

Validierung von Kompetenzen nicht bürokratisieren, Teilqualifikationen stärken, Digitalisierung voranbringen!

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines

Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetzes (BVaDiG)

14. Dezember 2023

Zusammenfassung

Die Ziele des Referentenentwurfs sind richtig. Es ist gut, beruflich erworbene Kompetenzen sichtbar zu machen, Hürden für den alternativen Erwerb eines Berufsabschlusses abzubauen, den Pool qualifizierter Fachkräfte zu erweitern. Auch die Stärkung der Digitalisierung in der beruflichen Bildung, die Schaffung von mehr Transparenz und Rechtsklarheit sowie Bürokratieabbau sind wichtig. Die Ziele werden mit den geplanten Regelungen nur zum Teil erreicht:

Das Verfahren zur Validierung ist langwierig und kostenintensiv. Es entwertet das Berufsprinzip und verschärft das Problem der Prüferknappheit. Es kann in den Betrieben zu Irritationen bei tariflichen Eingruppierungen führen. Die Absolventinnen und Absolventen des Verfahrens bleiben trotz des Aufwands formal unqualifiziert. Aus diesen Gründen sollte das geplante gesetzlich normierte Verfahren zur Feststellung von non-formal und informell erworbenen Kompetenzen nicht eingeführt werden.

Sinnvoll wäre dagegen, die in der Weiterbildung vermittelten Teilqualifikationen zu stärken: Wer alle aus einem Ausbildungsberuf abgeleiteten und qualitätsgesicherten Teilqualifikationen durchläuft, dem sollte die Zulassung zur Externenprüfung garantiert und so der Weg zum qualifizierten Berufsabschluss verlässlich geöffnet werden. Das würde den Beschäftigten weiterhelfen und Anreize setzen, die Teilqualifikationen bis zur Externenprüfung durchzuführen. Durch flexible Qualifizierungen und Kompetenzfeststellungsverfahren kann dem akuten Fach- und Arbeitskräftemangel deutlich entgegengewirkt werden.

Zielführend und hilfreich sind die Ansatzpunkte, Potenziale der Digitalisierung in der beruflichen Bildung stärker zu nutzen. Das gilt auch für die geplante Ausweisung der Berufsschulnote auf dem Kammerzeugnis sowie für die Regelungen zu gemeinsamen Berufen verschiedener Zuständigkeitsbereiche.

Im Einzelnen

- I. Feststellung beruflicher Handlungsfähigkeit (Validierung, §§ 50 ff BBiG-E)**

Die Schaffung von Parallelstrukturen geht zu Lasten des Berufsprinzips

- Mit dem geplanten Feststellungsverfahren wird zu Lasten des Berufsprinzips ein **Anreiz für den direkten Berufseinstieg ohne vorherige duale Ausbildung** geschaffen. Ein solcher neuer Verfahrensweg wird den Trend verstärken, dass junge Menschen auf praktische Arbeitserfahrungen als Qualifizierungsweg setzen und keinen Berufsabschluss über den traditionellen Weg einer Berufsausbildung mehr anstreben. Die Zahl der Ausbildungsbewerberinnen und -bewerber wird abnehmen. Für viele Unternehmen und Branchen wird es noch schwerer, ihre Ausbildungsplätze zu besetzen.
- Das Feststellungsverfahren öffnet Absolventinnen und Absolventen lediglich die Tür zur Externenprüfung und zur Aufstiegsfortbildung samt Meisterprüfung, falls eine volle Vergleichbarkeit mit dem Referenzberuf bescheinigt wird. Das Zertifikat (im Referentenentwurf in § 50c Abs. 3 S. 2 sogar als „Zeugnis“ bezeichnet) über die vollständige Vergleichbarkeit mit dem Referenzberuf ist kein Berufsabschluss. Die **Absolventinnen und Absolventen bleiben formal unqualifiziert**. Ein **echter Mehrwert ist nicht erkennbar**.
- Darüber hinaus führt die erleichterte Zulassung zur Fortbildung für Berufe nach BBiG (Industrie und Handel) und nach der HwO (Handwerk) zu einer **Ungleichbehandlung** – ohne überzeugende Begründung. Im Handwerk müssen Absolventinnen und Absolventen des Feststellungsverfahrens zusätzlich eine mehrjährige Berufserfahrung nachweisen, um die Meisterprüfung absolvieren zu können (§ 49 Abs. 2 HwO-E), in den Berufen anderer Wirtschaftsbereiche wird der direkte Zugang ermöglicht (§§ 53b Abs. 2, 53c Abs.3 BBiG-E). Es bleibt zudem unklar, ob die für den Zugang zur Meisterprüfung nachzuweisende Berufserfahrung zusätzlich zu der Berufserfahrung erworben werden muss, die bereits als Voraussetzung für die Zulassung zum Validierungsverfahren gefordert wird.
- Das Feststellungsverfahren ist damit ein **neuer zeitaufwendiger und teurer Zwischenschritt zur Externenprüfung** oder zur Aufstiegsfortbildung. Er ist unnötig, denn schon heute ist es möglich, über den Nachweis entsprechender Berufserfahrung zur Externenprüfung zugelassen zu werden (§ 45 Abs. 2 BBiG). Dieser vergleichsweise unbürokratische Weg wird durch das geplante formalisierte und aufwendige Verfahren zurückgedrängt.

