dem Prüfungsbereich, den Sozialpartnern sowie den an der Untersuchung beteiligten Institutionen (z.B. zuständige Stellen) und Personengruppen (z.B. Prüfungsausschussmitglieder) werden geführt. Die gewonnenen Informationen dienen der Präzisierung des Untersuchungsdesigns sowie der Entwicklung der Befragungsinstrumente.

Der Schwerpunkt der Untersuchung in der Stufe I liegt auf der Erhebung und Auswertung von Strukturdaten zu Prüfungsausschüssen und -delegationen in den zuständigen Stellen. Hierbei stellt sich im Aus- und Fortbildungsbereich die Herausforderung, unter Beachtung einer effizienten und wirtschaftlichen Evaluation ausreichend relevante und kohärente Daten zu erfassen. Da eine deutschlandweite Vollerhebung in diesem Feld nur mit erheblichen Ressourcen umsetzbar wäre, wird eine kriteriengeleitete Auswahl an Aus- und Fortbildungsberufen (Entwicklung eines „Berufebaskets“)

in enger Abstimmung mit den Stakeholdern erfolgen. Die Auswahl erfolgt mit dem Ziel, die Gesamtheit der Prüfungs- und Prüfendensituation in Deutschland möglichst gut zu repräsentieren. Dieser Schritt ist wiederum in starker Abhängigkeit zu den letztendlich zur Verfügung gestellten Daten zu sehen. Zur Unterstützung der Strukturdatenerhebung ist die frühzeitige Einbindung relevanter Stakeholder bei den Dach- und Spitzenorganisationen der zuständigen Stellen essentiell. Hierfür wurden frühzeitig Gespräche zum Projekt geführt, die in Absichtserklärungen mündeten. Das im Vorfeld der Erhebungen zu entwickelnde Evaluations- und Stichprobendesign in diesem Teilprojekt muss diesen Bedingungen durch eine nachvollziehbare, kriteriengeleitete, transparente und systematische Herleitung Rechnung tragen. Die Strukturdaten sollen über eine Befragung, welche sich an die Hauptamtlichen in den zuständigen Stellen richtet, erhoben werden und aus Wirtschaftlichkeitsgründen durch einen externen Dienstleister durchgeführt werden. Die Präzisierung der Erhebungsdurchführung, der Stichprobenziehung etc. ist Teil des Projekts und im Zusammenspiel mit den Dach- und Spitzenorganisationen der zuständigen Stellen und weiteren Experten über einen Fokusgruppenworkshop in der ersten Projektphase herbeizuführen. In diesem Kontext kann es auch noch zu Veränderungen in Bezug auf die nachfolgend aufgeführten Fragen und deren Stufen-Zuordnung kommen.

In der Stufe I sollen die folgenden Fragenkomplexe zur Bestimmung der Strukturdaten weiter ausgearbeitet und bearbeitet werden:

- Wie viele Prüfungsausschüsse sind in dem untersuchten Aus- bzw. Fortbildungsberuf eingerichtet (differenziert nach Zuständigkeitsbereichen und Berufen)?
- Wie viele Prüfende engagieren sich in den Prüfungsausschüssen der zuständigen Stellen? Wie setzen sich die Prüfungsausschüsse zusammen (Alter, Geschlecht etc.)?
- Wie viele Prüferdelegationen gibt es? Wie viele Personen sind als Mitglieder in Prüferdelegationen berufen? Wie setzen sich die berufenen Delegationsmitglieder zusammen (Alter, Geschlecht etc.)?
- Wird die Abnahme und Bewertung von nicht-flüchtigen Prüfungsleistungen durch zwei Prüfende durchgeführt? Welche Prüfungsleistungen sind dies?
- Bestimmung von Engpässen beim Prüferehrenamt

#### Stufe II der Untersuchung (Erfahrungen, Herausforderungen, Handlungsbedarfe der Praxis)

Im Rahmen der Stufe II sollen insbesondere die Erfahrungen mit den neu eingeführten Instrumenten, erste Einschätzungen zur Wirkung auf das Prüfungssystem sowie mögliche weitere Handlungsbedarfe eruiert werden.

Die entsprechenden Untersuchungen sollen in ausgewählten Berufen/Branchen/Regionen erfolgen. Zielgruppe sind Prüfende und Hauptamtliche in den zuständigen Stellen. Dabei sollen zunächst leitfadengestützte Interviews zu den Erfahrungen, besonderen Rahmenbedingungen etc. in den einzelnen Zuständigkeitsbereichen durchgeführt werden, welche durch eine umfassende Befragung ergänzt werden soll (Methodentriangulation). Auch in der zweiten Stufe sollen die Erhebungen aus Wirtschaftlichkeitsgründen durch einen externen Dienstleister unterstützt werden.

Verbleibende offene Fragen sollen bei Bedarf durch einen ergänzenden Workshop oder Interviews beantwortet werden.

In der Stufe II sollen die folgenden Fragenkomplexe weiter ausgearbeitet und bearbeitet werden:

- Engpasssituation: Hintergründe und Konsequenzen
  - Wie wird die Situation zur Besetzung von Prüfungsausschüssen eingeschätzt? Gibt es eine Gruppe (AG, AN, Lehrkräfte), bei denen es überproportional häufig zu

- Besetzungsproblemen kommt? Wenn ja, welche Ursachen sind hierfür ausschlaggebend und wie wird damit umgegangen? Gibt es weitere Faktoren, die eine Rolle bei möglichen Besetzungsproblemen spielen?
- Welche Auswirkungen auf die Prüfungen sind mit einem möglichen Prüfermangel verbunden?
  - Wie hoch ist der Aufwand der Prüfungsausschüsse bzw. der -delegationen (Anzahl der abgenommenen Prüfungen bzw. Prüfungsteile je Prüfungsausschuss bzw. -delegation, Einschätzung zum Aufwand für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Prüfungen, Einschätzung zur Verteilung des Aufwands zwischen den Ausschussmitgliedern sowie zum Aufwand differenziert nach Prüfungsbereichen)?
    - In welchem Umfang werden die neu geschaffenen Möglichkeiten zur Prüferdelegation sowie der Abnahme und Bewertung von Prüfungsleistungen durch zwei Prüfende in den zuständigen Stellen genutzt?
    - Sind den Prüfungsausschüssen die neuen Regelungen bekannt? Fühlen sich die Prüfungsausschüsse sicher im Umgang mit den getroffenen Regelungen?
    - Wie haben sich die zuständigen Stellen auf die neuen BBiG-Regelungen eingestellt und wie wurden die Prüfenden informiert/vorbereitet?
    - Gelingt es [substanziell], neue Ehrenamtliche bzw. eine neue Zielgruppe (stark eingebundene Personen) für das Prüferehrenamt über das Instrument der Prüferdelegation zu gewinnen, und wenn ja wie? Kommt es zur Entlastung bestehender Prüfungsausschüsse, und wenn ja, inwiefern? Wie wird der Nutzen der Prüferdelegationen im Kontext der beschriebenen Engpasssituation eingeschätzt?
    - Gibt es bestimmte Berufe oder Branchen, in denen die Möglichkeit zur Einbindung von Prüferdelegationen besonders häufig genutzt wird?
    - Wie blicken die Prüfungsausschüsse und deren Mitglieder auf das Instrument der Prüferdelegation sowie auf die Abnahme- und Bewertungsmöglichkeit durch zwei Prüfende? Welche Erfahrungen liegen vor? Kommt es möglicherweise zu Veränderungen im Rollenverständnis der Prüfenden? Wer wird durch Prüferdelegationen sowie die Zweiprüfendenregelung entlastet und wer nicht (welche Lösungsmöglichkeiten werden gesehen)?
    - Treten bei der Einbindung von Prüferdelegationen bzw. bei der Zweiprüfendenregelung Probleme auf und falls ja, welche? Hat es in der zuständigen Stelle rechtliche Widersprüche gegeben, die die Rechtmäßigkeit der Einbindung von Prüferdelegationen oder der Zweiprüfendenregelung betroffen haben? Wenn ja, mit welcher Begründung?
  - Weitere Handlungserfordernisse zur Stärkung des Prüferehrenamtes und zur Entlastung der bestehenden Prüfungsausschüsse:
    - Würde die Ausweitung der Einsetzbarkeit zweier Prüfender zur abschließenden Abnahme und Bewertung nichtflüchtiger auch auf flüchtige Prüfungsleistungen zur Entlastung der Prüfungsausschüsse beitragen? Welche Durchführungsprobleme werden gesehen? Welche Auswirkungen werden bei der Umsetzung einer solchen Maßnahme erwartet?
    - Welche weiteren Handlungserfordernisse werden seitens der Akteure zur Stärkung des Prüferehrenamtes und zur weiteren Entlastung der Prüfungsausschüsse gesehen / praktiziert?

Der angeführte Fragenkatalog bildet eine erste Grundlage für die Untersuchung in den beiden Stufen und wird im Rahmen der Projektlaufzeit entsprechend angepasst und ausgearbeitet. Aus dem Fragenkatalog werden vom Projektteam Fragebögen bzw. Leitfragen für die beiden Stufen der Untersuchung entwickelt, die sich an die zuständigen Stellen bzw. an verschiedene Akteure der Prüfungspraxis richten. Dieser Entwicklungsprozess soll durch Fokusgruppentreffen mit Experten und

Expertinnen der zuständigen Stellen, Prüfungsausschussmitgliedern, Wissenschaftler/-innen sowie politischen Interessensvertreter/-innen begleitet werden.

