

EDITORIAL

ZEITSCHRIFT FÜR BERUFS- UND WIRTSCHAFTSPÄDAGOGIK 116, 2020/2, 165–174

DOI 10.25162/ZBW-2020-0007

HUBERT ERTL

Jubiläum und Novellierung des Berufsbildungsgesetzes – Aufbruch oder vertane Chance?

50 Jahre BBiG: Formalisierung der Grundlagen beruflicher Bildung in Deutschland

Im vergangenen Jahr wurde der 50. Geburtstag der wesentlichsten gesetzlichen Grundlage der Berufsbildung in Deutschland begangen. Das Berufsbildungsgesetz (BBiG) wurde 1969 unter der Federführung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung verabschiedet. Maßgeblich für die Gesetzesformulierung waren ausgiebige Beratungen im gleichnamigen Bundestagsausschuss, was bereits auf eine interessante Kontextualisierung hindeutet: die nationale Berufsbildungspolitik war zur Zeit der Entstehung des BBiG eindeutig Teil der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, was sich in der Konzeption des Gesetzestextes noch heute ablesen lässt. Als Hintergrund für die Verabschiedung des Gesetzes kann eine schärfer werdende politische Diskussion um die zukünftige Ausrichtung und Verfasstheit der Berufsbildung in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre gesehen werden. Die Lehrlingsbewegung der 1960er Jahre, die Missstände in der Ausbildung anprangerte und stärkeren staatlichen Schutz forderte, war ein auslösendes Moment für die Entstehung des Gesetzes.

Teile der Arbeitgebervertretung lehnten eine gesetzliche Fixierung und Formalisierung der Berufsbildung weitgehend ab. Dementsprechend stammten viele der Vorschläge für den Gesetzestext von der Arbeitnehmerseite, d. h. von Gewerkschaften und den Arbeitnehmergruppen in der Union und SPD. Nach Auffassung von Schmidt (2000) war es die zeitlich eng begrenzte politische Konstellation innerhalb der Großen Koalition, die das BBiG nach jahrzehntelanger Kontroverse um eine gesetzliche Regelung betrieblicher Berufsausbildung schließlich ermöglichte.

Insgesamt stellte das Gesetz von 1969 einen Kompromiss dar, der es den Arbeitgebern erlaubte, über die Kammern die Infrastruktur des Ausbildungssystems zu bestimmen. Die berufliche Weiterbildung wurde weitgehend ausgeklammert und der kontrovers diskutierte Bereich der Finanzierung beruflicher Bildung kaum behandelt. Dennoch bedeutete das Gesetz einen Neuanfang, auch wenn sich dies der breiten Öffentlichkeit erst nach und nach erschloss. Erstmals wurde die betriebliche Ausbildung ein Teil des öffentlichen Bildungssystems und gelangte somit in den Regelungsbereich der staatlichen Berufsbildungspolitik. Wichtige Merkmale der beruflichen Bildung in Deutschland wurden gesetzlich fixiert, beispielsweise das Berufskonzept und das Kon-

This material is under copyright. Any use outside of the narrow boundaries of copyright law is illegal and may be prosecuted.

This applies in particular to copies, translations, microfilming as well as storage and processing in electronic systems.

© Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2020

sensprinzip. Die Erfüllung des politischen Auftrags oblag dem Arbeitsministerium, auch nachdem 1969 zum ersten Mal ein Bundesbildungsminister berufen wurde. Dies änderte sich erst 1973, als die rechtliche Zuständigkeit auf das Bildungsministerium überging.

Im Gesetz von 1969 wurde die Gründung eines Bundesinstituts für Berufsbildungsforschung (BBF) festgelegt, das vom Staat und den Sozialpartnern gemeinsam verantwortet werden sollte. Hierin spiegelt sich das Bestreben wider, das duale System der Berufsausbildung mit einer modernen Dateninfrastruktur und damit verbundener Forschung zu unterfüttern. Im Gesetz angelegt wurde die bis heute gültige Struktur des wichtigsten Beschlussgremiums, der Hauptausschuss. Er wird paritätisch von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern sowie von Vertretern der relevanten Bundes- und Landesministerien besetzt. Ebenso wurde bereits 1969 die bis zum heutigen Tag gültige Finanzierungs constellation für die Forschungsarbeiten des Bundesinstituts festgelegt. Danach finanziert der Bund die Forschung, die jedoch inhaltlich von Hauptausschuss bestimmt wird. Aus haushaltsrechtlichen Gründen gibt das Gesetz dem zuständigen Bundesministerium jedoch das Recht zur Genehmigung des Forschungsprogrammes (SCHMIDT ET AL., 2010). 1976 wurden die Aufgaben des Bundesinstituts durch den Erlass des Ausbildungsplatzförderungsgesetzes (APIFG) ausgeweitet und es wurde in Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) umbenannt.

