

Stellungnahme



Endgültige Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum
Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung. Berufsbildungsmodernisierungsgesetz (BBiMoG)

28.01.2019

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Bildungspolitik und
Bildungsarbeit

Mario Patuzzi
Referatsleiter Grundsatzfragen der
Beruflichen Bildung & Weiterbildung

mario.patuzzi@dgb.de

Telefon: 030 24060-647
Telefax: 030 24060-410
Mobil: 0175 4333368

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de



I. Einleitung

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat mit Schreiben vom 19. Dezember 2018 den Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung (Berufsbildungsmodernisierungsgesetz – BBiMoG) übermittelt. Der Entwurf des Gesetzes zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung bezieht sich auf die Vereinbarungen des Koalitionsvertrages für die 19. Wahlperiode und sieht Änderungen im Berufsbildungsgesetz (BBiG) wie auch in der Handwerksordnung (HwO) vor. Das BMBF räumt im Anschreiben die Möglichkeit zur Stellungnahme bis zum 8. Januar 2019 ein.

Gerade weil das System der dualen Berufsausbildung nicht rein staatlich organisiert ist, sondern im Zusammenspiel von Bund, Ländern, Wirtschaft und Gewerkschaften gesteuert wird, ist eine umfassende und gründliche Beteiligung der Sozialpartner unverzichtbar. Leider hat das BMBF zur Stellungnahme zum BBiMoG eine extrem kurze Frist gesetzt (19. Dezember 2018 bis 8. Januar 2019), die sich auch noch über die Weihnachts- und Neujahrsfeiertage erstreckt hat. In einer derart gesetzten Zeitspanne ist eine vernünftige Abstimmung zwischen DGB und Mitgliedsgewerkschaften sowie den Expertinnen und Experten aus den Bereichen Bildung, Recht, Jugend, Tarif, Handwerk und Arbeitsmarkt zeitlich nicht möglich. Dieses Problem betrifft sicher nicht nur die Gewerkschaften. Der DGB und die Mitgliedsgewerkschaften sind außerdem über diese kurze Frist doch sehr überrascht, da das Vorhaben der BBiG-Novellierung samt Zeitplan bereits im Koalitionsvertrag verankert war und das BMBF sicher nicht unvorbereitet getroffen hat. Der DGB hat wegen dieser kurzen Fristen zum vorliegenden Referentenentwurf daher am 08.01.2019 nur eine *vorläufige* Stellungnahme abgegeben.

Die hier vorliegende Stellungnahme ist nun umfassend abgestimmt und endgültig.

II. Grundsätzliche Bewertung

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben die im Koalitionsvertrag angekündigte Weiterentwicklung des für die Berufsbildung maßgeblichen BBiG begrüßt. Mit dem nun vorgeschlagenen BBiMoG soll die duale Berufsbildung modernisiert und gestärkt werden. Dabei ist es das Ziel der Bundesregierung, die Attraktivität für (potenzielle) Auszubildende und Betriebe zu erhöhen und damit die zukünftige Fachkräftebasis zu sichern. Wir teilen die Zielsetzung, die duale Berufsbildung attraktiver zu gestalten und sie damit als einen hochwertigen Bildungsweg weiterzuentwickeln. Der rapide technologische Wandel, die Integration von Zuwanderern und Geflüchteten, die mangelnde gesellschaftliche Teilhabe von Jugendlichen mit schlechteren Startchancen, die fehlende Ausbildungsqualität in einigen Branchen – all diese Entwicklungen machen es notwendig, das BBiG und die HwO zu modernisieren. Dabei bleibt der vorliegende Referentenentwurf erheblich hinter den erforderlichen Regelungsnotwendigkeiten zurück und enthält zudem ungeeignete und schädliche Änderungsvorschläge hinsichtlich der Zielsetzung. Der DGB sieht weitere Regelungsnotwendigkeiten, die nicht im vorliegenden Entwurf enthalten sind:

1. Die duale Ausbildung ist attraktiv. Jahr für Jahr interessieren sich mehr als 800.000 Jugendliche für eine solche Ausbildung. Vor allem der Anteil der Azubis, die über eine Hochschulzugangsberechtigung verfügen, ist in den vergangenen Jahren stark gestiegen. Zudem hat auch eine demographische Entlastung im vergangenen Jahrzehnt dafür gesorgt, dass die Zahl der jungen Menschen im Übergangsbereich gesunken ist – auch wenn dieser Trend seit dem Jahr 2012 gestoppt ist. Dennoch haben ausweislich des Nationalen Bildungsberichts 2018 Jugendliche mit maximal Hauptschulabschluss kaum von dieser Entwicklung profitiert.



Mehr noch: Die stetig sinkende Zahl der ausbildenden Betriebe auf nun unter 20 Prozent der ausbildungsfähigen Betriebe in 2018 verengt die Möglichkeiten für viele junge Menschen, eine duale Berufsausbildung aufnehmen zu können. Zudem besteht eine Schließungstendenz des Ausbildungsmarktes für Haupt- und Realschulabsolvent/innen, deren Berufswahlspektrum sich in den letzten Jahren deutlich verengt hat. Hinter dieser Tendenz steht die selektive Auswahl der Betriebe bei der Einstellung neuer Auszubildender, die durch die Ausdifferenzierung von Ausbildungsformaten (z.B. zwei- oder dreijähriger Ausbildungsberufe, dual Studierende) erleichtert wird. Diese Tendenz wirft zunehmend deutlicher die Frage der betrieblichen Durchlässigkeit auf. Der theoretisch mögliche, aber während der Ausbildungszeit nur unzureichend umgesetzte Durchstieg von zwei- in dreijährige Ausbildungsberufe ist dabei ein besonderes Problem, da zunehmend Beschäftigte mit Berufsabschlüssen mit einer Ausbildungszeit von 2 Jahren auf Einfacharbeitsplätzen eingesetzt werden, die nach Prognosen vor allem durch die Digitalisierung in hohem Maße substituierbar sind. Der DGB sieht die Gefahr, dass sich die im Referentenentwurf vorgeschlagenen Anrechnungs- und Anerkennungsmöglichkeiten für diese Zielgruppe nachteilig auswirken werden. Wir schlagen deshalb vor, mehr Durchlässigkeit in der dualen Ausbildung zu ermöglichen und einen verbindlichen Durchstieg von zwei- in dreijährige Ausbildungsberufe im BBiG festzuschreiben. Das kommt gerade auch den Jugendlichen zugute, deren Zugangschancen in den Ausbildungsmarkt in den letzten Jahren rückläufig waren.

Der verbindliche Durchstieg kann und sollte aus Sicht des DGB vor allem im Rahmen der ordnungspolitischen Gestaltung von Ausbildungsordnungen umsetzbar sein. Dadurch wird der Ausgleich zwischen den Anforderungen der Arbeitswelt und den Bedürfnissen der Auszubildenden und späteren Fachkräfte garantiert. Für die Attraktivität der dualen Berufsausbildung ist es ein wichtiger Faktor, wenn die in der Ausbildungspraxis beteiligten Sozialpartner die Regeln der Umsetzung dualer Berufsausbildung im Konsens tragen. Auch wenn dieses Konsensprinzip zwischen Sozialpartnern und Staat immer betont wird, findet sich im BBiG bislang nichts dazu. Wir schlagen deshalb vor, die Beteiligung der Sozialpartner an der Ordnungsarbeit nach dem Konsensprinzip im BBiG verbindlich festzuschreiben.

2. Eine höhere Attraktivität der dualen Berufsausbildung hängt aber auch mit qualitativen Aspekten der Berufsausbildung zusammen. In Teilen sind gravierende Qualitätsprobleme in einigen Branchen festzustellen, die an besonders niedrigen Ausbildungsvergütungen, einer hohen Zahl an unbesetzt gebliebenen Ausbildungsplätzen und gleichzeitig hohen Vertragslösungsquoten sowie deutlich niedrigeren Prüfungserfolgen der Auszubildenden ablesbar sind. Dies hat zur Folge, dass das Image der beruflichen Ausbildung leidet und an Attraktivität verliert. Jugendliche beginnen, sich auf andere Ausbildungswege umzuorientieren. Insbesondere in kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) werden Ausbildungsbedingungen immer seltener auf Basis geltender Tarifverträge geregelt. Der Gesetzgeber ist gefordert, insgesamt den Ordnungsrahmen des Tarifvertragssystems zu stärken. Gute tarifliche Bezahlung und gute Ausbildungs- und Arbeitsbedingungen sind wesentliche Faktoren für eine höhere Attraktivität bei Jugendlichen. Wir begrüßen deshalb auch eine Mindestausbildungsvergütung, um die duale Berufsausbildung besser und attraktiver zu machen. Die im Referentenentwurf vorgeschlagene Ausgestaltung der Mindestausbildungsvergütung ist aus Sicht des DGB jedoch kontraproduktiv und nicht zielführend. Aus Sicht des DGB muss die Mindestausbildungsvergütung bei mindestens 80 Prozent der durchschnittlichen tariflichen Ausbildungsvergütungen liegen. Eine Anpassung sollte jährlich auf Grundlage der vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) ermittelten durchschnittlichen Steigung der tariflichen Ausbildungsvergütung durchgeführt werden. Vor dem Hintergrund der



Erfahrungen aus der Umsetzung des Mindestlohns ist insbesondere die Anrechnung von anderen Leistungen des Arbeitgebers auf die Mindestausbildungsvergütung explizit auszuschließen, wenn sie über Kost und Logis hinausgehen. Damit sind vor allem Entgeltbestandteile wie Jahressonderzahlungen oder auch Beiträge zur betrieblichen Altersvorsorge gemeint, die im Begründungsteil des Gesetzes explizit als anrechenbar genannt werden. Eine gesetzliche Klarstellung ist auch deshalb unabdingbar, weil sich die bisherige Rechtsprechung zum Mindestlohn auf Arbeitnehmer bezieht und nicht ohne weiteres auf Auszubildende übertragbar sein wird.

Die Mindestausbildungsvergütung ist ein wichtiger Schritt, um Berufsausbildung attraktiver zu machen, weitere müssen aber folgen.