### Zeit- und Ressourcenplan in TP1

Der Zeitplan im TP 1 ist wie folgt angelegt:

### Projektplan

Tabelle 2: Zeit- und Meilensteinplanung TP1 der BBIG-Evaluation

	2022		2023		2024		2025		2026
Arbeitspakete, Arbeitsschritte/Halbjahr	HJ1	HJ2	HJ1	HJ2	HJ1	HJ2	HJ1	HJ2	HJ1
<b>Projektziele und Projektplan</b>									
Sondierungsgespräche und explorative Interviews mit Vertretern der Zuständigkeitsbereiche und Akteuren im Prüfungswesen (ca. 6 Gruppeninterviews)									
Explorative Interviews zur Erschließung des Untersuchungsfeldes (ca. 8 Interviews)									
1. Fokusgruppenworkshop									
<b>Stufe I: Strukturdatenerhebung Prüfungsausschüsse / -delegation/Zweiprüfendenregelung</b>									
Vorbereitung der Onlinebefragung zur Erhebung der Strukturdaten (Prüfungsausschüsse/Prüferdelegationen/Zweiprüfendenregelung) bei den zuständigen Stellen (Fragebogenerstellung, Ausschreibung und Vergabe zur Befragungsdurchführung)									
Durchführung der Onlinebefragung mit Schwerpunkt Strukturdaten									
Auswertung und Dokumentation der Onlinebefragung									
2. Fokusgruppenworkshop									
<b>Stufe II: Untersuchungen zu den Erfahrungen mit der Prüferdelegation, der Zweiprüfendenregelung sowie zu weiteren Handlungserfordernissen zur Weiterentwicklung des Prüfungssystems</b>									
Vorbereitung, Durchführung und Auswertung von explorativen und leitfadengestützten Interviews (zuständige Stellen, Prüfungsausschüsse und -delegationen ca. 36 Interviews/ggf. auch Gruppeninterviews)									
Ggf. 3. Fokusgruppenworkshop									
Vorbereitung der Onlinebefragung zu den Erfahrungen mit der Prüferdelegation, der Zweiprüfendenregelung sowie zu weiteren Handlungserfordernissen (Fragebogenerstellung, Ausschreibung und Vergabe zur Befragungsdurchführung)									
Durchführung der Onlinebefragung									

Auswertung und Dokumentation der Onlinebefragung									
Ggf. Nachevaluation zur Klärung noch offener Fragen (ca. 10 Interviews oder Workshop)									
4. Fokusgruppenworkshop									
<b>Zusammenführung der Ergebnisse und Erstellung des Abschlussberichts von TP1</b>									

### Ressourcenplanung in TP1

Für die Ausführung der umfangreichen wissenschaftlichen Erhebungen in Teilprojekt 1, die Administration, die Durchführung, Auswertung und Analyse eigener Erhebungen, die Ausschreibung, die Vorbereitung und Begleitung der externen Dienstleistungen, die Planung und Durchführung der Fokusgruppenworkshops, die Zusammenführung der Erhebungserkenntnisse und die Berichtslegung werden 1,5 VZÄ Wissenschaftliche Mitarbeiter/-innen-Stellen benötigt, wovon 0,5 A13 intern durch eine in diesem Themenbereich und den Erhebungsmethodiken erfahrene Person besetzt wird und 1 E13-Stelle ausgeschrieben wird. Für die administrativen Arbeiten ist die Unterstützung durch eine Bürosachbearbeitung TVöD E8 notwendig, die der Gesamtkoordination zugeschrieben ist und anteilig für TP1 eingesetzt wird.

Zusätzlich werden im Rahmen der Erhebungen Dienstreisen sowohl für BIBB-Mitarbeitende als auch für externe Experten und Expertinnen notwendig (unter anderem für Interviews, Fokusgruppenworkshops, Abstimmung mit den Stakeholdern des Prüfungswesens). Für die Programmierung, Transkription und Auswertung der Befragungen bedarf es einer zusätzlichen Unterstützung und somit entsprechender Dienstleistungen Dritter.



## TP 2 Rückfalloption bei Nichtbestehen der Abschlussprüfung von drei-/dreieinhalbjährigen auf zweijährige Berufe

### Einleitung

Die am 1. Januar 2020 in Kraft getretene Novelle des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) sieht u.a. eine wissenschaftliche Evaluierung der Rückfalloption bei Nichtbestehen der Abschlussprüfung von drei- und dreieinhalbjährigen auf zweijährige Berufe (§ 5 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a) fünf Jahre nach Inkrafttreten der Novelle durch das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) vor.

Die Bearbeitung dieses Evaluationsteilauftrags stellt eine große Herausforderung dar! Es existieren derzeit keine zu evaluierenden Fälle und damit liegt auch keine Datenquelle vor, die eine zeitnahe Wirkungsanalyse ermöglicht. Da vor der Novellierung des BBiG keine gesetzliche Möglichkeit für die Festsetzung einer Rückfalloption bestand, liegen bis heute und auch in naher Zukunft keine Daten für Evaluationszwecke vor. In 2022 wurde bei der Novellierung der Ausbildungsberufe im Hotel- und Gaststättengewerbe erstmalig eine Rückfalloption in den Verordnungen verankert, die damit Modellcharakter besitzt (Inkrafttreten der Verordnung zum 1.08.2022). Das bedeutet, dass im Jahr 2025 frühestens die ersten Absolventen und Absolventinnen diese Ausbildungsgänge beenden; also zum Ende des vorgesehenen Evaluationszeitraums. Ob dann unter ihnen auch ein „Evaluationsfall“ eintritt, bleibt abzuwarten.

Von daher kann nur ein Konzept vorgeschlagen werden, das auf eine prospektive bzw. vorausschauende Evaluation abzielt und dabei Einschätzungen zur Rückfalloption und Bewertungen von Erfahrungen mit bestehenden Anrechnungsmöglichkeiten von zweijährigen auf drei- und dreieinhalbjährige Ausbildungsberufe und von aktuellen, informellen Lösungen einbezieht.

### Hintergrund

Durch die Novellierung besteht nun bei aufeinander aufbauenden Ausbildungsberufen die Möglichkeit einer Rückfalloption für diejenigen Auszubildenden, die Teil 2 der gestreckten Abschlussprüfung in ihrem drei oder dreieinhalbjährigen Ausbildungsberuf nicht erfolgreich bestanden haben (BBiG, § 5, Absatz 3, Nummer 2a). Der/die Auszubildende kann, wenn er zuvor Teil 1 der gestreckten Abschlussprüfung mit mindestens „ausreichend“ bestanden hat, beantragen, dass ihm/ihr der Berufsabschluss im zweijährigen Ausbildungsberuf anerkannt wird. Neu ist auch, dass die Stufung der Ausbildungsberufe über die gestreckte Abschlussprüfung zu verknüpfen ist. Dadurch ergeben sich einige ordnungstechnische Herausforderungen (s.u.)

Weiterhin heißt es dazu in der Kommentierung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung:

*„Zur Verbesserung der Durchlässigkeit bei aufeinander aufbauenden Ausbildungsberufen („gestufte Ausbildung“) soll eine Ausbildungsordnung künftig zusätzlich regeln können, dass*

*a) Auszubildende bei erfolgreichem Abschluss einer zweijährigen Berufsausbildung vom ersten Teil der Abschlussprüfung eines darauf aufbauenden drei- oder dreieinhalbjährigen Ausbildungsberufs befreit sind*

*und*

*b) Auszubildende bei einem drei- oder dreieinhalbjährigen Ausbildungsberuf, der auf einem zweijährigen Ausbildungsberuf aufbaut, auf Antrag bei mindestens ausreichenden Leistungen im ersten Teil der Abschlussprüfung gleichzeitig den Abschluss des zweijährigen Ausbildungsberufs erwerben;*

*c) bei der bereits bislang möglichen zeitlichen Anrechnung eines Ausbildungsberufs auf einen anderen Ausbildungsberuf eine Pflicht der zuständigen Stelle zur Anrechnung besteht, wenn die*

*Vertragsparteien dies vereinbaren; bei einer Anrechnung im Umfang von mindestens zwei Jahren entfällt künftig eine Zwischenprüfung (wie bisher nur bei einer gestreckten Abschlussprüfung).*

*Die Voraussetzungen hierfür werden jeweils in den zugrundeliegenden Ausbildungsordnungen festgelegt“ (Bundestag 2019/1 S. 3).*

Diese Regelung betrifft folglich nur Ausbildungsberufe, in denen diese Option verordnet ist und auch ein zweijähriger Ausbildungsberuf für diese Rückfalloption existiert. D.h. nur für Ausbildungsberufe, die ab dem Jahr 2020 novelliert wurden, eine gestreckte Abschlussprüfung aufweisen und auf einen zweijährigen Ausbildungsberuf zurückgreifen können, gilt diese Regelung. Zum jetzigen Zeitpunkt trifft dies nur auf die neu geordneten Ausbildungsberufe im Hotel- und Gaststättengewerbe zu, die zum 01.08.2022 in Kraft getreten sind. (Formulierungen siehe Fußnote<sup>4</sup>). Die ersten Auszubildenden dieser Ausbildungsgänge werden somit frühestens im Jahr 2025 ihre Ausbildung abschließen. Laut Aussage des BMBF<sup>5</sup> kann der Antrag auf Anerkennung des zweijährigen Berufes direkt nach Nichtbestehen der Abschlussprüfung gestellt werden; es sind keine Wiederholungsprüfungen erforderlich. Bei der Novellierung der Ausbildungsberufe im Baugewerbe wird das Verankern der Rückfalloption ebenfalls in Erwägung gezogen (geplantes Inkrafttreten: 01.08.2023).

Diese Situation stellt die Evaluation der Rückfalloption vor die Herausforderung, dass im vorgegebenen Evaluationszeitraum keine – oder höchstens nur dürftige – Daten und auch keine Erfahrungen zur Nutzung dieses Instrumentes vorliegen und dessen Wirksamkeit somit nur sehr eingeschränkt beurteilt werden kann. Die u.a. Abbildung verdeutlicht diese Problematik noch einmal bildlich.

4

§ 21

**Erwerb des Abschlusses zur Fachkraft Küche nach  
nichtbestandener Abschlussprüfung zum Koch und zur Köchin**

Besteht der Prüfling die Prüfung nach § 16 nicht, erwirbt er auf seinen Antrag den Abschluss zur Fachkraft Küche nach der Fachkraft-Küche-Ausbildungsverordnung vom 9. März 2022 (BGBl. I S. 389), wenn

1. er in Teil 1 der Abschlussprüfung mindestens ausreichende Prüfungsleistungen erbracht hat und
2. zusätzlich
  - a) die Ergebnisse der in Nummer 1 bezeichneten Prüfung,
  - b) das Ergebnis im Prüfungsbereich „Produkte, Lagerhaltung und Warenwirtschaft“ nach § 13 und
  - c) das Ergebnis im Prüfungsbereich „Wirtschafts- und Sozialkunde“ nach § 15

die Anforderungen nach § 16 der Fachkraft-Küche-Ausbildungsverordnung vom 9. März 2022 (BGBl. I S. 389) erfüllen.

§ 2

**Erwerb des Abschlusses zur Fachkraft für Gastronomie nach  
nichtbestandener Abschlussprüfung zum Fachmann für Systemgastronomie und zur Fachfrau für Systemgastronomie**

Besteht der Prüfling die Prüfung nach § 44 nicht, erwirbt er auf seinen Antrag den Abschluss zur Fachkraft für Gastronomie nach Abschnitt 2, wenn

3. er in Teil 1 der Abschlussprüfung mindestens ausreichende Prüfungsleistungen erbracht hat und
4. zusätzlich
  - a) die Ergebnisse der in Nummer 1 bezeichneten Prüfung,
  - b) das Ergebnis im Prüfungsbereich „Gasterlebnis, Verkaufsförderung, Marketing und Warenlagerung“ nach § 40 und
  - c) das Ergebnis im Prüfungsbereich „Wirtschafts- und Sozialkunde“ nach § 43

die Anforderungen nach § 18 erfüllen.