Bürokratie, finanzielle Herausforderungen und Prüfermangel verschärfen sich

- Die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Verfahrens zur Feststellung beruflicher Handlungsfähigkeit ist mit hohen **Umsetzungshürden** verbunden. Sehr aufwendig und bürokratisch wird es durch viele Verfahrensschritte: Die Antragstellenden müssen die Kompetenzen plausibel nachweisen. Die zuständige Stelle muss die Antragstellenden zum Feststellungsverfahren durch einen entsprechenden „Bescheid“ zulassen. Ein „Feststellungsstandem“ (zwei Prüfende) führt das Verfahren individualisiert durch. Bei nur „überwiegender“ Vergleichbarkeit werden die vorhandenen und die fehlenden Kompetenzen dokumentiert. Ggf. folgt nach weiteren Qualifizierungen ein „Ergänzungsverfahren“, um die „vollständige Vergleichbarkeit“ festzustellen und zu bescheinigen. Bezeichnenderweise sollen die Einzelheiten des überkomplexen Verfahrens erst später in einer zusätzlichen Verordnung sowie in Verfahrensregelungen der Kammern angegangen werden.

- Der Feststellungsprozess wird zeitintensiv, die Organisation wird aufwendig. Für Unternehmen entstehen zusätzliche Personalengpässe und hohe Kosten, wenn sie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Ausbildungs- und Prüfungserfahrung zusätzlich für die Feststellungsverfahren freistellen sollen. Die „Feststellerinnen und Feststeller“ sollen aus dem Prüferpool der zuständigen Kammer gezogen werden. Der ohnehin schon gravierenden **Prüfermangel** wird also weiter verschärft.
- Die zuständigen Stellen werden den **hohen Sach- und Personalaufwand** für die individualisierten Verfahren über beträchtliche **Gebühren** für die Antragsteller oder über die Kammerumlage gegenfinanzieren. Einen Validierungs-Zuschuss aus Steuermitteln sieht der Referentenentwurf nicht vor. Das stellt die Antragstellenden vor finanzielle Herausforderungen und belastet die Unternehmen zusätzlich.

Irritationen bei der tariflichen Eingruppierung sind vorprogrammiert

- Die tarifliche Eingruppierung wird durch das öffentlich-rechtliche Zertifikat erschwert. Es wird Beschäftigte geben, die **formal unqualifiziert** sind und gleichzeitig eine Bescheinigung über die „überwiegende“ oder „vollständige **Vergleichbarkeit**“ ihrer beruflichen Kompetenzen mit einem **Referenzberuf** haben. Dies führt zu Unsicherheit und Konflikten.