- Es muss sichergestellt werden, dass die Mindestausbildungsvergütung nicht unterlaufen wird, indem für die Auszubildenden zusätzliche Kosten bei der Anschaffung von Ausbildungsmitteln anfallen. Auch wenn die Rechtslage zur Lernmittelfreiheit eigentlich klar sein sollte, zeigen Erfahrungen aus verschiedenen Branchen und aus der betrieblichen Praxis, dass Auszubildende nach wie vor Ausbildungsmittel selbst bezahlen müssen. Wir halten daher eine Klarstellung notwendig, dass alle Ausbildungsmittel, die für das Erreichen des Ausbildungsziels erforderlich sind, vom Ausbildungsträger – in aller Regel also vom Betrieb – zu übernehmen sind.
- Wir sehen außerdem den Bedarf, die Freistellung für den Berufsschulunterricht klarzustellen und eindeutig, unabhängig vom Lebensalter, an das Vertragsverhältnis zur Ausbildung zu binden, so dass Auszubildende an Berufsschultagen nicht mehr in den Betrieb zurückkehren müssen. In diesem Zusammenhang spricht sich der DGB auch für eine bezahlte Freistellung des letzten Arbeitstags vor allen Prüfungen aus. Der DGB ist überzeugt, dass gerade im Hinblick auf den Prüfungserfolg von Auszubildenden diese Klarstellung erforderlich ist. Zudem wird dadurch die Berufsschule als zweite Säule der dualen Ausbildung gestärkt.
- Für die Attraktivität der dualen Ausbildung sind auch immer die damit verbundenen beruflichen Perspektiven entscheidend. Viele Auszubildende werden aber gerade zum Ende ihrer Ausbildungszeit im Unklaren über die Übernahme gelassen. Der DGB tritt grundsätzlich dafür ein, dass ausgebildete Fachkräfte grundsätzlich unbefristet in Vollzeit und im erlernten Beruf weiter beschäftigt werden. Für den Fall, dass der Arbeitgeber allerdings beabsichtigt, den Auszubildenden nicht zu übernehmen, sollte eine verpflichtende dreimonatige Ankündigungsfrist eingeführt werden, so dass die Auszubildenden in der Lage sind, sich rechtzeitig und rechtssicher drei Monate vor Ausbildungsbeendigung arbeitssuchend zu melden und nach einer anderen Beschäftigung suchen zu können.
- Das Berufsbildungsgesetz bietet aus unserer Sicht bereits heute viele Anknüpfungspunkte, um die Qualität der Ausbildung zu sichern und weiterzuentwickeln. Allerdings sind diese Regelungen (wie z.B. Eignung von Ausbildungsstätten und Ausbildern, Aufgaben der zuständigen Stelle zur Überwachung und Beratung von Ausbildungsbetrieben, Stellung der Berufsbildungsausschüsse etc.) häufig zu unverbindlich. Wir wollen diese Anknüpfungspunkte stärker verzahnen und verbindlich regeln. Es geht uns um ein belastbares System der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in der Berufsbildung. Das bedeutet, dass vorhandene Instrumente geschärft und Verfahren zielorientierter gestaltet werden müssen.



3. Der Referentenentwurf problematisiert die Situation der dualen Berufsbildung vor dem Hintergrund steigender Studierendenzahlen. Der DGB ist überzeugt, dass das veränderte Bildungsverhalten nicht als Problem anzusehen ist. Auffällig ist dagegen, dass die steigenden Zahlen dual Studierender in der Begründung des Referentenentwurfs nicht erwähnt werden. Dual Studierende verbinden Praxiserfahrung mit akademischer Qualifikation. Allerdings gibt es eine Vielzahl qualitativ sehr unterschiedlicher Modelle. Vor allem ist die betriebliche Praxisphase praxisintegrierender dualer Studiengänge nicht reguliert. Die Folge: Auszubildende und dual Studierende lernen gemeinsam zu gravierend unterschiedlichen Bedingungen im Betrieb. Während Auszubildende und dual Studierende in ausbildungsintegrierten dualen Studiengängen (mit Ausbildungsvertrag) unter die Schutz- und Qualitätsbestimmungen des BBiG fallen, ist die Lage bei dual Studierende in praxisintegrierten dualen Studiengängen anders. Sie sind in ihren betrieblichen Lern- und Praxisphasen i.d.R. nur auf der Grundlage eines privatrechtlichen Vertrages mit dem Betrieb tätig. Für sie gelten weder die gesetzlichen Schutzbestimmungen noch die Eignungs- und Qualitätssicherungskriterien der dualen Berufsbildung. In der Regel führt das Fehlen entsprechender Mindeststandards zu einer zu hohen Arbeits- und Lernbelastung der Studierenden. Wir sehen hier die Regelungsnotwendigkeit, dass – wie Auszubildende und dual Studierende in ausbildungsintegrierten dualen Studiengängen auch – dual Studierende in praxisintegrierten dualen Studiengängen durch das BBiG geschützt werden. Die Regelungsmöglichkeit ergibt sich, da dual Studierende während ihrer Praxisphasen weisungsgebunden und auf privatrechtlicher Vertragsgrundlage im Betrieb tätig sind. Aus arbeitsrechtlicher Perspektive ist eine partielle Ausweitung des Sonderarbeitsrechts für Auszubildende auf die betrieblichen Praxisphasen des dualen Studiums rechtlich möglich und kann mit der Ausweitung des Geltungsbereichs auf die betrieblichen Praxisphasen des dualen Studiums gewährleistet werden.

Der DGB spricht sich auch grundsätzlich dafür aus, den Geltungsbereich des BBiG auszuweiten. Alle ausschließlich nach eigenen Berufszulassungsgesetzen, landesrechtlich, berufsfachschulischen und fachschulisch ausgebildeten Gesundheits-, Pflege-, Erziehungs- und Sozialberufe sollen in den Anwendungsbereich des BBiG aufgenommen werden. Ebenfalls soll das BBiG für alle betrieblichen Ausbildungsphasen von schulischen Ausbildungsgängen gelten. Zu prüfen ist dabei, welche Anpassungen des BBiG aufgrund der besonderen Ausgestaltung der genannten Berufe erforderlich sind. Dabei dürfen bereits erreichte Ausbildungsniveaus in den Berufen nicht unterschritten werden. Die Reform des BBiG mit den hier geplanten Fortbildungsstufen kann eine Grundlage bilden und durch vorausschauende Anlage des Gesetzes ermöglichen, die Ausbildung in diesem Bereich unter Erhalt der bisherigen Ausbildungsniveaus bundesweit einheitlich zu regeln. Sollte es für einzelne Ausbildungsberufe nicht möglich bzw. politisch nicht gewollt sein, diese im BBiG zu verankern, sind zumindest die Grundprinzipien und die Standards des BBiG zu übernehmen. Um das Ausbildungsgeschehen in allen Berufsbildungsbereichen besser abbilden zu können, spricht sich der DGB für eine Aufnahme nicht-dualer Ausbildungen wie auch aller dualer Studiengänge in die Berufsbildungsberichterstattung aus.

4. Die steigende Weiterbildungsneigung und die dahinterliegenden gestiegenen Bildungsansprüche von Beschäftigten müssen nicht nur besser gefördert werden, wenn zukünftige Herausforderungen besser bewältigt werden sollen. Der DGB ist überzeugt, dass jenseits von Ausbildungsberufen die geregelte berufliche Fortbildung aufgewertet werden muss. Der Aufstiegsfortbildung als Premiumformat der beruflichen Weiterbildung kommt dabei eine wesentliche Rolle zu. Sie vermittelt nicht nur eine fachlich vertiefte berufliche Handlungsfähigkeit. Sie ist auch nach wie vor in Betrieben und Verwaltungen geschätzt und nachgefragt. Nicht zuletzt eröffnet sie als einziges



staatlich anerkanntes Bildungsformat berufliche Karriereperspektiven über einen nicht-akademischen Bildungsweg.

Der DGB stellt fest, dass mit den vorgeschlagenen Neuregelungen kein wirklicher Beitrag zur Aufwertung der geregelten beruflichen Fortbildung geleistet wird. So sollen in den betreffenden Rechtsverordnungen wie bisher nur Prüfungs- und Zulassungsbestimmungen geregelt werden. Eine Gleichwertigkeit der höher qualifizierenden Berufsbildung mit Hochschulabschlüssen erfordert aber die Einführung von kompetenzorientierten Curricula in Form von verordneten Inhaltsplänen, die eine deutlich höhere Transparenz der Lernprozessgestaltung für die Teilnehmenden und eine stärker pauschalisierte Anerkennung beruflicher Vorqualifikationen auf Hochschulstudiengänge ermöglichen.

5. Der DGB teilt die Einschätzung des Referentenentwurfs, dass das Prüfungswesen in der Berufsbildung eine herausragende Bedeutung hat. Basierend auf der bundesweiten Einheitlichkeit von Prüfungen und der paritätisch sozialpartnerschaftlichen Besetzung der Prüfungsausschüsse mit Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Berufsschullehrkräften hat sich dieses Prüfungswesen bewährt. In diesen unabhängigen Prüfungsausschüssen wird die berufliche Handlungskompetenz geprüft und festgestellt. Auf deren Ergebnis und das damit verbundene Zeugnis verlassen sich Arbeitgeber. Die Aussagekraft anerkannter Aus- und Fortbildungsabschlüsse auf dem Arbeitsmarkt und die Bedeutung dieser Abschlüsse in betrieblichen Rekrutierungsprozessen fußt gerade auch auf der Qualität des beruflichen Prüfungswesens. Der DGB begrüßt daher, dass der Referentenentwurf an der durchgängigen Parität im Prüfungswesen festhält und erstmals unterstützend transparente Verfahrensregelungen für die Benennung und bei der Berufung von Prüfungsausschüssen einführt.

Der DGB macht darauf aufmerksam, dass noch in einer Veröffentlichung der Bundesregierung vom 11.09.2018 zur BBiG-Novellierung darauf hingewiesen wurde, dass der Evaluierungsbericht keinen Bedarf an einer systemischen Änderung des BBiG festgestellt habe. Die geplanten Regelungen im Referentenentwurf zur Neugestaltung von Prüfungen widersprechen dieser Aussage. Nicht mehr das Kollegialorgan Prüfungsausschuss soll abschließend über die Prüfungsleistungen entscheiden, sondern die Addition einzelner Bewertungen, ermittelt von verschiedenen Personen, die keine gemeinsame Bewertung mehr durchführen. Die gemeinsame Feststellung der beruflichen Handlungsfähigkeit steht damit in Frage.

Der DGB kritisiert daher die faktische Abschaffung von Kollegialprinzips und Einheit der Prüfung sowie die gleichzeitige Einführung von Prüferdelegationen als grundsätzliche systemische Änderungen, die sich nachteilig auf die Wertigkeit von Berufsabschlüssen auswirken werden. Darüber sind die Vorschriften teilweise nicht stringent oder widersprechen sich. Zudem erhöhen sie nochmals den Aufwand für die Durchführung von Prüfungen.

Der DGB kritisiert des Weiteren, dass der Referentenentwurf keine wirksamen Regelungen zur Entlastung des Prüferehrenamts vorschlägt. Bei zunehmender Arbeitsverdichtung in den Betrieben und angesichts eines hohen Kostendrucks im Wettbewerb zwischen den Betrieben werden die ehrenamtlichen Prüfer/innen für ihre Prüfertätigkeit oft nicht mehr freigestellt. Die Rahmenbedingungen zur Förderung des Engagements ehrenamtlicher Prüfer/innen sind nicht mehr zeitgemäß. Jenseits der – in jedem Kammerbezirk unterschiedlich gehandhabten – Auf-



wandsentschädigung für das Ehrenamt ist aus Sicht des DGB erforderlich, Regelungen zur bezahlten Freistellung sowie Möglichkeiten für die Qualifizierung und Weiterbildung des Prüferehrenamts ins BBiG und die HwO aufzunehmen. Je klarer diese Regelungen formuliert sind, desto leichter lassen sich auch Arbeitnehmer/innen für eine Tätigkeit im Prüfungswesen gewinnen.