<sup>5</sup> Mail des BMBF an das BIBB vom 30.07.2021

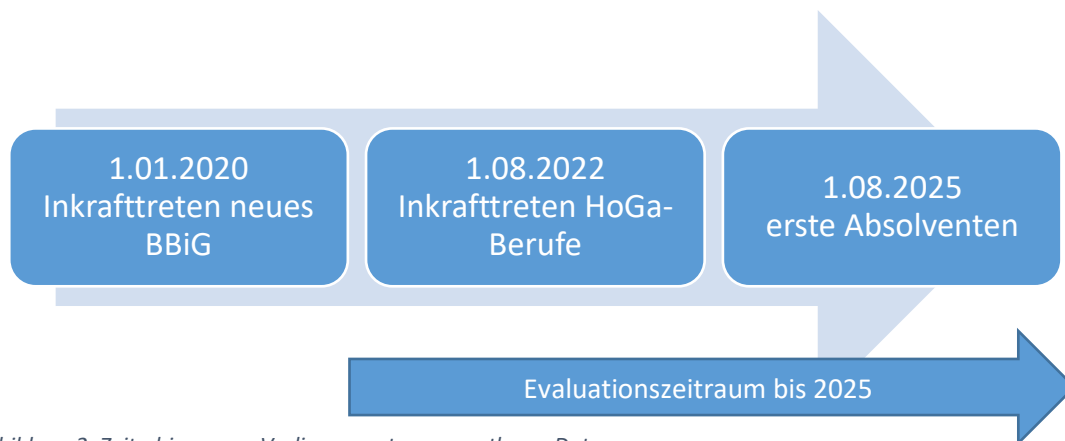


Abbildung 2: Zeitschiene zum Vorliegen erster verwertbarer Daten

### Ziel und Herausforderungen der Evaluation

Wie oben dargelegt lassen sich keine verlässlichen Aussagen zur Wirksamkeitskontrolle des Instrumentes der Rückfalloption im Rahmen des Evaluationszeitraumes treffen. Von daher lässt sich nur ein Konzept für eine prospektive Evaluation erstellen, das eine Bewertung der Erfahrungen von aktuellen, informellen Lösungen, wie sie offenbar von einzelnen Kammern praktiziert werden, einbezieht (z.B. bei den Hotel- und Gaststättenberufen, den Chemieberufen oder in kaufmännischen Berufen). „Ziele der prospektiven Evaluation sind die Prüfung und Bewertung von Planungen, Strukturen und Entscheidungen, noch bevor sie umgesetzt werden. Anhand von Hypothesen und aufgrund von Erfahrungen aus anderen Prozessen wird geprüft, ob die angenommenen Ziele erreicht werden können“ (BMI 2018 S. 10). Für diesen konkreten Fall bedeutet dies, das Ziel ist die Bewertung, ob die Rückfalloption erfolgreich und in welchem Maße genutzt werden könnte und ob sie die richtige Zielgruppe erreicht. Diese Bewertung beruht jedoch nicht auf Grundlage des neuen BBiG, sondern auf den bisherigen Anrechnungsmöglichkeiten von zweijährigen auf drei- und dreieinhalbjährigen Ausbildungsberufen, die in den jeweiligen Ausbildungsordnungen festgelegt sind. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass diese Lösungen kammer-spezifisch sind und von daher sehr unterschiedlich gehandhabt werden (oder auch nicht) und es sich somit nicht um repräsentative Daten handelt.

Um Aussagen über die Einschätzung zur Nutzung der Rückfalloption treffen zu können, bietet sich eine Untersuchung in zwei Phasen an. Ausgehend von einer Analyse bestehender Ausbildungsordnungen, in denen Anrechnungsmöglichkeiten von zweijährigen auf drei- und dreieinhalbjährige Ausbildungsordnungen verankert sind und in denen die Rückfalloption im Evaluationszeitraum verordnet sein wird (Phase I), sollen in einer zweiten Phase mittels einer Online-Befragung die Stakeholder aus der Ordnungsarbeit zu diesem Instrument und ihren Erfahrungen mit informellen Lösungen befragt werden. Die Ergebnisse dieser Befragung werden durch ausgewählte leitfadengestützte Interviews vertieft. Ebenso sollen ausbildende Unternehmen nach ihren Einschätzungen zu dem Instrument der Rückfalloption befragt werden. So wird neben der Generierung einer grundlegenden Datenlage auch eine Aussage darüber ermöglicht, ob und in welcher Form die Rückfalloption bei künftigen Ordnungsverfahren zur Anwendung kommen könnte.

Die so entwickelten Erkenntnisse aus der prospektiven Evaluation können als Grundlage für eine mögliche prozessbegleitende Evaluation als Struktur- und Prozessevaluation des BBiG Paragraphen 5, Absatz 2, Satz 1, 2a zu einem späteren Zeitpunkt genutzt werden.

prospektive bzw. vorausschauende Evaluation		
<b>Ziel</b> Prüfung von geplanten Maßnahmen mit Blick auf das Ziel, Prozess und Ressourcen	<b>Zeitpunkt</b> vor der Implementierung von Maßnahmen	<b>Methode</b> z.B. Experteninterviews, Online-Befragung, Workshops

Abbildung 3: Merkmale der prospektiven Evaluation (in Anlehnung an BMI 2018 S.11)

### Empfehlung der Evaluation zu einem späteren Zeitpunkt

Die beschriebene Problematik lässt nur einen „vorausschauenden“ Lösungsansatz zu, der bisher gemachte Erfahrungen und Einschätzungen zu Anrechnungsmöglichkeiten im Allgemeinen analysiert und auf die Nutzung der Rückfalloption und ihrer Zielgruppe schließen lässt. Es können jedoch keine aussagekräftigen und repräsentativen Fallzahlen erhoben werden, die im vorgegebenen Evaluationszeitraum eine seriöse und zuverlässige Aussage zur Wirksamkeit des Instrumentes „Rückfalloption“ ermöglichen.

Der eigentliche Evaluationsauftrag, der eine rückblickende Wirkungsanalyse beinhaltet, kann somit nicht erfüllt werden. Aus diesem Grund wird empfohlen, die Evaluation dieses Teilauftrages auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. Idealerweise sollten zumindest zwei bis drei Abschlussjahrgänge einbezogen werden. Vorteilhaft wäre es auch, Daten aus unterschiedlichen Ausbildungsberufen einzubeziehen.

### TP 3 Fortbildungsstufen nach BBiG und HwO

Ein Schwerpunkt der Novellierung des BBiG ist „die Weiterentwicklung der beruflichen Aufstiegsfortbildung zu einer attraktiven und transparenten höherqualifizierenden Berufsbildung mit einheitlichen Abschlussbezeichnungen, die einerseits die Eigenständigkeit der beruflichen Bildung ausdrücken, andererseits aber auch die Gleichwertigkeit mit Abschlüssen auf anderen Qualifizierungswegen unmittelbar zum Ausdruck bringen. So soll die Wettbewerbsfähigkeit der dualen Berufsbildung gegenüber anderen Qualifizierungswegen und -angeboten substantiell gestärkt werden“ (Bundestag 2019/1, S. 43 und 44).

Im Einzelnen „soll die höherqualifizierende Berufsbildung als Marke gestärkt und in der Öffentlichkeit als attraktives Angebot mit einer klaren Markensprache positioniert werden. Der Meister bleibt erhalten und wird durch die klare Strukturierung ebenfalls gestärkt. Mit diesen Stufen soll zugleich die notwendige rechtliche Grundlage für die geplanten Fördererweiterungen im Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (Aufstiegs-BAföG) geschaffen werden.“ (Bundestag 2019/1, S. 44)

### Einleitung und Evaluationsverständnis

Über die im BBiG in § 105 festgelegten Evaluierungsziele hinaus bittet der Bundestag die Bundesregierung „zu evaluieren, ob bei den eingeführten Fortbildungsstufen nach Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung *struktureller oder qualitativer Verbesserungsbedarf* besteht. Diese Ergebnisse sollen in fünf Jahren vorliegen.“ (Beschlussfassung des BT zum Gesetz<sup>6</sup>)

Zur besseren Handhab- und Verwertbarkeit soll der Evaluationsauftrag auf Bitten des BMBF als Paket zusammen mit den BBiG-Evaluationsaufträgen untersucht werden<sup>7</sup>. Das BMBF hat den Auftrag im Abstimmungsprozess<sup>8</sup> dahingehend konkretisiert, dass die Attraktivität sowohl für die Absolventen und Nachfrager nach den neuen Abschlussbezeichnungen als auch aus Sicht der Betriebe branchenspezifisch untersucht werden soll. Hierzu werden repräsentative Erhebungen bei Unternehmen, Absolventen und Auszubildenden gewünscht. Dabei sollen Erkenntnisse zur Umsetzung in den Ländern (Öffnungsklausel) berücksichtigt werden.

Als Herausforderung kann bereits an dieser Stelle u.a. die augenblicklich noch sehr beschränkte Datenlage wegen der langfristigen Umsetzung im Verordnungskontext und die sich noch etablierenden Prozesse bei der Bestätigung der neuen Abschlussbezeichnungen für Fortbildungsprüfungsregelungen der zuständigen Stellen durch die obersten Landesbehörden gesehen werden.

Der Umsetzungsstand wird sich während des Evaluationsprojektes dynamisch verändern. Entsprechend sollte bei Projektbeginn als erster Schritt eine Sichtung des aktuellen Datenstandes und die Prüfung möglicher Datenquellen erfolgen und darauf aufbauend die Ausarbeitung der Kernfragestellungen auf dieser Datenbasis vorgenommen werden.

### Mögliche Fragestellung der Evaluation

Die Fragestellung der Evaluation wird unterteilt in die Evaluation der Nutzung der Rechtsgrundlage und die Evaluation der Wirkung der Anpassungen des BBiG hinsichtlich der Fortbildung(-sstufen). Folgende Fragestellungen sollen dabei näher untersucht werden:

**Stufe 1 (Nutzung der Rechtsgrundlage):** Im Nutzungskontext wird ermittelt, wie verbreitet die neuen Abschlussbezeichnungen der Fortbildungsberufe auf Bundesebene, auf Ebene der Länder

---

<sup>6</sup> Textliche Hervorhebung durch das BIBB

<sup>7</sup> StUa Protokoll vom 06.12.2022

<sup>8</sup> vgl. GfK-Protokoll der Sitzung vom 14.06.2021; E-Mail des BMBF vom 20.08.2021

(Öffnungsklausel) und der zuständigen Stellen sind und ob sich in der Nutzung der Fortbildungsstufen Veränderungen ergeben haben.