Der eingeschränkte Geltungsbereich der Regelungen überzeugt nicht

- Nicht nachvollziehbar ist, dass das Feststellungsverfahren **ausschließlich für Berufe nach BBiG und HwO** vorgesehen ist. Eine Begründung fehlt, warum eine gesetzliche Validierung, sofern man sie überhaupt für sinnvoll und notwendig hält, nicht auch für weitere Berufe angestrebt wird. Akademische Berufe sowie vollzeitschulische Gesundheits- Erziehungs- und Sozialberufe in Verantwortung der Länder werden nicht berücksichtigt.
- Unklar ist eine im Referentenentwurf geplante Regelung für Menschen mit Behinderungen: Können auch **Ausbildungsregelungen** nach § 66 BBiG (sog. Fachpraktiker-Berufe) Referenzberufe für Feststellungsverfahren sein?

Teilqualifikationen stärken, Zulassung zur Externenprüfung garantieren

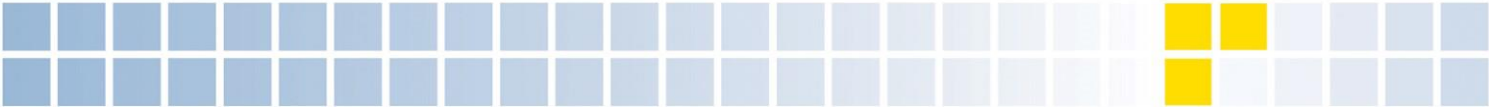
- Das BBiG sollte um eine wichtige zusätzliche Regelung zur **Stärkung der Teilqualifikation (TQ)** durch eine **gesicherte Anschlussperspektive** ergänzt werden: es soll gesetzlich geregelt werden (neuer § 45 Abs. 4 BBiG), dass zur **Externenprüfung** garantiert zuzulassen ist, wer nachweisen kann, dass er alle Teilqualifikationen absolviert hat, die aus einer Ausbildungsordnung abgeleitet wurden. Dies soll unabhängig vom zeitlichen Umfang der zuvor erworbenen Berufserfahrung gelten. Zum Nachweis sollten entsprechende Abschlusszertifikate des verantwortlichen Bildungsträgers oder einer mit diesem Träger kooperierenden Kammer ausreichen. Durch flexible Qualifizierungen und Kompetenzfeststellungsverfahren kann dem aktuellen **Fach- und Arbeitskräftemangel spürbar entgegengewirkt** und die berufliche Bildung insgesamt gestärkt werden.

- Um die Qualität und Einheitlichkeit dieser neuen Form des Zugangs zur Externenprüfung zu sichern, wäre es sinnvoll, sowohl Bildungsträger, die TQ und Kompetenzfeststellungen durchführen, als auch die angebotenen Maßnahmen zu zertifizieren. Hier könnte z. B. an das Verfahren der AZAV-Zulassung bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen angeknüpft werden. So könnten z. B. die im Rahmen der vom BMBF-geförderten TQ-Projekte „ETAPP“ und „Chancen nutzen“ unter Beteiligung von BMBF, BIBB, BDA und DIHK als „**Strukturvorlage**“ entwickelten Standards sowie die „**Konstruktionsprinzipien der BA zu berufsbefähigenden Teilqualifikationen**“ Grundlage einer Zertifizierung sein. Eine Verordnung soll die Standards für die qualitätsgesicherte Ableitung und Umsetzung von TQ einschließlich der Kompetenzfeststellung festlegen.
- **Alternativ** zur vorgeschlagenen Ergänzung des § 45 BBiG kommt für Absolventinnen und Absolventen eines kompletten TQ-Sets auch der **Zulassungstatbestand zur Abschlussprüfung** nach § 43 Abs. 2 BBiG in Frage, der bereits bei **Umschulungen zur Anwendung** kommt. Dieser müsste dahingehend ergänzt werden, dass bei Einhaltung von Qualitätsstandards, z. B. der im Rahmen der TQ-Projekte „ETAPP“ und „Chancen nutzen“ als „Strukturvorlage“ entwickelten Standards und der „Konstruktionsprinzipien der BA zu berufsanschlussfähigen Teilqualifikationen“ die Zulassungsvoraussetzungen des § 43 Abs. 2 in allen Punkten erfüllt sind. Auch in diesem Fall könnte eine entsprechende Verordnungsermächtigung erfolgen.