6. Zeitgleich zu dem im vorliegenden Referentenentwurf konkretisierten Vorhaben zur Modernisierung der Berufsbildung findet eine von den Koalitionspartnern angestoßene Diskussion über eine mögliche Änderung der Handwerksordnung zur Wiedereinführung der Meisterpflicht in Berufen der Anlage B (zulassungsfrei) der HwO statt. Der deutsche Meisterbrief ist ein Gütesiegel. Daher begrüßt der DGB die von den Koalitionspartnern angestoßene Diskussion zur Wiedereinführung der Meisterpflicht in Berufen der Anlage B der Handwerksordnung (HwO). Der vorliegende Referentenentwurf sieht mit der Einführung neuer Titelbezeichnungen für die berufliche Fortbildung auch vor, den Titel des „Meisters“ zu erhalten und entsprechend vor der Bezeichnung Berufsbachelor beizufügen. Der DGB kritisiert, dass dieser Vorschlag eingeführte Marken wie den Meistertitel entwerten kann.

Eine auf die Berufsbildung und Wiedereinführung der Meisterpflicht reduzierte Betrachtung des Reformbedarfs im Handwerk ist angesichts des Strukturwandels im Handwerk jedoch aus Sicht des DGB nicht ausreichend. Der Transformationsprozess muss auch ordnungspolitisch flankiert werden. Vor diesem Hintergrund ist eine Überprüfung der Leistungsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungskörperschaften im Handwerk dringend erforderlich, um eine kraftvolle und innovative Selbstverwaltung zu garantieren. Um eine eigenständige Arbeitnehmerbeteiligung sicherzustellen, ist in der HwO insbesondere eine Klarstellung erforderlich, welche qualitativen Anforderungen an die Benennung von Arbeitnehmervertretern gestellt werden. Dies betrifft insbesondere auch die zukünftige Benennung von Prüfungsausschussmitgliedern in handwerklichen Prüfungsausschüssen.

Im Handwerk sind Innungen die zuständigen Tarifpartner der Gewerkschaften. Nur noch für 30 Prozent der Auszubildenden und Beschäftigten gibt es einen gültigen Tarifvertrag. Das Handwerk ist durch die stetig zurückgehende Tarifbindung für junge Menschen daher wenig attraktiv. Dies verstärkt den Fachkräftemangel, da nicht nur weniger junge Menschen im Handwerk ausgebildet werden – 2018 konnten 20.000 Ausbildungsplätze im Handwerk nicht besetzt werden. Um den Fachkräftebedarf zu sichern und das Handwerk als attraktive Branche zu gestalten, braucht es insbesondere eine Revitalisierung der Tarifbindung im Handwerk und weitere flankierende Maßnahmen. Insbesondere ist bei der Ausgestaltung einer Mindestausbildungsvergütung darauf zu achten, dass diese gerade im Handwerk nicht für eine generelle Absenkung der Ausbildungsvergütungen ausgenutzt wird (vgl. Punkt 2.).

III. Vorschläge zur Änderung des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung

Im Folgenden werden im Referentenentwurf vorgesehene Änderungen im Einzelnen bzw. in zusammenfassender Form bewertet. Folgeänderungen werden nur berücksichtigt, wenn damit erhebliche Auswirkungen verbunden sind. Die Gliederung der Bewertungen folgt der Gliederung des Referentenentwurfs.



Zu Artikel 1 (Änderung des Berufsbildungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Der DGB kritisiert, dass die in § 1 Abs. 4 sowie in Kapitel 2 vorgenommene Auftrennung der beruflichen Fortbildung in höherqualifizierende Berufsbildung und Anpassungsfortbildung nicht begründet ist.

Der DGB kann sich jedoch im Hinblick auf die Zunahme der Bedeutung lebensbegleitenden Lernens vorstellen, dass es zukünftig sinnvoll sein kann, bundeseinheitliche Anpassungsfortbildungen zu regeln. Dennoch stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis dann kodifizierte (also innerhalb einer Ausbildungsordnung geregelte), kammergeregelte und bundeseinheitliche Zusatzqualifikationen zu möglichen künftigen Anpassungsfortbildungen stehen.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

In § 5 Absatz 1 Nummer 3 soll ergänzt werden, dass im festzulegenden Ausbildungsberufsbild die jeweils erforderlichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten insbesondere vor dem Hintergrund der fortschreitenden technologischen und digitalen Entwicklung geprüft werden sollen. Der DGB merkt an, dass technologische und digitale Entwicklungen immer Gegenstand in Neuordnungsverfahren waren und sind. Die Sachverständigen schildern die betrieblichen Praxisanforderungen und berücksichtigen dabei soweit möglich zukünftig zu erwartende Entwicklungen. Der DGB kritisiert, dass die Aufnahme dieses Aspektes als festes Kriterium für die Ordnungsarbeit den Begründungsaufwand erhöht und keine Vorteile sichtbar sind. Der DGB schlägt vor, auf diese Änderung zu verzichten.

Stattdessen verweist der DGB auf den Umstand, dass in § 5 Absatz 1 Nummer 5 bisher nur Prüfungsanforderungen benannt werden. In Ausbildungsordnungen werden aber auch Prüfungsverfahren beschrieben. Der DGB schlägt deshalb vor, die Formulierung in Nummer 5 wie folgt zu erweitern: „Prüfungsanforderungen und –verfahren“. Damit würde auch mit den Anforderungen bei Fortbildungsordnungen gleichgezogen.

Zu Buchstabe b

Die neu in § 5 Absatz 2 Satz 1 eingefügten Nummern 2a und 2b sollen die Gestaltungsmöglichkeiten des Ordnungsgebers bei der Ausgestaltung des Verhältnisses von verwandten zweijährigen und dreijährigen Ausbildungsberufen im Hinblick auf Möglichkeiten einer Verzahnung regeln. Der DGB hält die Regelungsvorschläge in der vorliegenden Form für fragwürdig. Vordergründig sollen hiermit Auszubildende und zuständige Stellen von redundanten Prüfungen befreit und Durchlässigkeit ermöglicht werden. Faktisch wird aus Sicht des DGB das Modell der Gestreckten Abschlussprüfung dahingehend verändert, um die Zahl gestufter Ausbildungen (zweijährige – drei/dreieinhalbjährige Ausbildung) zu erhöhen. Der DGB sieht zum einen die Gefahr, dass über eine solche Regelung zukünftig zweijährige Berufsausbildungen die Regel werden könnten. Die Entscheidung, welche Auszubildenden aufbauend das dritte oder vierte Jahr in ihrer Berufsausbildung fortsetzen können, verbleibt hier weiterhin beim Arbeitgeber. Damit würde sich mit diesen Regelungsvorschlägen nichts verbessern. Es kann vermutet werden, dass noch weniger Auszubildende in zweijährigen Ausbildungsberufen den Durchstieg in gehaltvollere, zur Fachkraft qualifizierende Anschlussberufe erhalten.



Aus Sicht des DGB sind diese Regelungsvorschläge auch sachlich problematisch, da Teil 1 der Abschlussprüfung bei diesem Modell immer nach zwei Jahren erfolgen muss, gleich ob diese vom Ausbildungsverlauf her sinnvoll ist oder nicht. Bisher hat die Mehrheit der betroffenen Ausbildungsberufe einen Teil 1, der in der Mitte des zweiten Ausbildungsjahrs geprüft wird.

Zu Buchstabe c

Der DGB kritisiert, dass der Regelungsvorschlag in § 5 Absatz Nummer 4 immer noch offen lässt, ob auch tatsächlich die komplette Ausbildungszeit eines zweijährigen auf einen drei- oder dreieinhalbjährigen Ausbildungsberuf angerechnet wird. Zudem bleibt auch bei dieser Variante ein Delta zwischen möglichen und realen Anschlüssen für die Auszubildenden in zweijährigen Berufen. Insgesamt gelingt nur einem Viertel der Auszubildenden in zweijährigen Ausbildungsberufen der Durchstieg in die gehaltvolleren Anschlussberufe.

Zu Nummer 5

Der DGB begrüßt die Streichung von Ausbildungsberufen aus der Verordnungsermächtigung zur Erprobung in § 6.

Zu Nummer 6

§ 7 Absatz 2 soll neu um die Möglichkeit von Einzelentscheidungen über die Anrechnung einer beruflichen Vorbildung auf die Ausbildungszeit durch die zuständigen Stellen für den Fall ergänzen, dass eine Landesregierung oder oberste Landesbehörde keine Rechtsverordnung nach Absatz 1 erlassen hat. Da die Länder unterschiedliche Formate im Übergangsbereich haben, kann die Anrechnung nicht ohne weiteres bundeseinheitlich geregelt werden. Falls ein Bundesland keine Rechtsverordnung aufweist, hält der DGB Einzelfallentscheidungen der zuständigen Stelle für vertretbar, präferiert allerdings das Instrument der Rechtsverordnung der Länder.

Zu Nummer 7

Der DGB begrüßt die formale Herauslösung, inhaltliche Erweiterung und damit die Stärkung der Teilscheitbildung. Die Ermöglichung der Ausbildung in Teilzeit über die bisherigen Zielgruppen hinaus stellt nach Meinung des DGB eine bessere Alternative für das Erreichen eines erfolgreichen Berufsabschlusses dar als bspw. Teilqualifikationsmaßnahmen oder Ausbildungsregelungen nach § 66 BBiG.

Zu Nummer 9

Der DGB begrüßt grundsätzlich die Verankerung einer bundeseinheitlichen, branchenübergreifenden Mindestausbildungsvergütung im BBiG als unterste Haltelinie. Grundsätzlich aber müssen Auszubildende weiterhin ein Recht auf eine angemessene Vergütung haben. Deren Höhe ist anhand der einschlägigen tariflichen Ausbildungsvergütung zu ermitteln, die gemäß der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG v. 29.04.2015, 9 AZR 108/14) nicht um mehr als 20 Prozent unterschritten werden darf.

Eine Mindestausbildungsvergütung als unterste Haltelinie greift insbesondere dort, wo Arbeitgeber ihrer Verantwortung als Tarifpartner nicht gerecht werden und keine einschlägige tarifliche Ausbildungsvergütung zu ermitteln ist. Zudem ist neben einer generellen Stärkung der Tarifbindung die im Koalitionsvertrag vereinbarte Einführung einer gesetzlichen Mindestausbildungsvergütung sinnvoll, um Missbrauch bei Betrieben, die außerhalb des Tarifvertragssystems stehen, vorzubeugen.