- In wie vielen Fällen und auf welchen Stufen sind Fortbildungsprüfungsregelungen der zuständigen Stellen und bundeseinheitliche Fortbildungsverordnungen auf Grund des 2020 novellierten BBiG erlassen worden?
- Inwieweit wird von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die alte Berufsbezeichnung der neuen Berufsbezeichnung voranzustellen?
- In welchem Umfang wurden die neuen Abschlussbezeichnungen auf Länderebene eingeführt?
- Welche Erfahrungen wurden bei der Anwendung der Rechtsgrundlage bisher gemacht?
- Gibt es durch die rechtliche Festschreibung der drei Fortbildungsstufen Änderungen in der Anwendung, z.B. durch die verstärkte Nutzung von Laufbahnkonzepten oder eine verstärkte Nutzung der ersten und dritten Fortbildungsstufe?

**Stufe 2 (Wirkungen der neuen Abschlussbezeichnungen und Fortbildungsstufen):** Auf der Wirkungsebene wird untersucht, welche direkten und indirekten, welche intendierten und nicht-intendierten Wirkungen die Verwendung (und die Nicht-Verwendung) der Fortbildungsstufen mit den neuen Fortbildungsbezeichnungen zur Folge hat. In diesem Zusammenhang werden insbesondere die Erfahrungen mit den neuen Fortbildungsbezeichnungen aus der Perspektive relevanter Zielgruppen im nationalen Kontext (Akzeptanz in der Öffentlichkeit, Erwartungen und Bewertung von Akteuren) erhoben, um damit Rückschlüsse auf die Attraktivität ziehen zu können:

- Wie ist der Bekanntheitsgrad der neuen Abschlussbezeichnungen bei den relevanten Zielgruppen?
- Wie werden die neuen Abschlussbezeichnungen von den verschiedenen Akteuren bewertet?
- Haben die neuen Abschlussbezeichnungen einen Einfluss auf Berufswahl- oder Fortbildungsentscheidungen?
- Gibt es durch die neuen Bezeichnungen einen Attraktivitätszuwachs (z.B. im Vergleich zu akademischen Abschlüssen)?
- Wie haben sich die Absolventenzahlen bei Fortbildungen nach BBiG/HwO mit neuen Titelbezeichnungen entwickelt (insbesondere bei den Verordnungen, bei denen keine inhaltlichen Änderungen durchgeführt wurden)?
- Haben die neuen Abschlussbezeichnungen Auswirkungen auf das Rekrutierungsverhalten von Unternehmen bzw. die Einstellungsperspektiven von Absolventinnen und Absolventen?
- Hat der gesetzlich geregelte Lernumfang dazu geführt, dass Fortbildungsverordnungen einer Fortbildungsstufe zugeordnet wurden, die nicht dem Niveau der Vorgängerverordnung entspricht?
- Welche sonstigen Aktivitäten haben sich im Bereich der höherqualifizierenden Berufsbildung aufgrund der Neuregelungen des BBiG ergeben hinsichtlich neuer Strukturkonzepte?
  - Sind aufgrund der gesetzlichen Regelung zur höherqualifizierenden Berufsbildung neue Konzepte zur Neustrukturierung von Fortbildungsberufen entwickelt und umgesetzt worden?
  - Sind bildungsbereichsübergreifende Konzepte und Strukturen zur Durchlässigkeit und gegenseitigen Anrechnung entwickelt worden? Wenn ja, welche?

## Methodik

Zur Beantwortung dieser Fragestellungen ist eine zweistufige Erhebung geplant. In Stufe 1 wird primär die Nutzung der Rechtsgrundlage erfasst, in Stufe 2 die Wirkungen und die Attraktivität. Dabei werden drei methodische Zugänge als notwendig erachtet: eine Analyse bestehender Dokumente und Daten,

quantitative Erhebungen überwiegend in Form von Online-Befragungen sowie die Erhebung qualitativer Daten in Form von strukturierten Interviews.

### **Methodik Stufe 1: Nutzung der Rechtsgrundlage**

#### *Dokumentenanalyse und Befragung der zuständigen Stellen:*

Die Dokumentenanalyse wird Abschlüsse und Abschlussbezeichnungen erfassen und in Statistiken überführen sowie Verordnungen und Fortbildungsprüfungsregelungen zuständiger Stellen inhaltlich analysieren. In der Schnittmenge zwischen Dokumentenanalyse und quantitativer Erhebung kann die stichprobenartige Befragung der zuständigen Stellen gesehen werden, die darauf abzielt, die Nutzung der Fortbildungsstufen mit den entsprechenden Abschlussbezeichnungen in diesem Bereich auf belastbarer Datenbasis in Erfahrung zu bringen.

### **Methodik Stufe 2: Wirkungen der neuen Abschlussbezeichnungen und Fortbildungsstufen**

Die zweite Erhebungsphase verfolgt einen Mixed-Methods-Ansatz, dementsprechend werden verschiedene qualitative und quantitative Erhebungsmethoden angewendet und miteinander kombiniert.

#### *Qualitative Erhebungsmethoden:*

In einem ersten Schritt werden ausgewählte zuständige Stellen zu qualitativen Aspekten der intendierten und nicht-intendierten Wirkungen befragt.

Im nächsten Schritt werden leitfadengestützte Einzel- und Gruppeninterviews mit Vertretern der prioritären Zielgruppen (ggf. branchenfokussiert) durchgeführt. Hier ist die Auswahl von drei Branchen/ Bereichen, in denen bereits Verordnungen mit den neuen Abschlussbezeichnungen erlassen wurden, vorgesehen. Insgesamt wird von maximal 20 leitfadengestützten Einzel- und Gruppeninterviews ausgegangen, differenziert nach Zielgruppen und Branchen.

Auf Grundlage der Interviewergebnisse werden für die verschiedenen Zielgruppen standardisierte Fragebögen für die quantitativen Erhebungsmethoden (s.u.) entwickelt. Die quantitativen Erhebungsmethoden dienen dazu, die qualitativen Ergebnisse der Interviews empirisch breiter abzusichern.

#### *Quantitative Erhebungsmethoden:*

Im Projekt sind zwei quantitative Erhebungen mit verschiedenen Zielgruppen vorgesehen:

Nutzung des BIBB-Betriebspanels: Als Zielgruppe einer rein quantitativ orientierten Befragung werden Personalverantwortliche in Unternehmen gesehen. Eine repräsentative Befragung von mind. 3.500 Unternehmen erfolgt 2024 über das BIBB-Betriebspanel zu Qualifizierung und Kompetenzentwicklung und deckt die Perspektive der Personalverantwortlichen in Unternehmen umfassend ab (siehe BIBB-QP).

Onlinebefragung: Die Ergebnisse der leitfadengestützten Interviews sollen als Grundlage für eine weitere Onlinebefragung genutzt werden, bei der drei weitere Gruppen untersucht werden: Auszubildende, Ausbildungsabsolventen/-innen sowie Fortbildungsteilnehmende. Die Absicherung hinsichtlich Repräsentativität wird über einen Quotenplan gewährleistet.

### **Mögliche Hemmnisse und Herausforderungen**

Die Evaluation wird im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen durchgeführt. Die Bereitschaft zur Teilnahme an Befragungen bei den Unternehmen als auch z.B. den Absolventinnen und Absolventen

ist freiwillig und nur begrenzt beeinflussbar. Gleichzeitig erfolgt die Umsetzung der Fortbildungsstufen und der neuen Abschlussbezeichnungen im Bereich des Bundes über die Verordnungsebene. Dieses langfristige Vorgehen hat zur Folge, dass im Verhältnis erst wenige Verordnungen nach neuem Recht umgesetzt wurden und sich die Datenlage dynamisch verändert. Gleichzeitig ist das Verfahren für die im § 54 Abs. 3 BBiG vorgesehene Bestätigung der obersten Landesbehörde für die Nutzung der neuen Abschlussbezeichnungen bei Fortbildungsprüfungsregelungen der zuständigen Stellen noch nicht abschließend etabliert. Somit ist relevanter Aspekt des Evaluationsvorhabens neben einer evtl. unbefriedigenden Teilnahmequote eine geringe Grundgesamtheit bei verschiedenen Zielgruppen.

### Erwarteter Erkenntnisgewinn

Durch die vorgeschlagene Untersuchung kann auf Basis der Ergebnisse die Nutzung der Rechtsgrundlage quantifiziert und strukturell differenziert werden. Die Daten können sowohl regional als auch z.B. bereichsspezifisch aufgeschlüsselt dargestellt werden und mit den Ergebnissen hinsichtlich der Wirkungen verknüpft werden.

Zugleich können die Fragestellungen der Evaluation unter dem Vorbehalt einer ausreichenden Datenlage mit diesem Vorgehen beantwortet werden. Die Kernfrage, ob „struktureller oder qualitativer Verbesserungsbedarf“ besteht, wird durch die Befragungen bei den zuständigen Stellen, von relevanten Zielgruppen als auch auf Basis der repräsentativ angelegten Panel-Befragung umfassend und aus mehreren Perspektiven beleuchtet. Auch wenn die Evaluation in vergleichsweise kurzem Abstand zur Gesetzesnovellierung stattfindet, kann eine erste Datenbasis zu den Untersuchungsgegenständen geschaffen werden.

### Zeitplanung TP 3

Tabelle 3: Zeitliche Meilensteinplanung für das BBIG-TP3

Nr.	Meilenstein	Terminplanung								
		2022		2023		2024		2025		2026
		HJ 1	HJ 2	HJ 1	HJ 2	HJ 1	HJ 2	HJ 1	HJ 2	HJ 1
M1	Konzept ausarbeiten									
M2	Forschungsfragen konkretisieren									
M3	Fragebogen / Vorgehen für Befragung entwickeln									
M4	Befragung bei den zuständigen Stellen und erste Auswertung									
M5	Interviews durchführen und auswerten									
M6	BIBB-Panel-Befragung									
M7	Online-Befragung									
M8	Auswertung, Interpretation und Ableitung Empfehlungen									
M9	Abschlussbericht TP3 erstellen									

### Ressourcenplanung in TP 3

Personalbedarf: Bis auf die Panel-Befragung werden alle Arbeitsschritte projektintern durch die Projektmitarbeitenden ausgeführt. Daher werden für den Projektzeitraum in Summe 1,5 VZÄ Wissenschaftliche Mitarbeitenden-Stellen veranschlagt, wovon ein Anteil von 0,5 VZÄ durch in diesem



Themenbereich bzw. in der Durchführung und Auswertung der relevanten Erhebungsmethoden erfahrene BIBB-Mitarbeitende TVöD E13/E14 besetzt wird. Der verbleibende Rest von 1,0 VZÄ WiMi TVöD13 wird neu besetzt. Für die administrativen Arbeiten ist die Unterstützung durch eine Bürosachbearbeitung TVöD E8 notwendig, die der Gesamtkoordination zugeschrieben ist und anteilig für TP3 eingesetzt wird.