II. Möglichkeiten der Digitalisierung in der Berufsausbildung verstärkt nutzen

Mit Hilfe von digitalen Anwendungen können Prozesse vereinfacht werden und Aufwände in der Ausbildung – gerade auch für ehrenamtlich tätige Personen – reduziert werden. Wo immer durch digitale Anwendungen entsprechende Möglichkeiten bestehen, sollten diese genutzt werden, ohne dabei die Qualität der Ausbildung zu beeinträchtigen. Die vorgesehenen Änderungen des BBiG sind daher ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

- **Ausbildungsverträge** in Zukunft in Textform und nicht mehr ausschließlich in Schriftform schließen zu können (§ 11 BBiG-E), stellt für viele Auszubildende, aber auch Auszubildende eine dringend notwendige Erleichterung dar. Schriftformerfordernisse sind häufig nicht mehr notwendig, es ist richtig, sie zu reduzieren, wo immer möglich. Es wäre sinnvoll, dies für Arbeitsverhältnisse generell zuzulassen. Die Anpassung von § 11 BBiG-E kann dazu einen wichtigen ersten Beitrag leisten. Es dient darüber hinaus der beiderseitigen Rechtssicherheit, dass Auszubildende verpflichtet werden, den Empfang des Vertragstextes zu bestätigen (§ 13 S. 2 Nr. 8).
- Bislang bewegen sich Ausbildungsbetriebe, die **Ausbildungsinhalte teilweise mobil vermitteln** in einer rechtlichen Grauzone. Das ist zum Beispiel so, wenn Ausbilder mit Hilfe von Videokonferenzsystemen zugeschaltet sind. Die gesetzliche Klarstellung, dass eine „unmittelbare“ Vermittlung auch ohne eine gleichzeitige Anwesenheit von Auszubildenden und Ausbilder erfolgen kann (§ 28 Abs. 2 BBiG-E), erleichtert eine zeitgemäße Ausbildung. Die Einschränkung auf Ausbildungsinhalte und Orte, die für die Vermittlung auf Distanz geeignet sind, sowie das Erfordernis, dass jederzeit ein Ausbilder/eine Ausbilderin erreichbar sein müssen, stellt die Qualität der Ausbildung weiter sicher. So können die Potenziale digitaler Technologien für eine gute, zukunftsfähige Ausbildung genutzt werden. In der Ausgestaltung gibt es branchenbetriebs- und berufsspezifische Unterschiede. Die gleichzeitige Klarstellung, dass



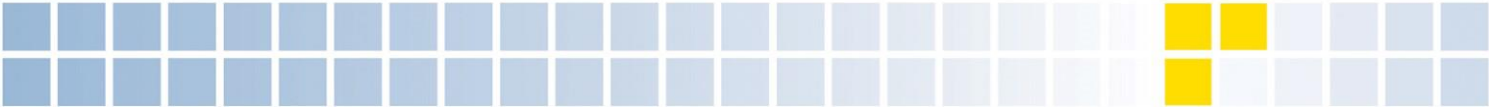
Ausbildungsbetriebe dann auch die für das digitale mobile Ausbilden zusätzlich erforderliche Hard- und Software zur Verfügung stellen müssen, ist konsequent (§ 14 Abs. 1 Nr. 3 BBiG-E). Ähnlich wie bei den sonstigen Ausbildungsmitteln beschränkt sich dies auf Hard- und Software, die ausschließlich für den betrieblichen Teil der Ausbildung erforderlich ist.

- Die ehrenamtliche Tätigkeit als Prüfer oder Prüferin ist sehr zeitaufwendig. Jede Veränderung, die diese Tätigkeit potenziell erleichtert, ist daher hilfreich, um zukünftig Prüferinnen und Prüfer zu gewinnen und die Durchführung von Prüfungen weiterhin sicherzustellen. Wenn es zukünftig möglich ist, dass sich **Prüfende auch virtuell zu einer Prüfung zuschalten** können, reduziert dies den Aufwand für Prüfende erheblich. Die vorgesehenen Voraussetzungen dafür, insbesondere dass eine prüfende Person anwesend sein muss (§ 42a BBiG-E), leuchten ein.