Die im Referentenentwurf vorgeschlagene Ausgestaltung der Mindestausbildungsvergütung in § 17 ist jedoch aus Sicht des DGB kontraproduktiv und nicht zielführend:



1. Bei der Ausformulierung der Mindestausbildungsvergütung ist sicher zu stellen, dass die tarifliche Vergütung klar Vorrang hat. Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ist eine Ausbildungsvergütung regelmäßig nicht mehr angemessen, wenn sie die einschlägige tarifliche Vergütung um mehr als 20 Prozent unterschreitet (siehe BAG, Urteil vom 29. April 2015, 9 AZR 108/14). Die bisherige Angemessenheitsprüfung und damit auch die Rechtsprechung des BAG darf durch die Festsetzung einer gesetzlichen Mindestausbildungsvergütung nur ergänzt, aber nicht ersetzt werden. Neben dieser durch die Rechtsprechung aufgestellten relativen Untergrenze soll mit der Mindestausbildungsvergütung eine tariffeste absolute Untergrenze für die Vergütung von Auszubildenden treten. Oberhalb dieses Mindeststandards ist weiter sicher zu stellen, dass die bisherige Rechtsprechung mit der „20 Prozent-Regel“ greift. Durch den ausformulierten Referentenentwurf sieht der DGB dies nicht gewährleistet. Eine Schlechterstellung von Auszubildenden durch die Einführung der Mindestvergütung ist aber zwingend zu verhindern. Daher ist weiter sicherzustellen, dass nicht-tarifgebundene Unternehmen den einschlägigen Tarifvertrag maximal um 20 Prozent unterschreiten können. Der DGB schlägt deshalb vor, erstens die Regelung des Anspruchs auf eine angemessene Vergütung in § 17 Absatz 1 um die durch die Rechtsprechung festgelegten Kriterien der Angemessenheit der Ausbildungsvergütung zu ergänzen. Diese sollte an einschlägigen tariflichen Ausbildungsvergütungen orientiert werden, deren Unterschreitung von mehr als 20 Prozent ausgeschlossen werden muss. Zweitens sollte, unberührt von dem Anspruch auf eine angemessene Vergütung, der Rechtsanspruch von Auszubildenden auf eine Mindestausbildungsvergütung eingeführt werden. Diese Konstruktion sichert den Vorrang tariflicher Ausbildungsvergütung und ermöglicht die Einführung einer Mindestausbildungsvergütung ohne negative Absenkungseffekte bei nicht-tariflich geregelten Ausbildungsvergütungen.

Um die Umgehung der Mindestausbildungsvergütung zu verhindern, sollte zudem geregelt werden, dass Vereinbarungen, die den Anspruch auf die Mindestausbildungsvergütung unterschreiten oder ihre Geltendmachung beschränken oder ausschließen, insoweit unwirksam sind. Die Auszubildende oder der Auszubildende kann auf den entstandenen Anspruch nur durch gerichtlichen Vergleich verzichten; im Übrigen ist ein Verzicht ausgeschlossen. Die Verwirkung des Anspruchs ist ausgeschlossen. Die Behörden der Zollverwaltung sollen die notwendigen Einsichts- und Prüfrechte analog § 15 des Mindestlohngesetzes haben.

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus der Umsetzung des Mindestlohns ist insbesondere die Anrechnung von anderen Leistungen des Arbeitgebers auf die Mindestausbildungsvergütung explizit auszuschließen, wenn sie über Kost und Logis hinausgehen. Gemeint sind damit Entgeltbestandteile wie Jahressonderzahlungen oder Beiträge für die betriebliche Altersvorsorge, die im Begründungsteil des Gesetzes explizit als anrechenbar genannt werden. Eine gesetzliche Klarstellung ist auch deshalb unabdingbar, weil sich die bisherige Rechtsprechung zum Mindestlohn auf Arbeitnehmer bezieht und nicht ohne weiteres auf Auszubildende übertragbar sein wird. Deshalb fordert der DGB die in der Begründung formulierte Befürwortung der Anrechnung von Jahressonderzahlungen zu streichen, zumal diese im vorgelegten Gesetzesentwurf keine Grundlage hat.

2. Die Anbindung der Höhe der Mindestausbildungsvergütung an den „monatlichen Bedarf von Auszubildenden nach § 12 Absatz 2 Nummer 1 des BAföG für vollzeitschulische Auszubildende, deren Qualifizierung einen Ausbildungsabschluss nicht voraussetzt und die nicht bei den Eltern



wohnen“ ist aus Sicht des DGB der falsche Weg, da es sich bei Ausbildungsvergütungen nicht um eine Bildungssozialleistung handelt. Die Ausbildungsvergütung hat nach der aktuellen Rechtsprechung des BAG die Funktion, den Auszubildenden oder dessen / deren Eltern zur Durchführung der Berufsausbildung eine finanzielle Hilfe bei der Lebenshaltung zu sein und dabei gleichzeitig die Heranbildung eines ausreichenden Nachwuchses an qualifizierten Fachkräften zu gewährleisten. Dabei sollen die Leistungen des / der Auszubildenden in gewissem Umfang entlohnt werden. Damit ist die Ausbildungsvergütung direkt mit dem Marktgeschehen verbunden und kann daher auch über Tarifverträge gestaltet werden. Eine Anbindung an § 12 Absatz 2 Nummer 1 des BAföG ist aus Sicht des DGB deshalb nicht angemessen. Der DGB hat bereits im Mai 2018 vorgeschlagen, dass die Mindestausbildungsvergütung in der Höhe von 80 Prozent der durchschnittlichen tariflichen Ausbildungsvergütung für das jeweilige Ausbildungsjahr liegen sollte. Dies stellt aus Sicht des DGB eine systemkonforme Anbindung der Mindestausbildungsvergütung an die vom Marktgeschehen geprägten tariflichen Regelungen dar und ermöglicht gleichzeitig eine einfache, unbürokratische Anpassung der Höhe der Mindestausbildungsvergütung, da das Bundesinstitut für Berufsbildung jährlich auf der Basis ihrer Datenbank Ausbildungsvergütungen (DAV) die durchschnittlichen tariflichen Ausbildungsvergütungen berechnet. Dadurch kann per Rechtsverordnung sichergestellt werden, dass sich eine Mindestausbildungsvergütung der Preis- und Lohnentwicklung entsprechend anpasst. Zudem würde es eine Anpassung der Mindestausbildungsvergütung nach dem Modell des BMBF nur bei einer Erhöhung der BAföG-Sätze geben, dies war in diesem Jahrzehnt jedoch nur 2010 und 2016 der Fall. Es droht somit eine völlige Entkopplung von tariflichen Ausbildungsvergütungen und Mindestausbildungsvergütung. Die Tarifautonomie wird so nicht gestärkt.

3. Die Anbindung der Höhe der Mindestausbildungsvergütung an den „monatlichen Bedarf von Auszubildenden nach § 12 Absatz 2 Nummer 1 des BAföG für vollzeitschulische Auszubildende, deren Qualifizierung einen Ausbildungsabschluss nicht voraussetzt und die nicht bei den Eltern wohnen“ könnte suggerieren, dass hinter dieser Bezugnahme eine Gleichwertigkeit von Berufsfachschüler/innen und Auszubildenden in der dualen Berufsausbildung angenommen wird. Dabei übersieht der Referenten-Entwurf, dass anders als beim BAföG für Berufsfachschüler/-innen im Falle der vorgesehenen Mindestausbildungsvergütungen vom ersten bis zum vierten Ausbildungsjahr in jedem Fall Arbeitslosen-, Kranken-, Unfall- und Rentenversicherungsbeiträge abgeführt werden müssen.

Am Beispiel einer 20jährigen Auszubildenden im ersten Ausbildungsjahr (Lohnsteuerklasse I, ohne Kinder, ohne Kirchensteuer, Berlin) lässt sich folgender Vergleich ziehen:

	BAföG für Berufsfachschüler/innen	Mindestausbildungsvergütung nach BMBF-Vorschlag	Mindestausbildungsvergütung nach DGB-Vorschlag
Brutto	504,00 €	504,00 €	660,00 €
Sozialabgaben	0,00 €	103,19 €	131,51 €
Netto	504,00 €	400,81 €	528,49 €

Die praktische Wirkung des Vorschlags einer Mindestausbildungsvergütung im Referentenentwurf ist, dass Auszubildende mit Mindestausbildungsvergütung deutlich schlechter gestellt werden als Berufsfachschüler/innen mit BAföG-Anspruch. Der DGB hält dies für eine für die Betroffenen wie auch für die duale Berufsbildung insgesamt verheerende Wirkung, die vermieden werden sollte.



Der DGB begrüßt, dass die Vergütung im Rahmen einer Teilzeitausbildung endlich rechtlich geregelt werden soll. Er kommt aber zu anderen Schlussfolgerungen, da eine anteilige Kürzung der Ausbildungsvergütung bei Teilzeitauszubildenden der Logik der stundenmäßigen Erbringung einer Arbeitsleistung folgt. Diese spielt aber bei der Berufsausbildung nur am Rande eine Rolle, da es hier um den Erwerb der beruflichen Handlungsfähigkeit geht. Ob und wie weit der Auszubildende (in Teilzeit oder nicht) dieses Ausbildungsziel erreicht, hängt nicht von der Verkürzung der Ausbildungszeit ab. Das Ausbildungsziel bleibt unverändert. Die Ausbildungsvergütung sollte ebenso unverändert bleiben, da sie zudem auch als finanzielle Hilfe zur Durchführung der Berufsausbildung gedacht ist.

Zu Nummer 11

Der DGB begrüßt die Harmonisierung des § 34 mit dem § 88. Der DGB schlägt darüber hinaus eine Ergänzung in Absatz 2 Nummer 6 vor: „Art der Vergütung: geltender Tarifvertrag, Empfehlung oder Anwendung Mindestausbildungsvergütung“. Diese Ergänzung schafft die notwendige Grundlage für die in der in § 105 vorgesehenen Evaluation, ob die geschaffenen Regelungen zur Mindestausbildungsvergütung das verfolgte Ziel erreichen.

Zu Nummer 12

Der DGB begrüßt die geplanten Änderungen in § 35.

Zu Nummer 13

Seit der letzten BBiG-Novelle haben Auszubildende nach § 37 die Möglichkeit, auf Antrag das Ergebnis berufsschulischer Leistungsfeststellungen (deklaratorisch) auf dem Abschlusszeugnis der zuständigen Stellen ausweisen zu lassen. Durch die hier vorgeschlagene Änderung soll nun klargestellt werden, dass bei einem Antrag des oder der Auszubildenden eine Ausweisung der Berufsschulnote zu erfolgen habe. Der DGB bewertet die vorgeschlagene Änderung als Korrektur der bisher mangelhaften Umsetzung durch die zuständigen Stellen.

Der DGB spricht sich jedoch dafür aus, vorerst auf diese Änderung zu verzichten. Um das Prüfungswesen zukunftsfest weiterzuentwickeln, sollte in Erwägung gezogen werden, wie die Prüfungen unter Berücksichtigung der Kompetenzentwicklung an den Lernorten der dualen Partner auszugestalten sind. Eine Anpassung der Formulierung des Prüfungsgegenstandes in § 38 ermöglicht darüber hinaus eine kompetenzorientierte ganzheitliche Prüfung der beruflichen Handlungskompetenz. Falls eine Verschlinkung des Gesetzestextes erwünscht ist, sollte § 38 Satz 2 gestrichen werden, damit die unsinnige Trennung in Fertigkeiten, Kenntnisse und Lehrstoff beendet werden kann.