Panel-Befragung: Um die vom BMBF gewünschte Repräsentativität zu gewährleisten, wird eine Panel-Befragung bei 3.500 bis 3.750 Betrieben durchgeführt. Die Kosten berechnen sich auf Basis der Items. Für die Befragung in TP 3 wird mit ca. 15-25 Items kalkuliert. Weitere Fragen werden durch TP 4 ergänzt, wodurch insgesamt ca. 30 Items in die Panel-Befragung integriert werden müssen. Gleichzeitig ergeben sich durch die Nutzung des Panels für TP 3 und 4 weitreichende Synergieeffekte.

## TP 4 Freistellung und die Anrechnung von Berufsschul- und Prüfungszeiten für (erwachsene) Auszubildende

### Einleitung und Hintergrund

Die Freistellung von Auszubildenden und die Anrechenbarkeit von Berufsschule, Prüfungen und Ausbildungsveranstaltungen auf die betriebliche Ausbildungszeit werden im BBiG in § 15 geregelt.

Der Bundesrat hat die Bundesregierung gebeten, zusätzlich zu den bereits im BBiG gesetzlich verankerten Evaluationsaufgaben auch die Neuregelung zur Freistellung erwachsener Auszubildender einer Evaluation zu unterziehen. Hintergrund ist die Befürchtung, dass Betriebe – vor allem klein- und mittelständische Unternehmen – durch die Neuregelung stärker belastet werden könnten und sich daher aus der Ausbildung zurückziehen. Er stellt die Frage, ob im Ergebnis der Evaluation angezeigt ist, „zur bisherigen Regelung zurückzukehren“ (Bundesrat 2019, S.2). Wie auch bei anderen Beauftragungen des Bundesrates und des Bundestages wird auf Bitten des BMBF dieser Auftrag eingegliedert in die weiteren Evaluationsaufträge, die sich nach §105 BBiG ergeben.

Vor der BBiG-Novelle 2020 regelte § 15 BBiG (alte Fassung) nur die Freistellung Auszubildender durch den Betrieb für die Teilnahme am Berufsschulunterricht und an Prüfungen. Regelungen zur Anrechnung dieser freigestellten Zeiten auf die betriebliche Ausbildungszeit fanden sich im BBiG dagegen nicht. Für erwachsene Auszubildende wurden mangels einer gesetzlichen Regelung nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nur die Berufsschulzeiten angerechnet, die sich mit der betrieblichen Arbeitszeit überschneiden<sup>9</sup>.

Für jugendliche Auszubildende besteht und bestand dagegen eine Anrechnungsregelung im Jugendarbeitsschutzgesetz (§ 9 und 10 JArbSchG). Zudem sieht das JArbSchG auch die Freistellung jugendlicher Auszubildender am Tag vor der schriftlichen Abschlussprüfung vor.

Aufgrund langjähriger Forderungen von unterschiedlichen Seiten<sup>10</sup> nach einer erweiterten Freistellungs- und Anrechnungszeit für Berufsschultage und Prüfungen auch für erwachsene Auszubildende wurde im Zuge der Novelle des BBiG der § 15 BBiG mit Wirkung vom 1. Januar 2020 neu gefasst (BBiG 2020). Dabei wurden insbesondere die zur Freistellung führenden Tatbestände für erwachsene Auszubildende und Regelungen zur Anrechnung der Freistellung auf die betriebliche Ausbildungszeit in Anlehnung an die für jugendliche Auszubildende geltenden Regelungen im JArbSchG in die Vorschrift aufgenommen.

Die Änderung des § 15 BBiG speisen sich im Wesentlichen aus den Formulierungen der §§ 9 und 10 JArbSchG, um eine weitgehende Gleichstellung von volljährigen Erwachsenen mit jugendlichen Auszubildenden zu erreichen und bewirken für erwachsene Auszubildende folgende Neuerungen:

- Keine Beschäftigung vor einem vor 9 Uhr beginnenden Berufsschulunterricht.
- Einmal in der Woche die Freistellung für einen ganzen Berufsschultag, wenn dieser mehr als fünf Unterrichtsstunden von mindestens je 45 Minuten beinhaltet; an diesem Tag erfolgt keine

---

<sup>9</sup> Lediglich die Regelungen zum Verbot einer (betrieblichen) Beschäftigung vor einem vor 9 Uhr beginnenden Unterricht wird im JArbSchG auch für Personen, die über 18 Jahre alt und noch berufsschulpflichtig sind, explizit beschrieben.

<sup>10</sup> Gründe zur Schaffung einer altersunabhängigen, einheitlichen Regelung wurden beispielsweise darin gesehen, eine potentielle Ungleichbehandlung der Auszubildenden sowohl innerhalb eines Betriebes, aber auch zwischen unterschiedlichen Ausbildungsberufen oder Betrieben mit z.B. Schichtbetrieb und Wochenendarbeit zu vermindern und die bis dahin gültigen Unsicherheiten in Bezug auf die Rechtsauslegung, z.B. für Wegezeiten zu beseitigen. Daher sei an dieser Stelle festgehalten, dass die Prüfung der Rechtssicherheit keine Aufgabe dieser Evaluation ist.

Rückkehr mehr in den Betrieb. Bei der Anrechnung dieses Berufsschultages auf die Ausbildungszeit wird die durchschnittliche tägliche Ausbildungszeit berücksichtigt.

- Bei weiterem Berufsschulunterricht in der gleichen Woche erfolgt eine Freistellung für den Berufsschulunterricht unter Anrechnung der Unterrichtszeiten einschließlich der Pausen auf die Ausbildungszeit im Betrieb.
- Eine Freistellung erfolgt auch in Berufsschulwochen mit einem planmäßigen Blockunterricht von mindestens 25 Stunden an mindestens 5 Tagen (wobei zusätzliche betriebliche Ausbildungsveranstaltungen von bis zu zwei Wochenstunden zulässig sind). Angerechnet wird hier die durchschnittliche wöchentliche Ausbildungszeit.
- Schließlich besteht ein Anspruch auf Freistellung für den der schriftlichen Abschlussprüfung unmittelbar vorangehenden Arbeitstag. Auch hier wird die durchschnittliche tägliche Ausbildungszeit angerechnet. Für die Prüfung selbst bestand auch bislang schon ein Anspruch auf Freistellung für den Zeitraum der Maßnahme einschließlich der Pausen.

### Evaluationsgegenstand und daraus abgeleitete Fragestellungen

Aus dem beschriebenen Hintergrund des Evaluationsauftrages ergeben sich zwei Untersuchungsbereiche mit folgenden Zieldimensionen:

1. Aktuelle Praxis und Nutzung der Rechtsgrundlage
  - Sind die Neuregelungen bekannt?
  - Wie setzen die Betriebe die neuen Regelungen um?
2. Erfahrungen mit dem Instrumentarium und weitere Handlungserfordernisse
  - Gibt es Probleme bei der Umsetzung? Welche; und wie kann diesen begegnet werden? Ist die Rückkehr zur alten Regelung eine Option?
  - Hat die Neuregelung Einfluss auf die Ausbildungsbereitschaft des Betriebes? Gibt es Benachteiligungen oder zusätzliche Belastungen in bestimmten Betriebsformen oder -größen?

Als ein möglicher weiterer Punkt kann der Frage nach der bisher üblichen Praxis in den Betrieben zur Freistellung nachgegangen werden. Die gewonnenen Daten können so möglicherweise Einblicke darauf geben, wie die bereits vorhandenen Regelungen sich vor der Gesetzesnovellierung auswirkten. Sie können somit ggf. Rückschlüsse darauf geben, inwieweit eine Neuregelung von den Betroffenen überhaupt als notwendig gesehen wird<sup>11</sup> und sind daher in einem engen Zusammenhang mit Punkt 2. zu sehen. Hierbei spielen ggf. folgende Fragenkomplexe eine Rolle:

3. Bisherige Praxis in den Betrieben
  - Inwieweit bedeutet die Neuregelung tatsächlich eine Änderung in der Praxis der Betriebe?
  - Haben die Betriebe auch ohne gesetzliche Regelung in der Vergangenheit ihren erwachsenen Auszubildenden beispielsweise Freistellungen am Tag vor der Prüfung gewährt?
  - Haben sie auch vor der gesetzlichen Regelung keine Rückkehr in den Betrieb nach einem „langen“ Berufsschultag verlangt<sup>12</sup>?

---

<sup>11</sup> Dies hätte sinnvollerweise in Form einer Ex Ante Evaluation vor Einführung der Neuerungen im BBIG durchgeführt werden sollen.

<sup>12</sup> Als Zusatzpunkt ergibt sich eventuell die Frage nach der Anrechenbarkeit für Auszubildende in Teilzeit. Da diese Frage nicht Teil des Evaluationsauftrages ist, könnte sie ggf. im Zuge der Befragungen als eine Frage mit erhoben werden, sollten hierfür noch Kapazitäten zur Verfügung stehen. Ob überhaupt und wie wird sich erst nach Ausarbeitung der konkreten Erhebungsinstrumente ergeben. Da sie als „Beifang“ zu bewerten ist, ist sie kostenneutral in das Instrumentarium einzubetten.

Ziel dieser aufgeworfenen Fragen ist die Klärung der Umsetzung, des Nutzens und den gesammelten Erfahrungen des neu eingesetzten und gesetzlich verankerten Instrumentes in der Praxis und die Ermittlung, ob ggf. weitere gesetzliche Ergänzungen in der Zukunft als notwendig erachtet werden.