III. Sonstiges

Verzeichnis der bestehenden Berufsausbildungsverhältnisse und Übertragung der Daten praxistauglich anpassen (§ 34 BBiG-E)

- Das Verzeichnis der bestehenden Berufsausbildungsverhältnisse erfüllt wichtige Nachweiszweckfunktionen. Es dient den zuständigen Stellen zur Überwachung der Ausbildung. Inwieweit das Verzeichnis für die zuständigen Stellen auch „der Regelung“ der Berufsausbildung dient (§ 34 Abs. 1 BBiG-E), erschließt sich nicht. Die zuständigen Stellen regeln bestimmte Aspekte der Durchführung der Berufsausbildung, wobei auch diesbezüglich das BBiG leitend ist. Die Aufnahme der elektronischen Kontaktdaten der Auszubildenden und Auszubildenden ist zeitgemäß und erleichtert ggf. die Kontaktaufnahme.
- Daten aus dem Verzeichnis der bestehenden Berufsausbildungsverhältnisse nach einheitlichen Kriterien sowohl an die BA als auch das BIBB (§ 35 Abs. 3 BBiG-E) zu übermitteln, ist zielführend. Damit können unterschiedliche Datenbestände bzw. Erhebungszeitpunkte vermieden werden, die wiederum zu abweichenden und dadurch irritierenden Analysen führen können. Dieser einheitliche Datensatz darf aber nicht dazu führen, dass parallele Analysen zu denselben Themen erfolgen. Vielmehr sollte die jeweilige Expertise von BIBB einerseits (Berufsbildungsforschung) und BA/IAB (Arbeitsmarktforschung) andererseits genutzt werden, um jeweils entsprechende Schwerpunkte in der Datenauswertung zu setzen. Hierzu müssen sich die beiden Institutionen deutlich enger als bisher abstimmen, um teure und zeitaufwendige Doppelarbeit künftig zu vermeiden.
- Die Vorgabe, dass bei der **Datenübertragung** nur **eingetragene Ausbildungsverhältnisse** berücksichtigt werden sollen, die vor dem 1. Oktober des vorangegangenen Kalenderjahres abgeschlossen wurden und am 30. September des laufenden Kalenderjahres noch bestehen, erscheint nicht mehr zeitgemäß. Ein immer größerer Anteil der Ausbildungsverträge wird im Zeitraum der so genannten Nachvermittlung geschlossen, d. h. nach dem 1. Oktober und in den ersten Monaten des folgenden Jahres. Diese Ausbildungsverhältnisse tauchen damit in keiner Statistik des laufenden Jahres auf. So wird die Lage auf dem Ausbildungsmarkt nur unvollkommen abgebildet. Zielführender wäre es daher, alle Ausbildungsverhältnisse zu erfassen die vor dem 1. März eingetragen werden und zum darauffolgenden 30. September noch bestehen.

- 
- Obwohl in den Verzeichnissen der zuständigen Stellen zukünftig zusätzlich zur Anschrift der Auszubildenden und der Ausbildenden auch die **elektronischen Kontaktdaten** erfasst werden sollen, sollen gerade diese nicht an BA und BIBB übermittelt werden. Dies erschließt sich nicht.

Leistung der Berufsschule in der Ausbildung stärker sichtbar machen (§ 37 Abs. 3 S. 4 BBiG-E)

Die wichtige Rolle der Berufsschule im dualen System wird sichtbarer, wenn auch die **Berufsschulnote auf dem Abschlusszeugnis** ausgewiesen wird. Sofern die Daten der Schulen an die zuständigen Stellen sowieso automatisch übermittelt werden, ist es nur folgerichtig, diese dann auch auf dem Zeugnis auszuweisen. Die Einbeziehung von Bildungseinrichtungen, die den schulischen Part der Ausbildung übernehmen, sollte geprüft werden.