Zu Nummer 14

Der Referentenentwurf schlägt neue Regelungen im Prüfungswesen vor, um die Flexibilität bei der Durchführung von Prüfungen zu erhöhen. Damit greift das BMBF die Vorschläge der Kammerorganisation weitestgehend auf. Begründet werden die Neuregelungen mit dem gestiegenen Prüfungsaufwand und den Anforderungen an das Prüfungspersonal. Moderne Prüfungsformate seien mit den bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen kaum nutzbar. In nahezu allen Qualifizierungsbereichen (Studium, vollzeitschulische Berufsausbildungen, staatliche Examen) sei es ganz selbstverständlich, dass einzelne Prüfungsleistungen von unterschiedlichen Personen abschließend abgenommen und bewertet werden. Deshalb solle dem Prüfungsausschuss ermöglicht werden, selbstständig bewertbare Prüfungsaufgaben- oder Prüfungsteile zur abschließenden Abnahme und Bewertung auf eine Prüferdelegation zu übertragen. Der Prüfungsausschuss solle aber Herr des Verfahrens und Herr des Gesamtergebnisses bleiben.



Der DGB kritisiert die in der Begründung des BMBF vorgetragene Einschätzung zur Situation des Prüfungswesens. Der Prüfungsaufwand und die Anforderungen an das Prüfungspersonal sind in den letzten Jahren unbestritten erheblich gestiegen und von daher ist es legitim, die Frage nach (rechtlich) zulässigen Entlastungsmöglichkeiten für das Prüfungspersonal zu stellen. Die vorgeschlagene Delegation zur abschließenden Bewertung einzelner Prüfungsleistungen auf beliebige Dritte stellt aus Sicht des DGB jedenfalls keine Lösung im Sinne einer Entlastung der Prüfer/innen dar. Auch die in § 42 vorgenommene faktische Aufwertung von Antwort-Wahl-Aufgaben kann aus Sicht des DGB nicht die Antwort auf technologische und digitale Veränderungen im Sinne moderner Prüfungsformate sein. Zudem verweist der DGB darauf, dass die Behauptung des BMBF, in nahezu allen Qualifizierungsbereichen sei es ganz selbstverständlich, dass einzelne Prüfungsleistungen von unterschiedlichen Personen abschließend abgenommen und bewertet würden, um dann rechnerisch in ein Gesamtergebnis einzugehen, bei dem dann das finale Prüferermessen ausgeübt werde, durch nichts unterfüttert und belegt wird. Vielmehr gibt es gerade auch in diesen Bereichen eine eingehende und umfassende Diskussion, ob die Prüfungen (wie z.B. Prüfungen mit Antwort-Wahl-Aufgaben im Bereich Medizin) noch angemessen sind. Schließlich geht das BMBF auf die in der Begründung genannte demographisch und makroökonomisch bedingte schwierigere Gewinnung einer ausreichenden Anzahl an Prüfern und Prüferinnen aus unserer Sicht überhaupt nicht ein.

Der DGB teilt aber explizit die Feststellung des BMBF, dass die zuständigen Stellen erhebliche Probleme bei der Umsetzung der Anforderungen des Prüfungswesens haben. Der Referentenentwurf schlägt als Lösung jedoch die faktische Abschaffung von Kollegialprinzip und Einheit der Prüfung bei gleichzeitiger Einführung von Prüferdelegationen vor. Aus Sicht des DGB sind dies grundsätzliche systemische Änderungen, die zu einem völlig anders strukturierten Prüfungswesen führen und die sich nachteilig auf die Wertigkeit von Berufsabschlüssen auswirken werden. Statt einer Entlastung des Prüferehrenamts wird eine Entwertung desselben vorgenommen (mehr unter Nummer 16). Profiteure dieser Systemänderung sind die für die Errichtung von Prüfungsausschüssen zuständigen Stellen. Sie stellen die organisatorischen Rahmenbedingungen für die Prüfungsausschüsse bereit und haben nun erweiterte und flexiblere Möglichkeiten, Aufwand (Personaleinsatz, Sachkosten) und Nutzen (Prüfungsgebühren) nach ihrem Ermessen zu steuern. Widersprüchlich ist nach Ansicht des DGB darüber hinaus, dass betont wird, dass „alles, was bisher möglich war, möglich bleibt. Prüfungsausschüsse können das Verfahren 1:1 nach den bisherigen Regeln durchführen und etwa alle Prüfungsleistungen selbst und gemeinsam abnehmen“. Aus der Prüfungspraxis wissen wir, dass Prüfungsausschüsse unter erheblichen Erklärungsdruck kommen, wenn die zuständigen Stellen die Prüfungs- und Kostenökonomie in den Vordergrund stellen. Kurzum: Die vorgesehenen Änderungen erhöhen primär die Flexibilität für die zuständigen Stellen zu Lasten der Qualität von Prüfungsverfahren und des Ehrenamts.

Der DGB hat zudem starke Zweifel, dass die geplanten Neuregelungen geeignet sind, um den gestiegenen Prüfungsaufwand organisatorisch zu bewältigen. Die vorgeschlagene abschließende Bewertung einzelner Prüfungsleistungen machen Prüfverfahren keinesfalls rechtssicherer, solange formale Anforderungen wie Dokumentationspflichten oder Kontinuität der Prüfer/innen nicht eingehalten werden. Selbst wenn in Zukunft dem Prüfungsausschuss eine dem Prüfungsgeschehen steuernde Kompetenz zubilligt wird, bleibt die Durchführung von Prüfungen immer auch abhängig von der Organisationsfähigkeit der dafür zuständigen Stelle, während gleichzeitig das Prüferehrenamt unter den gleichen Rahmenbedingungen weiterarbeiten soll (mehr hierzu unter Nummer 15). Welchen praktischen Vorteil die Einführung von Prüferdelegationen haben soll, wenn z.B. ein dreiköpfiger



originärer Prüfungsausschuss eine dreiköpfige Prüferdelegation beauftragen will, bleibt offen. Der DGB kann hier keine Effizienzsteigerung erkennen, sondern befürchtet eine Erhöhung von Aufwand sowie von Intransparenz im Prüfungsverfahren.

Wenn der Aufwand von Prüfungsverfahren reduziert und Prüfer/innen wirksam entlastet werden sollen, fordert der DGB, dass zuerst eine Ausschöpfung untergesetzlicher Möglichkeiten der Aufwandreduktion in Betracht genommen wird, bevor erhebliche systemische Veränderungen vorgenommen werden. Beispielsweise könnte das Instrument der gutachterlichen Stellungnahme durch untergesetzliche Regelungen so konditioniert werden, dass es rechtssicher eingesetzt werden kann. Aus Sicht der DGB wäre dies ein sinnvoller Beitrag, um das Prüfungswesen unter dem Gesichtspunkt der Verschlinkung zukunftsfest weiterzuentwickeln.

Die im Referentenentwurf vorgeschlagene abschließende Bewertung von Prüfungsleistungen im Rahmen der Prüferdelegation bietet eine rein juristische Lösung der weiterhin gültigen und nicht hintergehbaren verfassungsrechtlichen Anforderungen der eigenständigen und unabhängigen Urteilsbildung der Prüfer/innen. Aus der Umsetzungsperspektive muss gefragt werden, wie zukünftig der Prüfungsausschuss als Herr des Gesamtergebnisses feststellen kann, wenn er im Falle der Prüferdelegation die berufliche Handlungsfähigkeit des Prüflings nicht mehr im Ganzen, sondern nur noch teilweise selbst feststellen kann. Der DGB befürchtet mit der Einführung von Prüferdelegationen eine qualitative Verschlechterung des Prüfens und eine Abnahme der Wertigkeit von Berufsabschlüssen.

Schließlich müssen aus Sicht des DGB bereits die Regelungen in § 39 als nicht stringent und widersprüchlich bewertet werden. Die Behauptung in der Begründung zu § 39, dem Prüfungsausschuss komme zukünftig eine nicht delegierbare steuernde Funktion im jeweiligen Prüfungsverfahren zu, muss widersprochen werden. Zum einen wird im selben Paragraphen Prüferdelegationen die Möglichkeit gegeben, eigenständig gutachterliche Stellungnahmen einzuholen. Damit entstehen Unklarheiten, ob Prüfungsausschüsse und Prüferdelegationen gleiche Rechte haben. Jedenfalls könnten Prüferdelegationen die Steuerungshoheit des Prüfungsausschusses entsprechend der Neuregelungen umgehen. Statt einer Steuerung droht hier eine Zerfaserung von Prüfungsverfahren.

Zum anderen bleibt für den DGB weiterhin unklar, wer im Falle einer Anfechtungsklage des Prüflings fachlich einzubeziehen wäre. Soll der Prüfungsausschuss einbezogen werden, obwohl er nicht alles eigenständig und unabhängig bewertet hat, oder (verschiedene) Prüferdelegationen, die zwar singuläre Prüfungsleistungen bewertet haben, aber keine Verantwortung für das Prüfungsergebnis tragen, oder gar der Entwickler des computergesteuerten Auswertungsprogramms, das die Parameter für die Bewertung der Antwort-Wahl-Aufgaben mit festlegt, oder alle drei? Da Anfechtungsklagen durchaus keine Seltenheit sind, warnt der DGB eindringlich davor, mit den geplanten Neuregelungen offenen Auges einen rechtlich unsicheren Weg einzuschlagen.

Abschließend weißt der DGB darauf hin, dass mit den geplanten Regelungen einzelne Prüfer/innen zukünftig durch Mehrheitsbeschluss von der Bewertung einzelner Prüfungsleistungen ausgeschlossen werden können, wenn diese delegiert werden. Sie wären aber zukünftig gleichzeitig verpflichtet, diese von anderen vorgenommen Bewertungen bei der Feststellung der beruflichen Handlungsfähigkeit zu übernehmen. Aus Sicht des DGB dokumentiert diese Veränderung am deutlichsten den Bruch mit dem Kollegialprinzip in Prüfungsverfahren sowie die Entwertung des Prüferehnamts.



Zu Nummer 15

Mit der Ergänzung in Absatz 3 soll die Berufung von Lehrkräften um Lehrkräfte der überbetrieblichen Berufsausbildung durch die zuständige Stelle erweitert werden für die Fälle, in denen Lehrkräfte berufsbildender Schulen nicht oder nicht in ausreichender Anzahl von der Schulaufsichtsbehörde vorgeschlagen werden konnten oder wurden. Ausbilder und Ausbilderinnen in der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung sollen dann ersatzweise an deren Stelle treten. Können auch diese nicht in ausreichender Zahl berufen werden, soll die zuständige Stelle gemäß Satz 4 unverändert nach pflichtgemäßem Ermessen berufen können. Der DGB kritisiert diese Ergänzung. Da die Träger der ergänzenden überbetrieblichen Bildungsstätten neben den Kammern, Arbeitgeberorganisationen sind, wird durch diese geplante Änderung die paritätische Besetzung der Prüfungsausschüsse faktisch ausgehebelt, da die Ausbilder der überbetrieblichen Bildungsstätten keinen „neutralen Status“ wie ein Berufsschullehrer haben. Die Ausbilder sind weisungsgebundene Beschäftigte der oft arbeitgeberdominierten Trägerorganisationen. Daher sollte der Passus entweder gestrichen werden oder dahingehend ergänzt werden, dass die Berufung erst nach Anhörung des Berufsbildungsausschusses erfolgen kann. Der DGB sieht in jedem Fall aber hier eine praxisrelevante Aufweichung der Parität bei der Zusammensetzung von Prüfungsausschüssen. Zugleich spiegelt sich für den DGB in diesem Fall auch das drängendste Problem im Bereich des Prüfungswesens: die Gewinnung neuer bzw. zusätzlicher Prüfer/innen. Hierzu verweisen wir auf weitere Anmerkungen am Ende der Ausführungen zu Nummer 15.