Hauptzielgruppe der Befragung sind Ausbildungsbetriebe mit unterschiedlicher Betriebsgröße, um die Belastungssituation, die sich aus der Neuregelung ergibt, zu erheben. Betriebe ohne Ausbildungsbeteiligung wiederum können Rückschlüsse darüber geben, ob möglicherweise die Neuregelungen zur Anrechenbarkeit ein Grund für deren Nichtbeteiligung als Ausbildungsbetrieb eine Rolle spielen könnte<sup>13</sup>. Um den tatsächlichen Status Quo der Freistellung abzubilden und zusätzliche Fragen beantworten zu können, erscheinen die Auszubildenden als eine weitere mögliche Befragungsgruppe, da sie Auskunft über die dann tatsächlichen Regelungen und die Zeit-Anrechnungen in der betrieblichen Praxis machen können. Schließlich können ggf. auch weitere Fachexperten und Fachexpertinnen (beispielsweise der zuständigen Stellen bzw. Ausbildungsberatende, „Berufezuständige“ in zuständigen Stellen oder Mitarbeitende in den Berufsschulen) Auskunft über die Bekanntheit der Neuregelungen, die Durchführungspraxis und Problematiken bei der Umsetzung geben. In einer explorativen Phase zur Ermittlung, an wen sich beispielsweise Auszubildende bei Problemen in der Ausbildung wenden (Mentoren, Gewerkschaft, Auszubildendenvertretung der Betriebe, Lehrkräfte an den Berufsschulen etc.), kann der weitere Personenkreis zur Befragung hinsichtlich der Anrechenbarkeiten näher bestimmt werden.

### Mögliche Hemmnisse und Herausforderungen

Durch den engen zeitlichen Abstand zwischen Gesetzesnovellierung und Evaluation wird die Ermittlung der Freistellung speziell für die Fälle der Tage direkt vor den Abschlussprüfungen zum Zeitpunkt der Abfragen noch nicht von einer großen Anzahl der zu Befragenden beantwortet werden können. Hintergrund ist der, dass die Anzahl derjenigen, die bereits in die Situation einer Freistellung für eine Abschlussprüfung kommen konnten, noch relativ gering sein sollte. Daher sollen diese Erhebungen zu einem möglichst späten Zeitpunkt dieser Evaluation stattfinden. Klarzustellen ist in dieser Hinsicht, dass sie nicht die Hauptzielgruppe der Befragungen bilden werden. Das Hauptaugenmerk wird auf die betriebliche Umsetzung gelegt.

Eine weitere Herausforderung hinsichtlich der Befragungen zur Freistellung vor Abschlussprüfungen wird der schwierige Zugang zur Befragungsgruppe der Ausbildungsabsolventen, da sie - zumindest nach Abschluss einer Gestreckten Abschlussprüfung Teil 2 - nicht mehr als Auszubildende gelten. Aus diesem Grund bietet es sich an -neben einer formativen Evaluation- über alternative Zugangsformen und -gruppen nachzudenken. So ließen sich beispielsweise bei Befragungen der Auszubildenden und/oder der Betriebe aus einer prospektiven Evaluation heraus erfragen, wie die Anrechnung vor Prüfungen gehandhabt werden sollte und ob die Befragten Probleme bei der Umsetzung sehen. In welcher Tiefe die Absolventen und damit die Prüfungsfreistellungen allerdings in die Erhebungen mit einfließen, wird sich im Laufe der des Projektes zeigen. Sollten sich Zugänge durch die Absolventenbefragungen in TP3 ergeben, werden diese auch für TP4 genutzt werden können.

Der Schwerpunkt der Befragungen wird allerdings auf der Anrechenbarkeit liegen, beispielsweise die Anrechnung der täglichen bzw. wöchentlichen Berufsschulzeiten auf die betrieblichen Ausbildungszeiten. Dieser Aspekt bezieht sich somit auch direkt auf die Vorgaben des Bundesrates zu untersuchen, inwieweit die generelle Anrechnung von Berufsschulzeiten für einen vollständig freigestellten Tag pro Woche möglicherweise zu einem Attraktivitätsverlust der Ausbildung und der Ausbildungsbereitschaft von Betrieben führen könnte.

---

<sup>13</sup> Wobei mglw. eine Kausalität schwer bestimmbar ist, da Betriebe auch wegen weiterer anderer (nicht erfragter) Faktoren nicht ausbilden.

Durch die Einbeziehung unterschiedlicher Zielgruppen (betriebliche Seite und Auszubildendenseite) können die unterschiedlichen Sichtweisen und Wahrnehmungen erfasst werden. Als weitere zusätzliche Befragungsgruppe bieten sich auch die zuständigen Stellen bzw. Ausbildungsberatende der zuständigen Stellen oder sonstige Experten und Expertinnen an; sie nehmen noch einmal eine weitere Sichtweise ein und können ggf. zu allgemeinen Problematiken/Hindernissen, möglichen Änderungswünschen oder Umsetzungen zum Erkenntnisgewinn beitragen. Als Herausforderung stellt sich auch hier der Zugang zu den Befragtengruppen dar. Dies gilt insbesondere bei einer möglichen Befragung der Auszubildenden über die Berufsschulen<sup>14</sup>. Im Laufe des Projektes gilt es daher zu klären, welche Befragtengruppen einbezogen werden sollen und wie diese zu erreichen sind.

Darüber hinaus sollte, um belastbare Daten und Vergleiche zu erhalten, bereits zum jetzigen Zeitpunkt auch eine Folgeevaluation (beispielsweise als Teil einer Langzeitevaluation) zu einem späteren Zeitpunkt in Betracht gezogen werden.

Weiterhin muss aufgrund der arbeitsrechtlich verankerten Vorgaben zur Freistellung und Anrechenbarkeit mit sozialer Erwünschtheit der Beantwortung einiger Fragen gerechnet werden. Aus diesem Grund ist es wichtig, das Hauptaugenmerk auf die Umsetzung und die Herausforderungen zu setzen und nicht auf die Umsetzung per se, sondern dem „wie“ der Umsetzung.

Ob die Coronapandemie, mit nicht üblichen Rahmenbedingungen wie vermehrtem Homeoffice, möglicher Kurzarbeit, Fernunterricht etc. Auswirkungen auf die zu untersuchenden Untersuchungsgegenstände des Projektes hat, kann derzeit nicht ausgeschlossen werden, da ungewiss ist, wie sich der weitere Verlauf der Pandemie auf die Ausbildung in den Betrieben und Berufsschulen auswirken wird. Durch eine möglichst späte Befragung im Projektverlauf (bei dann gegebener Aufhebung der Pandemiebeschränkungen) sollen Effektverzerrungen vermieden werden.

### Methodik und Zielgruppen

Aufgrund der unterschiedlichen Evaluationsgegenstände bzw. -ziele soll als Forschungsmethode ein Mixed-Method-Ansatz gewählt werden. Dieser bietet die Möglichkeit einer sinnvollen Ergänzung zum Erkenntnisgewinn aus sowohl quantitativen als auch qualitativen Erhebungsmethoden mit iterativ angepasstem Untersuchungsdesign, Stichprobentypen und Datenanalyseverfahren innerhalb eines Forschungsprozesses. Es sollen explorative Interviews, eine Betriebspanelbefragung und leitfadengestützte Interviews durchgeführt werden. Um Synergien mit den anderen Teilprojekten zu nutzen, sollen zusätzlich im Rahmen eines von Teilprojekt 1 durchgeführten Fokusgruppenworkshops Befragungen der beteiligten Institutionen und sonstigen Experten -soweit möglich- auch zu den Untersuchungsgegenständen von TP4 durchgeführt werden. Da sich einige der Zielgruppen aus TP3 und TP4 überlappen (Auszubildende, Absolventen), ist es weiterhin denkbar, diesen im Rahmen der in TP3 durchgeführten Onlinebefragung zusätzliche Fragen hinsichtlich der Anrechenbarkeit von Berufsschulzeiten zu stellen.

Als Befragungsgruppen und Erhebungsmethoden für das TP 4 werden vorerst gesehen:

- (ausbildende und nicht ausbildende) Betriebe: Hier soll ein Befragungsmodul beim „Qualifizierungspanel“ des BIBB angefügt werden. Das hat den Vorteil, dass die vergleichsweise überschaubaren Fragen mit anderen Fragen ergänzt gestellt und an diesen gespiegelt werden könnten. Synergien werden daher in diesem Zusammenhang vor allem im Zusammenspiel mit TP3 gesehen, dass das Qualifizierungspanel auch nutzen wird.

---

<sup>14</sup> Wegen unterschiedlicher Länderregelungen dürfen Berufsschüler und -schülerinnen nur befragt werden, wenn eine Zustimmung der einzelnen Berufsschulen dazu vorliegt, denen vorab die zuständigen Landesministerien zustimmen müssen; ein langwieriger Prozess mit viel Aufwand, Kosten und ungewissem Ausgang.

Das Betriebspanel zu Qualifizierung und Kompetenzentwicklung des BIBB ist eine repräsentative, seit 2011 jährlich durchgeführte Wiederholungsbefragung von etwa 3.500 Betrieben in Deutschland. Im Mittelpunkt stehen Untersuchungen zu den Strukturen, Entwicklungen, Rahmenbedingungen und Zusammenhängen des betrieblichen Qualifizierungsgeschehens (siehe BIBB-QP). Verschiedene Betriebsgrößenklassen (Mitarbeitende: 1-19, 20-99, 100-199, 200+) können im Panel unterschieden werden. Ausbildungsbetriebe können von nicht ausbildenden Betrieben gefiltert werden. Somit können sowohl kleine Betriebe mit geringer Auszubildendenzahl als auch große Betriebe mit möglicherweise vielen Auszubildenden betrachtet und mögliche Zusammenhänge zur Freistellung herausgearbeitet werden. Zusätzlich ist geplant, neben der Panelbefragung zusätzliche explorative Interviews im Vorfeld der Untersuchung und vertiefende Interviews mit den für die Anrechnung/Freistellung zuständigen Personen der betrieblichen Praxis zu führen.

- Auszubildende: Durch eine Auszubildendenbefragung (oder ggf. eine Absolventenbefragung) kann der Ist-Zustand in Bezug auf die Freistellung bei erwachsenen Auszubildenden erhoben werden. In Ergänzung zum Betriebspanel können so sowohl Informationen der Arbeitgeber/betriebliche Seite und Arbeitnehmer/Auszubildende zu ihren Erfahrungen und zur tatsächlichen Nutzung gegenübergestellt werden.

Um die Rahmenbedingungen zu klären wird daher auch die Zielgruppe der Auszubildenden eingebunden in die explorativen Interviews in einem frühen Stadium der Untersuchung und bei den leitfadengestützten Einzel- und/oder Gruppeninterviews.

Eine das Betriebspanel ergänzende quantitative Erhebung der Auszubildenden (und ggf. Absolventen) erfolgt aus Gründen der Wirtschaftlichkeit nicht gesondert in einer auf den Untersuchungsgegenstand angelegten Auszubildendenbefragung in TP4, sondern im Rahmen einer von TP3 geplanten Onlinebefragung.