Verkürzung der Ausbildungsdauer bei Teilzeitausbildung erleichtern (§ 8 Abs. 1 BBiG-E)

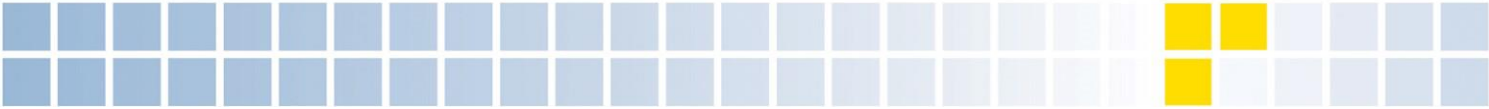
Nicht in jedem Fall einer Teilzeitausbildung ist eine entsprechende Verlängerung der Ausbildungszeit – wie im BBiG vorgesehen – notwendig. Wenn Ausbildende und Auszubildende eine Verkürzung der Ausbildungsdauer beantragen, ist davon auszugehen, dass das Ziel der Ausbildung auch in der verkürzten Zeit erreicht werden kann. Es ist daher richtig, dass die zuständigen Stellen nur dann entsprechende Anträge ablehnen dürfen, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass dies nicht der Fall ist.

Regelungen für gemeinsame Berufe mehrerer Berufsbereiche rechtssicher gestalten (§ 75a BBiG-E)

Der Referentenentwurf sieht eine Klarstellung vor, dass im Ausbildungsbereich zukünftig ein Beruf auch durch **mehrere zuständige Fachministerien verordnet und eine gemeinsame zuständige Stelle** bestimmt werden kann. Dies ist eine Reaktion auf konkrete Probleme, die in letzter Zeit bei der Neuordnung von Berufen aufgetreten sind. Berufe, die sowohl vom Öffentlichen Dienst als auch von der freien Wirtschaft ausgebildet werden (z. B. Kaufleute für Büromanagement oder Umwelttechnische Berufe), sind auch unterschiedlichen zuständigen Fachministerien zugewiesen. Es ist richtig, in diesen Fällen auch eine einheitliche Bezeichnung für den Ausbildungsberuf vorzusehen. Die Änderung führt zur Rechtssicherheit und erleichtert damit die Neuordnung von Berufen. Entsprechend angepasste Regelungen müssen auch für die Bereiche der Umschulung und Fortbildung geschaffen werden.

Regelungen des BBiG an die gängige Umsetzungspraxis anpassen

- Seit 2005 war es möglich, eine „echte“ **„Stufenausbildung“** (§ 5 Abs. 2 Satz 1 BBiG) zu verordnen. Die Praxis hat davon keinen Gebrauch gemacht, u. a., weil die Verzahnung von selbstständigen, aufeinander aufbauenden Berufen („unechte“ Stufenausbildung) attraktiver ist. Im Sinne der Entbürokratisierung bzw. Entschlackung von Gesetzestexten ist es daher richtig, diese Norm zu streichen, auch wenn es keine Auswirkungen auf die Praxis haben wird.
- Die Ergänzung, dass neben den Pausenzeiten auch notwendige **Wegezeiten zwischen Berufsschule und Ausbildungsstätte** auf die Ausbildungszeit angerechnet werden (§ 15 Abs. 2 BBiG-E) und die entsprechende Anpassung des Jugendarbeitsschutzgesetzes (§ 10 Abs. 2 Nr.1 JArbSchG-E) entsprechen einer Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts. Wichtig ist, dass es ausschließlich um Wegezeiten zwischen den verschiedenen Lern- bzw. Prüfungsorten geht, nicht aber zwischen Wohnort des Auszubildenden und Lern- oder Prüfungsort.

- 
- Die Klarstellung der **Rundungsregelung bei der Mindestausbildungsvergütung** für alle Ausbildungsjahre (§ 17 Abs. 2 S. 7 BBiG-E) dient der Rechtssicherheit und ist damit hilfreich.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bildung

T +49 30 2033-1500
bildung@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.