Die Flexibilität beim Einsatz von Prüfer/innen im Prüfungsverfahren soll dadurch erhöht werden, dass auch Prüfer/innen, die nicht Mitglied des Prüfungsausschusses sind, mit der Abnahme und Bewertung von Prüfungsleistungen beauftragt werden können. So könnten entsprechend dem neuen Absatz 4 auch Personen als „weitere Prüfer/in“ gewonnen werden, denen ihre Arbeit, ihr Unternehmen oder ihre Lebenssituation nur ein begrenztes Zeitbudget für Prüferaufgaben ermöglichen. Von diesem Abschied vom „Alles oder Nichts- Prinzip“ verspreche sich die Bundesregierung eine erhebliche Verbreiterung der Rekrutierungsbasis für die zuständigen Stellen – auch im Sinne eines schrittweisen Heranführens an verschiedene Einsatzmöglichkeiten von Prüfer/innen. Aus Sicht des DGB wird hier die Einführung spezialisierter Teilprüfungen ermöglicht, die von Teilprüfer/innen durchgeführt werden sollen. Der DGB hat starke Zweifel, ob hierfür mögliche Interessierte für diese Tätigkeit gewonnen und gehalten werden können. Darüber hinaus weist der DGB darauf hin, dass die im Referentenentwurf verwendete Begrifflichkeit „Prüf- oder Fachgebiete“ bisher nicht bekannt oder definiert ist. Bekannt ist dem DGB dagegen - mit Bezug auf die Empfehlung Nr. 158 des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung – der Begriff „Prüfungsbereiche“. Die genannte Empfehlung empfiehlt drei bis fünf Prüfungsbereiche je Ausbildungs- oder Fortbildungsordnung. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass weitere Prüfer/innen zwar von der zuständigen Stelle berufen werden sollen, über den konkreten Einsatz und die Beschränkung auf einzelne Prüfungsbereiche sollte ausschließlich der Prüfungsausschuss entscheiden, wobei nochmals auf die Anmerkung im letzten Absatz unserer Kommentierung zu Nummer 14 hingewiesen werden muss. Weiterhin bleibt unklar, ob die weiteren Prüfer/innen im Falle einer Anfechtungsklage des Prüflings fachlich einzubeziehen sind.

Mit dem neuen Absatz 5 soll die Transparenz bei der Benennung und Berufung von Mitgliedern eines Prüfungsausschusses für die Vorschlagsberechtigten erhöht werden. Der DGB begrüßt diese Neuregelung, die die zuständigen Stellen gegenüber den vorschlagsberechtigten Stellen zur Transparenz verpflichtet. Der DGB schlägt die Ergänzung vor, dass die zuständige Stelle die vorschlagsberechtigten Stellen jährlich über die Anzahl und die Größe der einzurichtenden Prüfungsausschüsse unterrichtet und bei der Berufung (und mit Wirkung auf den Einsatz des Prüferehrenamtes) an die



Reihenfolge der Benennungsvorschläge gebunden werden soll, damit die zuständige Stelle weder theoretisch noch praktisch die auf Vorschlag der vorschlagsberechtigten Organisationen Benannten und Berufenen bei der Durchführung von Prüfungen eigenmächtig durch nach pflichtgemäßen Ermessen Berufene umgehen kann.

Anders als in allen anderen Bereichen des Bildungssystems prüfen in der dualen Berufsbildung ehrenamtlich tätige Sachverständige, die von der jeweiligen Kammer, von Gewerkschaften und von Schulbehörden benannt und von der zuständigen Stelle berufen wurden. Dies beteiligt zum einen Repräsentanten der mit der Berufsbildung befassten Akteure, zum anderen entlastet den Staat von der Aufgabe, Prüfer/innen zu gewinnen und zu entschädigen bzw. zu bezahlen. Dieser Grundsatz des ehrenamtlich tätigen und paritätisch zusammengesetzten Prüfungsausschusses ist 1969 mit der Einführung des BBiG bewusst gewählt worden und hat sich in den letzten 50 Jahren bewährt. Dieses Prinzip soll auch mit der Novellierung durch das BBiMoG nicht abgeschafft werden. Dennoch stellt auch das BMBF in seiner Begründung fest, dass eine „demographisch und makroökonomisch bedingte schwierigere Gewinnung einer ausreichenden Anzahl an Prüfern und Prüferinnen“ gegeben sei. Dies gilt offensichtlich für die Gewinnung von Lehrkräften (siehe oben), aber auch der DGB als vorschlagsberechtigte Stelle kann dies bestätigen. Zunehmende Arbeitsverdichtung in den Betrieben und angesichts eines hohen Kostendrucks im Wettbewerb zwischen den Betrieben sind viele Betriebe nicht (mehr) bereit, Arbeitnehmer/innen für die Prüfertätigkeit freizustellen. Für Arbeitnehmer/innen, die an der Prüfertätigkeit interessiert sind, ist es oftmals mit großen Anstrengungen und ggf. auch durch die Inkaufnahme von Nachteilen verbunden, eine Freistellung zu erwirken. Dieser Umstand stellt eine permanente Benachteiligung der von Gewerkschaften benannten Prüfer/innen gegenüber den von den Kammern benannten Prüfer/innen dar. Für zu Prüfer/innen berufene Lehrkräfte gilt ähnliches. Es wird also immer schwerer, neue Personen für das Ehrenamt zu gewinnen, während gleichzeitig immer mehr aktive Prüfer/innen in den Ruhestand gehen. Das Prüferehrenamt ist in Gefahr.

Der vorliegende Referentenentwurf blendet diese Problemlage aus und verweist auf die Ehrenamtlichkeit und die Möglichkeit einer angemessenen Entschädigung. Der DGB bekennt sich weiterhin zum Grundsatz „Praxis prüft Praxis“ und sieht die Regelungsnotwendigkeit, Freistellungspraxis für das Prüferehrenamt zu verbessern. Wenn im BBiG Ansprüche auf bezahlte Freistellung für Prüfer/innen geregelt würden, wird keine neue Rechtslage geschaffen, sondern nur ein gesetzlich bereits vorhandener, aber eben bisher weitestgehend wirkungsloser Freistellungs- und Entgeltfortzahlungsanspruch gemäß § 616 Abs. 1 BGB verankert. Bei der Ausübung öffentlicher Ehrenämter, zu den u.a. das Amt des Prüfers / der Prüferin gehört, ist nach herrschender Meinung der Rechtsprechung (zuletzt: BAG-Urteil vom 22.1.2009, NZA 209, 735) und der einschlägigen Literatur eine bezahlte Freistellung zu gewähren. Von der Notwendigkeit der Klarstellung abgesehen, ist es durchaus üblich, dass Vorschriften zur Ausgestaltung von bestimmten Gremien oder Ehrenämtern zugleich die Fragen der Freistellung und ggf. Entgeltfortzahlung deren Mitglieder regeln (z.B. in der Handwerksordnung für Gesellenaussschussmitglieder in § 69 Abs. 4 HwO oder Vollversammlungsmglieder § 94 HwO, Feuerwehrgesetze wie § 15 Feuerwehrgesetz (FwG) Landesrecht Baden-Württemberg). Solche Bündelung schafft unter dem Aspekt der gesetzlichen Transparenz Rechtsklarheit für den Rechtsanwender – in diesem Fall die ehrenamtlichen Prüfer/innen –, der die Rahmenbedingungen zur Ausübung seiner Tätigkeit „aus einer Quelle“ erfährt und insbesondere seine sonstigen Rechte gewährt weiß. Weitergehend müssen Prüferinnen und Prüfer dem Wandel in der Arbeitswelt und in der Ausbildung auf der Höhe der Zeit begegnen können. Dies macht Regelungen für die Weiterbildung des Prüferehramts aus Sicht des DGB notwendig.



Zu Nummer 16

Mit der Neufassung des § 42 soll die in § 39 Absatz 3 eröffnete Möglichkeit, künftig Teile der Prüfung zur abschließenden Bewertung an eine Prüferdelegation zu übertragen, präzisiert werden. Der DGB lehnt die Neufassung als unsachgemäß und abträglich für die Prüfungsqualität ab. Der bestehende § 42 sollte beibehalten werden.

Der DGB erlaubt sich aber, auf Unstimmigkeiten im vorgelegten Referentenentwurf hinzuweisen.

- Der neue Absatz 1 soll regeln, dass der Prüfungsausschuss als Ganzes Beschlüsse zur Bewertung einzelner Prüfungsleistungen nur noch feststellt, wenn er diese selbst abgenommen hat. Der DGB verweist dabei auf die Kommentierung in Nummer 14 zur Feststellung der beruflichen Handlungsfähigkeit. Wenn schriftliche Prüfungen weitestgehend nicht mehr von Prüfungsausschüssen abgenommen werden sollen, würde dieser wesentliche Bereich den Prüfungsausschüssen entzogen. In der aktuellen Praxis gehen Prüfungsausschüsse die schriftlichen Aufgaben durch und korrigieren auch Bewertungen, die bisher als Empfehlungen bzw. Vorkorrekturen galten. Der DGB hält diese Aufgabe der Prüfungsausschüsse für unverzichtbar, da sich durch Korrekturen des Prüfungsausschusses sowohl Punkte als auch Noten ändern können.
- Der neue Absatz 2 regelt die Zusammensetzung der Prüferdelegationen zur abschließenden Bewertungen von Prüfungsleistungen. Der DGB verweist auf seine ablehnende Haltung zu Prüferdelegationen in Nummer 14.
- Absatz 3 regelt neben dem Zeitpunkt auch die inhaltlichen Anforderungen für die Übertragung von abschließenden Bewertungen von Prüfungsleistungen auf Prüferdelegationen. Unklar ist die Frage, wie festzustellen ist, welche Prüfungsleistungen derart aufeinander bezogen sind, dass ein Prüferermessen nicht mehr einheitlich ausgeübt werden kann. Der DGB sieht hier keine Grenzen gezogen, sondern die Gefahr, dass jeder Prüfungsausschuss eigene Bewertungsmaßstäbe entwickeln muss und damit letztlich die Bundeseinheitlichkeit von Prüfungen in Frage gestellt wird. Darüber hinaus ist aus Sicht des DGB nicht nachvollziehbar, weshalb im Rahmen der gutachterlichen Stellungnahme Dritter nach § 39 Absatz 3 die wesentlichen Abläufe zu dokumentieren sind, aber für die Prüferdelegation keine Dokumentationsanforderungen festgelegt werden sollen. Auch hier bleibt offen, wie im Fall einer Anfechtungsklage durch den Prüfling seitens des Prüfungsausschusses oder der Prüfungsdelegation vorgegangen werden kann.
- Der DGB kritisiert die in Absatz 4 eröffnete abschließende Bewertung von Antwort-Wahl-Aufgaben. Es ist dabei fraglich, was unter „automatisiert“ zu verstehen ist. Derzeit ist die Auswertungspraxis bei Antwort-Wahl-Aufgaben durchaus nicht maschinell automatisiert, sondern von den Aufgabenerstellungsinstitutionen beauftragte Firmen werten diese Aufgaben häufig noch mit einer Schablone händisch aus. Darüber hinaus wird anscheinend vorausgesetzt, dass eine „automatisierte“ Auswertung immer fehlerfrei ist. Folgefehler oder Übertragungsfehler werden ignoriert. Der Prüfungsausschuss wird hier zum Erfüllungsgehilfen, da ihm die Möglichkeit entzogen werden soll, fehlerhafte Auswertungen zu korrigieren. Das ist schlichtweg inakzeptabel und stellt nach Ansicht des DGB die Rechtssicherheit von Prüfungen grundsätzlich in Frage.
- Zudem verweist die Begründung zu diesem Absatz auf überregionale, paritätisch besetzte Aufgabenerstellungsausschüsse, die aber nur unzureichend in § 47 Absatz 2 erwähnt werden.