- Sonstige Experten und Expertinnen (wie Lehrkräfte, zuständige Stellen / Ausbildungsberater/-innen, Mentoren, Auszubildendenvertretungen): für einen zusätzlichen Erkenntnisgewinn und zur Validierung der quantitativen Daten sind als qualitative Methode weitere zielgruppenergänzende leitfadengestützte Experteninterviews (möglicherweise gestaffelt nach verschiedenen Branchen oder Betriebsgrößen) vorgesehen, die in Ergänzung zu der quantitativen Erhebung stattfinden sollen.

Weiterhin ist eine ergänzende (und je nach Zeitpunkt der Teilnahme explorative) Befragung dieser Zielgruppe im Rahmen eines Fokusgruppenworkshops, der im Rahmen der Untersuchungen von TP1 durchgeführt wird und, wie zu vermuten ist, Überschneidungen in dieser Zielgruppe aufweist, vorgesehen.

### Zeit- und Ressourcenplan in TP4

Die Zeitplanung im Teilprojekt 4 gliedert sich in:

- Phase 1: Literatur- Datenquellenrecherche und Analyse; konkrete Konzepterstellung mit Aufstellung des Erhebungsdesigns, des Arbeitsprogramms und der Konkretisierung der Forschungsfragen,
- Phase 2: Erhebungsvorbereitung; Klärung des Zugangs zu Zielgruppen; explorative Interviews, Fokusgruppenworkshop; Erstellung der Leitfragen und Interviewleitfäden; Erhebungsdurchführung
- Phase 3: Auswertung der Erhebungen und Beurteilung; Berichtslegung.

Tabelle 4: Zeit- und Meilensteinplanung für das BBIG-TP4

Halbjahr (HJ)/ Meilenstein	HJ1 2022	HJ2 2022	HJ1 2023	HJ2 2023	HJ1 2024	HJ2 2024	HJ1 2025	HJ2 2025	HJ1 2026
<b>Phase 1</b>									
Konzepterstellung/ Forschungsdesign									
Konkretisierung der Forschungsfragen									
Literatur-, Datenrecherche, Prüfung/Auswertung möglicher Sekundärdatenquellen/ Datenbanken									
<b>Phase 2</b>									
Allgemeine Instrumentenkonzeption und Primärdatenerhebungen									
Fokusgruppenworkshop (im Rahmen von TP1)									
Explorative Interviews									
Betriebspanelbefragung vorbereiten und durchführen (in Zusammenarbeit mit TP3)									
Auszubildenden- (Absolventen)befragung (im Rahmen der Onlinebefragung von TP3)									
Leitfäden für vertiefende Interviews entwickeln und Interviews durchführen									
<b>Phase 3</b>									
Ergebnisse auswerten und Empfehlungen ableiten									
Endbericht TP4 erstellen									

Für die Administration, die Durchführung eigener Erhebungen, die Auswertung und Analyse der Erhebungen, die Ausschreibung und die Berichtslegung in Teilprojekt 4 wird ab 2022 eine halbe Wissenschaftliche Mitarbeiter/- innenstelle benötigt. Für die Sondernutzung eines Moduls des Betriebspanels sind Sachausgaben notwendig, die in TP 3 veranschlagt werden. Zusätzlich werden im Rahmen der Erhebungen Dienstreisen notwendig für die explorativen Interviews als auch zur Abstimmung mit den Stakeholdern der Ordnungsarbeit. Für die Vorbereitung, Durchführung, Transkription und Auswertung der leitfadengestützten Interviews bedarf es einer zusätzlichen Unterstützung und somit entsprechender Dienstleistungen Dritter.

## TP 5 Mindestausbildungsvergütung

### Einleitung

Die am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Novelle des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) sieht u.a. eine wissenschaftliche Evaluierung der Regelungen zur Mindestausbildungsvergütung (§ 105 BBiG, n.F.) fünf Jahre nach Inkrafttreten der Novelle durch das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) vor. Nachfolgend wird ein Konzept für die Evaluierung vorgeschlagen und die dafür benötigten personellen und finanziellen Ressourcen dargestellt.

Der Beitrag dieses Teilprojektes zum **Evaluationsbericht** wird aus zwei Teilen bestehen:

- Auswertungen, die von der Projektgruppe auf Basis diverser Datenquellen eigens für den Evaluationsbericht durchgeführt werden,
- Zusammenfassungen und Bewertungen bis Ende 2025 vorliegender Forschungsergebnisse unterschiedlicher Wissenschaftler/-innen und Institutionen, orientiert an der Methodik eines Systematic Reviews.

Zusätzlich zum Evaluationsbericht, der der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt wird, werden im **Abschlussbericht** für des Gesamtprojektes das Vorgehen, Schwierigkeiten und Ergebnisse detailliert dargestellt.

Bei der Bearbeitung von Fragestellungen zur MAV bestehen insbesondere zwei Herausforderungen. Zum einen existiert keine „optimale“ Datenquelle, die eine zeitnahe Wirkungsanalyse ermöglicht. Zum anderen erschwert die parallel zur Einführung der MAV aufgetretene Corona-Krise die Analysen, da die Krise auch Auswirkungen auf zu evaluierende Faktoren, wie die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe und die Nachfrage der Jugendlichen nach Ausbildungsplätzen hat. Einige Branchen, die besonders von der Krise und den Lockdowns betroffen sind, sind auch potenziell stärker von der MAV betroffen (z.B. Hotellerie und Gastronomie, Friseurhandwerk; vgl. Wenzelmann und Pfeifer 2018; Oeynhausen u.a. 2020).

Zu Beginn des Projektes sollen zunächst die Kernfragestellungen im Rahmen des Evaluationsauftrags identifiziert und ausgearbeitet werden. Entsprechende weiterführende Fragen, deren Beantwortung zu einer Bewertung der Wirkungen der MAV beiträgt, werden geprüft. Anschließend wird ein Arbeitsprogramm entwickelt. Die weitere Bearbeitung des Projektes erfolgt in drei Phasen, welche unter Punkt 4 (Methodik) näher beschrieben werden.

### Mögliche Fragestellungen

Die nachfolgenden exemplarischen Fragestellungen leiten sich aus dem im BBiG festgelegten Evaluationsauftrag und den im Rahmen der Einführung der MAV geführten Diskussionen ab. In der ersten Projektphase wird geprüft, ob und wie diese beantwortet werden können und ob weitere Forschungsfragen zum Zwecke der Evaluation analysiert werden können.

- Wie hoch ist der Anteil der Betriebe und Auszubildenden, die von der Mindestausbildungsvergütung betroffen sind? Wie entwickelt sich dieser Anteil mit den im Gesetz vorgesehenen Steigerungen der MAV?
- Hat die Einführung/Steigerung der MAV einen Effekt auf
  - o die Zahl der angebotenen Ausbildungsstellen,
  - o die Nachfrage nach Ausbildungsstellen oder
  - o die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge?
- Wie stellt sich die Situation bezogen auf Gesamtdeutschland und in stark betroffenen Branchen oder Ausbildungsmarktsegmenten dar?



- Hat die Einführung/Steigerung der MAV einen Effekt auf die Entwicklung der Ausbildungsvergütungen insgesamt oder in Branchen mit eher niedrigen Ausbildungsvergütungen?
- Hat die Einführung/Steigerung der MAV einen Effekt auf die Entwicklung der in Tarifverträgen vereinbarten Ausbildungsvergütungen insgesamt oder in Branchen mit eher niedrigen tariflichen Ausbildungsvergütungen?
- Welche Wechselwirkungen bestehen mit dem Abschluss tariflicher Ausbildungsvergütungen?

### Mögliche Datenquellen

Ausgangsdatenbasis für die eigenen Analysen zu den möglichen Effekten der Einführung der MAV ist zunächst die Berufsbildungsstatistik der statistischen Ämter des Bundes und der Länder (BBS)<sup>15</sup>. Der Merkmalskatalog der BBS wurde zum Zweck der Evaluierung und zur weiteren Verbesserung der Datenlage in der dualen Berufsausbildung präzisiert und erweitert. Die Erweiterungen umfassen u.a. die bei Vertragsabschluss vereinbarte Vergütung für jedes Ausbildungsjahr, die Erfassung der Teilzeitberufsausbildung als eigenständige Variable, das ausbildungsintegrierende duale Studium und den Wohnort des Auszubildenden bei Vertragsabschluss. Vorgesehen ist zudem die tagesgenaue Erfassung ausbildungsrelevanter Ereignisse (statt nur monatsgenauer Erfassung).

Über diese Datenquelle hinaus soll im Projekt geprüft werden, inwiefern weitere Datenquellen für eigene Analysen erschlossen und nutzbar gemacht werden können. Hierzu zählen:

- Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) bzw. 2%-Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (SIAB) ([https://fdz.iab.de/de/FDZ\\_Individual\\_Data/integrated\\_labour\\_market\\_biographies.aspx](https://fdz.iab.de/de/FDZ_Individual_Data/integrated_labour_market_biographies.aspx))  
Die Stichprobe der Integrierten Arbeitsmarktbiografien (SIAB) ist eine 2%-Stichprobe aus der Grundgesamtheit der Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Die IEB ermöglichen es, den Erwerbsverlauf einer Person und damit auch der Auszubildenden tagesgenau nachzuvollziehen. Vergütungen sind als Bruttotageslöhne enthalten.
- Linked-Employer-Employee-Datensatz des IAB (LIAB) ([https://fdz.iab.de/de/Integrated\\_Establishment\\_and\\_Individual\\_Data/LIAB.aspx](https://fdz.iab.de/de/Integrated_Establishment_and_Individual_Data/LIAB.aspx))  
Der LIAB-Datensatz kombiniert die Interviews des IAB-Betriebspanels mit den zugehörigen Betriebs- und Personendaten aus den Prozessen der Bundesagentur für Arbeit (BA). Letztere umfassen einerseits die administrativen Betriebsinformationen aus dem Betriebs-Historik-Panel (BHP) und andererseits die Erwerbsbiografien der in den interviewten Betrieben beschäftigten Personen.
- BIBB-Qualifizierungspanel (BIBB-QP) (<https://www.bibb.de/de/1482.php>)  
Das Betriebspanel zu Qualifizierung und Kompetenzentwicklung des BIBB ist eine repräsentative, seit 2011 jährlich durchgeführte Wiederholungsbefragung von etwa 3.500 Betrieben in Deutschland. Im Mittelpunkt stehen Untersuchungen zu den Strukturen, Entwicklungen, Rahmenbedingungen und Zusammenhängen des betrieblichen Qualifizierungsgeschehens.
- BIBB-Kosten-Nutzen Erhebung 2022/23 (BIBB-CBS) (<https://www.bibb.de/de/11060.php>)  
Die 7. Erhebung zu Kosten und Nutzen der betrieblichen Ausbildung befindet sich aktuell in der Vorbereitung. In der Erhebung werden ca. 3.000 Ausbildungsbetriebe und 1.000 Nichtausbildungsbetriebe u.a. auch zur Höhe der (Brutto-)Ausbildungsvergütung in einem Ausbildungsberuf für das Ausbildungsjahr 2022/23 befragt. Zusätzlich werden weitere mögliche Vergütungsbestandteile wie freiwillige und tarifliche Sozialleistungen erhoben.