Der DGB regt jenseits der vorliegenden Änderungen in §42 und angesichts der steigenden Bedeutung dieser Ausschüsse an, einen eigenen Paragraphen einzuführen, der den Zweck, die Art der Errichtung sowie die Zusammensetzung von Aufgabenerstellungsausschüssen regelt.

- Der DGB lehnt die Änderung in Absatz 5 ab und verweist auf die Begründung in Nummer 4 Buchstabe b.

Zu Nummer 17

Der DGB lehnt die Änderungen in § 44 Absatz 3 und verweist auf die Begründung zu Nummer 4 Buchstabe b.

Zu Nummer 18

Der DGB begrüßt die in § 47 vorgeschlagene Schaffung einer Rechtsgrundlage für den Erlass von Rechtsverordnungen für zuständige Stellen im Bereich des öffentlichen Dienstes aus Gründen der größeren Rechtssicherheit.

Zu Nummer 19

Der DGB lehnt die Änderungen in § 48 Absatz 2 und verweist auf die Begründung zu Nummer 4 Buchstabe b.

Zu Nummer 20

Der DGB würdigt das Anliegen, die berufliche Fortbildung aufzuwerten, neu und transparent zu strukturieren. Dabei greift der Referentenentwurf auf die u.a. von DGB und Mitgliedsgewerkschaften mitentwickelte Empfehlung Nr. 159 des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung zurück. Diese Hauptausschussempfehlung basiert auf Vorarbeiten und verschriftlichen Vereinbarungen, die die Sozialpartner im Rahmen ihrer Aufgaben zur Ordnung der Weiterbildung bereits vor über zehn Jahren getroffen haben, sowie auf den vereinbarten Anforderungen der Niveaus fünf bis sieben des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR).

Nach Einschätzung des DGB ergeben sich mit der vorliegenden Neuregelung des Kapitels 2 des BBiG sowie der §§ 42a bis 42f der HwO jedoch einige Inkonsistenzen und erhebliche Unwuchten:

1. Zur Auftrennung der beruflichen Fortbildung in höherqualifizierende Berufsbildung und Anpassungsfortbildung verweisen wir auf die Kommentierung zu Nummer 1.
2. Die Bezeichnung der Abschlüsse der Aufstiegsfortbildung ist seit vielen Jahren ein intensiv diskutiertes Thema. Der DGB sieht keine zwingende Notwendigkeit für die Einführung der Titelbezeichnungen „Berufsspezialist/in“, „Berufsbachelor“ und „Berufsmaster“. Am Beispiel der Neuregelungen von § 42c HwO, der die Nennung des Meistertitels vor der Bezeichnung Berufsbachelor und der eigentlichen Berufsbezeichnung vorsieht, zeigt sich auch die verwirrende Wirkung der Einführung dieser neuen Titelbezeichnungen, wenn aus dem Handwerksmeister Wärme-, Kälte- und Schallschutzisolierer zukünftig ein „Meister Berufsbachelor Wärme-, Kälte- und Schallschutzisolierer“ oder aus dem Installateur- und Heizungsbauer-Meister im Handwerk ein „Meister Berufsbachelor Installateur- und Heizungsbauer“ wird. Eine Anlehnung von Titelbezeichnungen der beruflichen Fortbildung an Titelbezeichnungen des Hochschulbereichs berücksichtigt nicht die Besonderheit des Praxisbezugs der beruflichen Fortbildung und kann eingeführte Marken, wie Fachwirte, Handwerksmeister oder Industriemeister schwächen. Darüber hinaus hat der DGB erhebliche Zweifel, ob solche Berufsbezeichnungen bei Kunden und



Kundinnen sowie und Verbraucher/innen die gewünschte Anerkennung finden werden. Grundsätzlich hält der DGB einheitliche Titelbezeichnungen hingegen für hilfreich und wünschenswert, um die Sichtbarkeit und den Wiedererkennungswert von Abschlüssen der beruflichen Fortbildung zu erhöhen und zu stärken.

3. Die Herstellung der Gleichwertigkeit von Fortbildungsabschlüssen der höherqualifizierenden Berufsbildung mit Hochschulabschlüssen ergibt sich bildungspolitisch nicht über die Einführung neuer Abschlussbezeichnungen oder der Einführung einer Legaldefinition für jede Fortbildungsstufe. Der DGB erinnert daran, dass im Rahmen der Zuordnungsverfahren des DQR die Gleichwertigkeit von Abschlüssen der Berufsbildung und der Hochschulen auf der Basis bislang geregelter Standards bereits vollzogen ist.
4. Grundsätzlich entspricht die Aufnahme des Lernumfangs als Instrument der Qualitätssicherung für die berufliche Fortbildung nicht den Vorstellungen des DGB. Der DGB sieht dagegen Regelungsbedarf, die Inhalte eines zu verordneten Fortbildungsberufs kompetenzorientiert zu formulieren und – losgelöst von den Prüfungsanforderungen – systematisiert in einem eigenständigen Inhaltsplan darzustellen. Für die Teilnehmenden von Fortbildungslehrgängen als auch für Selbstlernende würde die Einführung von Inhaltsplänen eine deutlich höhere Transparenz bei ihrer Lernprozessgestaltung bedeuten. Sie hätten die Möglichkeit, selbst zu überprüfen, welche Inhalte sie in betrieblichen Zusammenhängen erwerben können, ob ihr Lehrgangsanbieter alle notwendigen Inhalte vermittelt bzw. welche Lernfelder sie sich selbst aneignen sollten. Dies gilt insbesondere auch für Formate des E-Learning. Damit wird letztlich die Qualitätssicherung auf der Nachfrageseite gestärkt. Wenn Inhaltspläne als Ordnungsinstrument eingeführt werden, können diese in der Folge auch in den entsprechenden Fördergesetzen aufgegriffen und im Hinblick auf einen verbesserten Teilnehmenden- bzw. Verbraucherschutz eingesetzt werden. Zudem ermöglichen Inhaltspläne eine Verbesserung der pauschalisierten Anerkennung beruflicher Vorqualifikationen.
5. Der DGB begrüßt die Neuregelungen der Voraussetzungen für Fortbildungsprüfungsregelungen der zuständigen Stelle. Allerdings weist der DGB darauf hin, dass nun die Rechtsaufsichtsbehörde auch zu einer Fachaufsichtsbehörde aufgewertet werden soll, wenn sie die Richtigkeit der getroffenen Regelungen bestätigen soll. Dies bewertet der DGB kritisch und schlägt vor, dass die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde jeweils eine Stellungnahme des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung einholen soll, um auf einer fachlichen Grundlage entscheiden zu können.

Zu Nummer 21

Der DGB verweist auf seine ablehnende Haltung zu Prüferdelegationen in Nummer 14.

Zu Nummer 23 und 24

Zu Buchstabe a

Der DGB akzeptiert die in § 71 vorgeschlagene Neuregelung der Kooperation von zwei oder mehreren zuständigen Stellen zur Aufgabenübernahme durch eine zuständige Stelle. Entscheidend für die Akzeptanz durch den DGB ist die in der Begründung ausgeführte Klarstellung, dass die übernehmende Kammer die alleinige Verantwortung gegenüber den an der Berufsbildung Beteiligten trägt und dementsprechend die Zuständigkeiten und Aufsichtsstrukturen (Überwachungsaufgaben der Kammer, Errichtung und Aufgaben des Berufsbildungsausschusses, Zuständige Rechtsaufsicht) transparent bleiben.



Zu Nummer 25

Der Referentenentwurf sieht in § 76 eine Erhöhung der Aufenthaltsdauer bei Auslandsaufenthalten von Auszubildenden, die das Erfordernis eines abgestimmten Plans auslöst, von vier auf acht Wochen vor. Begründet wird dies mit einer Steigerung der Attraktivität von Auslandsaufenthalten und einer Reduzierung von administrativem Aufwand.

Der DGB unterstützt die Verbesserungen für Auslandsaufenthalte von Auszubildenden und fordert, dass das Instrument der betrieblichen Ausbildungspläne nach § 11 Abs. 1 Nr. 1 grundsätzlich konsequenter von der zuständigen Stelle bei der Eintragung der Berufsausbildungsverträge zu überprüfen ist.

Zu Nummer 27

Die Begründung der Neuregelung des Termins für die Vorlage des Berufsbildungsberichts ist aus Sicht des DGB nachvollziehbar. Der DGB erlaubt sich in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass für eine vollumfängliche Darstellung des Berufsbildungsgeschehens der Berufsbildungsbericht um die Darstellung der nicht-dualen Berufsbildung sowie dualer Studiengänge zu erweitern ist. Entsprechende Daten sind vorhanden und können genutzt werden.

Zu Nummer 28

Zu Absatz 1 Nummer 1

Die in § 88 vorgesehenen Neuregelungen dienen überwiegend zur Klarstellung und Präzisierung der statistischen Erfassung und Auswertung. Der DGB hält die Änderungen überwiegend für nachvollziehbar und unterstützt diese.

Eine Ausnahme bildet die Streichung zu Absatz 1 Nummer 4. Weshalb eine geringe Nachfrage nach den Merkmalen zur Art der Tätigkeit, der fachlichen Zuständigkeit und der durchgeführten Besuche von Ausbildungsberater/innen auf eine geringe Nachfrage stößt, kann der DGB nicht nachvollziehen. Im Gegenteil halten wir es für obligat, dass diese Daten weiterhin erfasst werden, da diese einen wesentlichen Teil der Überwachungsfunktion der zuständigen Stellen transparent machen.

Darüber hinaus ist es insbesondere vor dem Hintergrund der im § 105 des Gesetzesentwurfs nach fünf Jahren vorgesehenen Evaluierung der Wirksamkeit der Mindestausbildungsvergütung erforderlich, zur transparenten Erfassung der Anwendung von Tarifverträgen oder der Anwendung der Mindestausbildungsvergütung eine Ergänzung hinzuzufügen. Der DGB schlägt vor, in Absatz 1 Nummer 1 nach Buchstabe g anzufügen: „Art der Vergütung: geltender Tarifvertrag, Empfehlung oder Anwendung Mindestausbildungsvergütung“

Zu Nummer 29

Diese hier vorgeschlagene Änderung nimmt der DGB zur Kenntnis.

Zu Nummer 30

Diese hier vorgeschlagene Änderung nimmt der DGB zur Kenntnis.

Zu Nummer 31

Die Begründung für die vorgeschlagene ersatzlose Streichung des § 101 alt hält der DGB für nachvollziehbar.



Zu Nummer 33

Die in § 101 vorgeschlagene Einführung neuer Tatbestände für Bußgeldvorschriften im Zusammenhang mit der Mindestausbildungsvergütung sowie den Abschlussbezeichnungen von Fortbildungsabschlüssen sind aus Sicht des DGB angemessen.

Zu Nummer 35

§ 105 sieht die wissenschaftliche Evaluation der Vorschriften zur Mindestvergütung 5 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes durch das BIBB vor. Der DGB unterstützt diese vorgeschlagene Regelung, vor allem auch mit Blick auf die allgemeine Entwicklung der Höhe von Ausbildungsvergütungen nach Einführung einer Mindestausbildungsvergütung sowie deren Wirkung auf die Höhe von tariflichen Ausbildungsvergütungen.

Zu Nummer 36

Die in § 106 vorgesehene Übergangsregelung zur Einführung der Mindestausbildungsvergütung bewertet der DGB als nicht angemessen. Der DGB hält Anpassungen für notwendig. Ausbildungsverträge werden sehr häufig weit vor dem eigentlichen Ausbildungsbeginn abgeschlossen, so dass hier kein einheitliches Wirksamwerden der Mindestausbildungsvergütung gegeben ist. Der DGB schlägt vor, dass auf Ausbildungsverträge, die vor dem Ausbildungsjahr 2019 beginnen, der § 17 in der bisher geltenden Fassung angewendet wird. Für Ausbildungsverträge, die für das Ausbildungsjahr 2019 abgeschlossen werden, soll bereits die Regelung zur Mindestausbildungsvergütung gelten.

Zu Artikel 2 (Änderung der Handwerksordnung)

Viele Änderungsvorschläge sind lediglich Folgeänderungen zur Neufassungen von Regelungen im BBiG. Diese werden hier nicht mehr gesondert kommentiert. In diesem Unterkapitel werden lediglich Neuregelungen kommentiert, die sich ausschließlich auf die Handwerksordnung beziehen.

Zu Nummer 10

Aus Anlass der Neufassung von § 33 zur Errichtung von Gesellenprüfungsausschüssen kritisiert der DGB, dass die Ermächtigung von Innungen durch Handwerkskammern bisher ungenügend geregelt ist.

Eine verbindliche und transparente gesetzliche Definition zur Leistungsfähigkeit der Innung ist bislang in der Handwerksordnung nicht enthalten. Darüber hinaus kommt es in der Praxis häufig zu Diskussionen in den Kammern, ob die Ermächtigung von Innungen der Anhörung des Berufsbildungsausschusses bedarf. Dies führt nach Kenntnis des DGB in den 53 Handwerkskammern zu qualitativ sehr unterschiedlichen Ermächtigungsverfahren. Zur Sicherung der vom Gesetzgeber erwarteten Qualitätsstandards im Prüfungswesen ist eine Konkretisierung der Anforderungen an die Leistungsfähigkeit aus Sicht des DGB unverzichtbar. Die Prüfung der Leistungsfähigkeit der Innungen durch die zuständigen Organe der Handwerkskammern soll Voraussetzung zur Ermächtigung der Innungen sein, Gesellenprüfungsausschüsse zu errichten.

Der DGB schlägt vor, den § 33 den Berufsbildungsausschuss im Rahmen der Ermächtigung von Innungen mit einem Anhörungsrecht zu beteiligen, sowie die Leistungsfähigkeit von Innungen, und die mit dem Wegfall der Leistungsfähigkeit verbundenen Folgen für den Status der betroffenen Innungen im § 55 der Handwerksordnung zu präzisieren. Der DGB schlägt vor, den Erwerb und den Fortbestand des Körperschaftsstatus einer Innung vom Nachweis folgender Kriterien der Leistungsfähigkeit abhängig zu machen, der regelmäßig, spätestens aber alle fünf Jahre durch die zuständige Handwerkskammer überprüft werden soll:



- die ordnungsgemäße Bildung eines Gesellenausschusses;
- die Möglichkeit einer ordnungsgemäßen Besetzung des Gesellenprüfungsausschusses;
- die kontinuierliche Abnahme und ordnungsgemäße fachliche Durchführung von Zwischen- und Gesellenprüfungen;
- die finanzielle Leistungsfähigkeit der Innung zur Übernahme der durch die Prüfung entstehenden Kosten;
- Wahrnehmung der sozialpartnerschaftlichen Verantwortung im Bereich der Tarifautonomie und -bindung durch die Innung, den zuständigen Landesinnungs- oder Bundesinnungsverband.

Hintergrund dieses Regelungsvorschlags ist eine Praxis, bei der Innungen weitgehend durch die Übertragung des Prüfungswesens wirtschaftlich leistungsfähig gehalten werden. Dies hat auch vergleichsweise hohe Prüfungsgebühren zur Folge. Mit dem Regelungsvorschlag des DGB soll gesichert werden, dass die Leistungsfähigkeit der Handwerksinnung unabhängig von dieser Aufgabenübertragung besteht, wie es das Gesetz verlangt. Als Sanktion ist nicht die vollständige Auflösung der Innung mit entsprechenden Abwicklungserfordernissen, sondern nur der Wegfall des Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts und die Zuweisung des Status einer juristischen Person privaten Rechts vorgesehen, wie ihn auch die Landes- und Bundesinnungsverbände nach § 80 und § 85 besitzen. Das hätte auch zur Folge, dass von den betroffenen Innungen keine Prüfungen mehr durchgeführt werden können. Die Prüfungsabnahme ist weiterhin sichergestellt, da die Prüfungshoheit in diesem Fall automatisch bei der nach § 33 zuständigen Handwerkskammer liegt.

Zu Nummer 11

Mit der Ergänzung in Absatz 4 im § 34 soll die Berufung von Lehrkräften um Lehrkräfte der überbetrieblichen Berufsausbildung durch die zuständige Stelle erweitert werden für die Fälle, in denen Lehrkräfte berufsbildender Schulen nicht oder nicht in ausreichender Anzahl von der Schulaufsichtsbehörde vorgeschlagen werden konnten oder wurden. Ausbilder und Ausbilderinnen in der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung sollen dann ersatzweise an deren Stelle treten. Können auch diese nicht in ausreichender Zahl berufen werden, soll die zuständige Stelle gemäß Satz 4 unverändert nach pflichtgemäßem Ermessen berufen können. Der DGB kritisiert diese Ergänzung. Da die Träger der ergänzenden überbetrieblichen Bildungsstätten im Handwerk neben den Kammern, häufig Innungen, Kreishandwerkerschaften oder Arbeitgeberverbände sind, wird durch diese geplante Änderung die paritätische Besetzung der Prüfungsausschüsse faktisch ausgehebelt, da die Ausbilder der überbetrieblichen Bildungsstätten keinen „neutralen Status“ wie ein Berufsschullehrer haben. Die Ausbilder sind weisungsgebundene Beschäftigte der oft arbeitgeberdominierten Trägerorganisationen. Daher sollte der Passus entweder gestrichen werden oder dahingehend ergänzt werden, dass die Berufung erst nach Anhörung des Berufsbildungsausschusses erfolgen kann. Der DGB sieht in jedem Fall aber hier eine praxisrelevante Aufweichung der Parität bei der Zusammensetzung von Prüfungsausschüssen. Zugleich spiegelt sich für den DGB in diesem Fall auch das drängendste Problem im Bereich des Prüfungswesens: die Gewinnung neuer bzw. zusätzlicher Prüfer/innen. Hierzu verweisen wir auf weitere Anmerkungen am Ende der Ausführungen zu Artikel 1 Nummer 15.



Zu Nummer 36

Im § 47 der Handwerksordnung ist nicht eindeutig formuliert, dass die Benennung der Arbeitnehmervertreter in den Meisterprüfungsausschüssen auf Vorschlag der Arbeitnehmer erfolgt. Diese Klarstellung ist erforderlich, da Meisterprüfungsausschüsse in Anlage A Gewerken eine besondere Stellung als staatliche Prüfungsbehörde besitzen und gemäß § 48 Abs. 4 von fünf ordentlichen Mitgliedern nur ein Arbeitnehmervertreter benannt wird. Der DGB fordert eine entsprechende Ergänzung im § 48 (siehe Nummer 37).

Zu Nummer 37

Der DGB lehnt vor dem Hintergrund der besonderen Stellung der Meisterprüfungsausschüsse als staatliche Prüfungsbehörde die Einführung einer Prüferdelegation bei Meisterprüfungsausschüssen ab. Da die Meisterprüfung in den Anlage A Handwerken Zulassungsvoraussetzung für das Führen eines Handwerksbetriebes ist, stellt die Durchführung der Meisterprüfung besondere Anforderungen an die Einhaltung der Verfahrensregeln und die Transparenz im Prüfungsverfahren. Der vorliegende Entwurf lässt insbesondere offen, in welchem Verhältnis bei zusätzlichen Benennungen Arbeitnehmer berücksichtigt werden müssen.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass die Verteilung der Prüfer mit nur einem Arbeitnehmer in einem fünfer Ausschuss nicht mehr zeitgemäß ist. Eine Aufstockung auf zwei Arbeitnehmervertreter ist daher angemessen.

Zu Nummer 38

Der DGB lehnt vor dem Hintergrund der Gleichbehandlung der Meisterprüfungsausschüsse für zulassungspflichtige und zulassungsfreie Handwerke sowie der besonderen Stellung der Meisterprüfungsausschüsse die Einführung einer Prüferdelegation bei Meisterprüfungsausschüssen zulassungsfreier Handwerksberufe ab. Die Durchführung der Meisterprüfung stellt auch in Anlage B Handwerken besondere Anforderungen an die Einhaltung der Verfahrensregeln und die Transparenz im Prüfungsverfahren. Der vorliegende Entwurf lässt insbesondere offen, in welchem Verhältnis bei zusätzlichen Benennungen Arbeitnehmer berücksichtigt werden müssen.

Wie bereits im § 48 wird auch bei Meisterprüfungsausschüssen in Anlage B Berufen darauf hingewiesen, dass die Verteilung der Prüfer mit nur einem Arbeitnehmer in einem fünfer Ausschuss nicht mehr zeitgemäß ist. Eine Aufstockung auf zwei Arbeitnehmervertreter ist daher angemessen.

Zu Nummer 41

In der Anlage D Abschnitt III Punkt 4. ist insbesondere vor dem Hintergrund der nach 5 Jahren vorgesehenen Evaluierung der Wirksamkeit der Mindestausbildungsvergütung zur transparenten Erfassung der Anwendung von Tarifverträgen oder der Anwendung der Mindestausbildungsvergütung eine Ergänzung erforderlich.

Der DGB schlägt vor, einzufügen:

„Art der Vergütung: geltender Tarifvertrag, Empfehlung der Innung oder Anwendung Mindestausbildungsvergütung“