<sup>15</sup> Vgl. <https://www.bibb.de/de/12129.php>

## Methodik

Die Forschungsfragen sollen mittels geeigneter bestehender Betriebs- und Individualdatensätze und empirischer Schätzverfahren, die möglichst kausale Aussagen erlauben, untersucht werden. In Frage kommen z.B. Differenzen-in-Differenzen-Schätzungen, die die von der MAV stark betroffene Gruppen mit weniger stark betroffenen Gruppen vergleichen. Für die beschriebene Problematik der Parallelität der Corona-Krise müssen dabei Lösungsansätze gefunden werden, um Entwicklungen, die ursächlich auf die Einführung der MAV zurückzuführen sind, von solchen, die auf die Pandemie zurückzuführen sind, zu trennen.

Das Projekt lässt sich grob in drei Phasen gliedern. In **Phase 1** soll das Arbeitsprogramm weiter ausdifferenziert und die Forschungsfragen konkretisiert werden. Hierzu wird zum einen die thematisch und methodisch relevante Literatur recherchiert und analysiert. Ein möglicher Literaturstrang ist dabei die umfangreiche Forschung zu Mindestlöhnen. Zum anderen erfolgt eine intensive Prüfung der verfügbaren Datenquellen. Kritisch zu prüfen ist dabei z.B. inwieweit die Vergütungsinformationen ausreichen, um die Auswirkungen der MAV identifizieren zu können. Falls es für notwendig und sinnvoll erachtet wird, können in dieser Phase zudem Fragestellungen entwickelt werden, die in BIBB-Erhebungen (BIBB-QP, BIBB-CBS) integriert werden können.

In **Phase 2** werden die ausgewählten Datenquellen (und hierunter auf jeden Fall die BBS) aufbereitet und ausgewertet. Hierzu werden komplexe Auswertungsstrategien unter Verwendung eines breiten Spektrums von empirischen Analyseverfahren angewendet. Zum Abschluss dieser Phase wird ein Zwischenbericht für das BMBF erstellt.

In **Phase 3** stehen die adressatengerechten Veröffentlichungen von Ergebnissen der Literaturstudien und der eigenen empirischen Analysen im Vordergrund. Priorität haben dabei zunächst der Abschlussbericht und der Evaluationsbericht, die im 1. bzw. 2. Halbjahr 2026 (vgl. Zeitplan) dem Auftraggeber zugesandt werden. Für letzteren werden die eigenen empirischen Untersuchungen zusammengestellt und die Arbeiten externen Wissenschaftler/innen in Form eines Systematic Reviews zusammengefasst und bewertet. Weitere Veröffentlichungen mit Ergebnissen zu den in Phase 1 entwickelten Fragestellungen sollen unter Berücksichtigung der Zielgruppen Politik, Praxis und Wissenschaft (einschließlich referierter Zeitschriftenartikel) im Anschluss folgen.

Die Laufzeit des Projektes begründet sich darauf, dass zunächst konzeptionell die Forschungsagenda entwickelt werden muss. Die zentrale Variable der Vergütung in der Berufsbildungsstatistik wurde mit der Novelle des BBiG neu aufgenommen. Sie muss daher zunächst intensiv geprüft werden. Es ist davon auszugehen, dass nicht unmittelbar alle Meldungen vorliegen bzw. korrekt übermittelt werden. Aufgrund der Corona-Pandemie empfiehlt sich zudem eine verlängerte Betrachtung, da es zum einen methodische Probleme zu lösen gilt und zum anderen auch die Betrachtung unter „normalen“ Rahmenbedingungen sinnvoll ist. Da die möglichen Datenquellen, die auf amtlichen Statistiken beruhen, erst mit Verzug vorliegen<sup>16</sup>, verlängert sich die Auswertungsphase entsprechend.

## Transfer

Die Vorlage der Ergebnisse an das BMBF erfolgt zunächst über den Abschluss- und den Evaluationsbericht. Je nach Bedarf können die Ergebnisse darüber hinaus in den unterschiedlichen Gremien vorgestellt werden. Im Anschluss an das Projekt sollen die Ergebnisse zusätzlich über

---

<sup>16</sup> Die BBS berichtet z.B. über die Ausbildungsverhältnisse zum 31.12. eines jeden Jahres. Die Daten liegen dem BIBB üblicherweise erst im zweiten Quartal zur Prüfung vor. Geht man davon aus, dass die erste Meldung der Vergütungen (31.12.2020) nur bedingt für die Analysen eingesetzt werden kann, so liegen erst Mitte 2026 fünf Ausbildungsjahrgänge mit Vergütungsangabe vor.

wissenschaftliche Publikationen sowie über für Politik und Praxis relevante Publikationsreihen weiterverbreitet werden.

### Zeit- und Ressourcenplanung in TP 5

Tabelle 5: Zeit- und Meilensteinplanung TP5 der BBIG-Evaluation

	HJ 1 2022	HJ 2 2022	HJ 1 2023	HJ 2 2023	HJ 1 2024	HJ 2 2024	HJ 1 2025	HJ 2 2025	HJ 1 2026	HJ 2 2026
<b>Phase 1: Entwicklung des Arbeitsprogramms</b>										
Literaturrecherche										
Prüfung der Datenquellen										
Konkretisierung der Forschungsfragen										
<b>Phase 2: Datenauswertung</b>										
Aufbereitung der BBS										
Erstellung von Auswertungen auf Basis der BBS										
mglw. Auswertung weiterer Datenquellen										
<b>Phase 3: Erstellung von Veröffentlichungen</b>										
Zusammenfassungen und Bewertungen von externen Forschungsergebnissen zur MAV										
Erstellung des Endberichts für TP 5										
gesonderter Evaluationsbericht TP 5 und Erstellung weiterer Veröffentlichungen										

Für die Durchführung eigener Auswertungen und die Erstellung des Evaluationsberichts ist ab dem 01.03.2022 ein Wissenschaftler (E14 TVöD als Teilprojektleitung) eingesetzt, der hervorragende Kenntnisse ökonometrisch-statistischer Analyseverfahren sowie sichere Kenntnisse der quantitativ-statistischen Modellbildung und der Umsetzung in die Syntax statistischer Auswertungsprogramme und die Fähigkeit der adressatengerechten Aufbereitung und Präsentation der Projektergebnisse mitbringt. Zusätzlich werden für die umfangreichen Analysen ab dem 1.1.2023 eine halbe Stelle E13 TVöD und zur Unterstützung eine halbe Studentische Hilfskraftstelle TVöD E6 benötigt.

Für Datenanforderungen an die BA bzw. an das Forschungsdatenzentrum des IAB sind untenstehende Sachausgaben vermerkt, da für die Sonderauswertung und Aufbereitung der benötigten administrativen Datenquellen Gebühren berechnet werden.

Dienstreisen können insbesondere zum IAB (Nürnberg) zum Zwecke der Arbeit mit schützenswerten Daten aus der Sozialversicherung notwendig sein.

## Quellen

Berufsbildungsgesetz (BBiG) (2020), Neufassung Bekanntmachung 19.5.2020, in: Bundesanzeiger Verlag, Köln, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2020, Teil 1 Nummer 22, S. 920ff [URL:

BIBB-QP: BIBB-Betriebspanel zu Qualifizierung und Kompetenzentwicklung [URL: <https://www.bibb.de/de/1482.php>; zuletzt besucht 03.03.2022]

Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (BMI) (2018), Ressortarbeitskreis Gesundheitsmanagement (Hrsg.): Rahmenkonzept zur Weiterentwicklung des Betrieblichen Gesundheitsmanagements (BGM) in der Bundesverwaltung, Schwerpunkt看paper: Grundlagen des Betrieblichen Gesundheitsmanagements: Evaluation, Berlin [URL: [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/gesundheitsmanagement/schwerpunkt看paper-grundlagen-bgm-evaluation.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/oeffentlicher-dienst/gesundheitsmanagement/schwerpunkt看paper-grundlagen-bgm-evaluation.pdf?__blob=publicationFile&v=1); zuletzt besucht 07.03.2022]

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2020): Die Novellierung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) - BMBF, [https://www.bmbf.de/bmbf/de/home/\\_documents/die-novellierung-des-berufsbildungsgesetzes-bbig.html](https://www.bmbf.de/bmbf/de/home/_documents/die-novellierung-des-berufsbildungsgesetzes-bbig.html) (zuletzt besucht 23.09.2021)

Deutscher Bundesrat (2019/1): Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung, Drucksache 230/19, 28.06.2019 (Beschluss), in: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Köln, 2019 [URL: [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2019/0201-0300/230-19\(B\).pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2019/0201-0300/230-19(B).pdf?__blob=publicationFile&v=1), zuletzt besucht 07.03.2022]

Deutscher Bundesrat (2019/2): Gesetz zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung, Drucksache 559/19, 29.11.19 (Beschluss), in: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Köln, 2019 [URL: [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2019/0501-0600/559-19.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2019/0501-0600/559-19.pdf?__blob=publicationFile&v=1); zuletzt besucht 03.03.2022]

Deutscher Bundestag (2019/1): Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung. Drucksache 19/10815 vom 11.06.2019.

Deutscher Bundestag (2019/2): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung (18. Ausschuss). Drucksache 19/14431 vom 23.10.2019

Jugendarbeitsschutzgesetz (JArbSchG) (1976): Gesetz zum Schutze der arbeitenden Jugend, 1960, Neufassung 1976, Inkrafttreten der letzten Änderung 23. Juli 2021 [URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/jarbschg/index.html#BJNR009650976BJNE001503308>; zuletzt besucht 03.03.2021]

Oeynhausen, Stephanie; Milde, Bettina; Ulrich, Joachim Gerd; Flemming, Simone; Granath, Ralf-Olaf: Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2020. Analysen auf Basis der BIBB-Erhebung

über neu abgeschlossene Ausbildungsverträge und der Ausbildungsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit zum Stichtag 30. September. Bonn 2020

Wenzelmann, Felix; Pfeifer, Harald: Die Mindestausbildungsvergütung aus betrieblicher Perspektive: Einschätzungen auf Basis von datenbasierten Simulationen. BIBB Report 4. Bonn 2018