Novellierung 2005: Kontinuität und Dynamisierung

Das BBiG wurde 2005 durch das Berufsbildungsreformgesetz novelliert, das das BBiG von 1969 und das Berufsbildungsförderungsgesetz¹ zusammenfasste. Inhaltlich wurde durch die Novellierung das duale System der Berufsausbildung gestärkt und weitreichend flexibilisiert. So wurde das Berufskonzept in eine modernere Form gebracht und die berufliche Handlungsfähigkeit als Ziel der Berufsausbildung festgelegt. Die Flexibilisierungsansätze umfassten die Einführung von gestreckten Prüfungen und Zusatzqualifikationen als Gestaltungsmöglichkeiten für die Ordnungsmittel der beruflichen Ausbildung. Zudem wurden neue Möglichkeiten für die Anrechnung von zweijährigen auf dreijährige Ausbildungsgänge geschaffen. Insgesamt wurden Berufsbilder im Zuge der BBiG Novellierung von 2005 strukturell gestaltungsoffener und flexibler, ihre Anforderungsstrukturen dagegen anspruchsvoller. Um der wachsenden Komplexität von Arbeitsprozessen und Betrieben gerecht zu werden, wurde die Spezialisierung und Bindendifferenzierung innerhalb von Berufsbildern ausgebaut. Ausbildungsordnungen können seit der Novelle mit innovativen Strukturelementen wie Fachrichtungen, Fach-

1 Das APIFG wurde 1980 vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt, weil es einen schwerwiegenden Formfehler aufwies: Die Bundesregierung hielt es bei seinem Erlass im Jahre 1976 dem Bundesrat gegenüber für nicht zustimmungspflichtig. Dem widersprach das Bundesverfassungsgericht 1980, weil das Gesetz Regelungen in Bezug auf die politisch äußerst umstrittene Ausbildungsabgabe enthielt, die teilweise Landesrecht betrafen. Das Berufsbildungsförderungsgesetz ersetzte das APIFG; die umstrittene Ausbildungsabgabe wurde gestrichen.

bereichen, Einsatzgebieten, Wahlqualifikationen oder Schwerpunkten gestaltet werden (FRANK et al, 2010).

Die Novelle von 2005 kann als zeitgemäße Weiterentwicklung der 1969 zugrunde gelegten Formalisierung der beruflichen Bildung in Deutschland gesehen werden. Die zu diesem Zeitpunkt bereits in der Praxis angewandte Verbundausbildung wurde erstmals rechtlich verankert. Außerdem wurden Möglichkeiten zur Teilzeitberufsausbildung festgeschrieben, die es z. B. Personen mit Familienpflichten erlaubte, die tägliche oder wöchentliche Ausbildungszeit zu verkürzen. Allerdings war damit keine Verlängerung der Gesamtausbildungszeit verbunden; zudem mussten potentielle Auszubildende ein berechtigtes Interesse (z. B. Kinderbetreuung) nachweisen. Weitere Veränderungen betrafen das Prüfungssystem durch die Ausweitung der Kammerprüfung sowie der Lockerung der Bedingungen für die Zulassung zur Externenprüfung. Zudem fand eine Anpassung an die inzwischen geltenden europäischen Standards statt. Diese führte u. a. zu erweiterten Möglichkeiten der Anerkennung von im Ausland absolvierten Teilen beruflicher Ausbildung.

Die gesetzlichen Aufgaben des BIBB wurden weitgehend bestätigt, jedoch trennte die Novellierung den Forschungsauftrag des Instituts klarer von anderen Aufgaben ab. Damit einher ging die Installierung eines Wissenschaftlichen Beirates mit dem Ziel, die Qualität der Forschung zu sichern und ihre Bedeutung als Grundlage für die Erfüllung anderer BIBB Aufgaben, z. B. Ordnungs-, Beratungs- und Dienstleistungsaufgaben, zu stärken.

Jubiläum 2019: Rückschau und Ausblick

Der 50. Jahrestag der Verabschiedung des BBiG wurde in vielerlei Hinsicht gefeiert. So wurde es z. B. in einem Festakt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung unter dem Motto „Think BBiG“ als „Erfolgsgeschichte“ gefeiert. Für die zuständige Ministerin, Anja Karliczek, ist das BBiG ein Garant für den Erfolg und die Attraktivität des dualen Systems der Berufsausbildung (KARLICZEK, 2019).

Als Erfolgsindikatoren gelten gemeinhin die stabilen gesetzlichen Grundlagen der beruflichen Bildung, die niedrige Jugendarbeitslosigkeit sowie die Rolle des dualen Systems im Übergang von Jugendlichen von der Schule in die Arbeitswelt und in tertiäre berufliche und akademische Bildung. Durch das BBiG wurde 1969 die betriebliche Berufsausbildung zur öffentlichen Aufgabe erklärt, war sie doch bis dahin weitgehend der Selbstregulierung der Privatwirtschaft überlassen. Mit dem Gesetz wurden Sozialpartner und der Staat Partner bei der Planung und Regelung der Berufsausbildung und zeichnen sich gemeinsam für ihre sachgerechte Durchführung und fortlaufende Modernisierung verantwortlich.

Sowohl von Arbeitgebern und Gewerkschaften wird das Gesetz als wichtige Grundlage für die Qualität und Stabilität der beruflichen Bildung in Deutschland gesehen. So hob beispielsweise Elke Hannack, die stellvertretende Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), hervor, dass das BBiG bundeseinheitliche Standards für

die Ausbildung von jungen Menschen in den Lernorten Betrieb und berufliche Schule setzt. Zudem sei das Gesetz für die geregelte Zusammenarbeit der Sozialpartner mit Bund und Ländern maßgeblich und trage damit zur breiten Akzeptanz und zum hohen Ansehen von Berufsbildung bei (HANNACK, 2019).

Für den Präsidenten des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (ZDH), Hans Peter Wollseifer, bedeuten „50 Jahre BBiG (...) Verlässlichkeit und solides Fundament für das Berufsbildungssystem in Deutschland.“ Er lobte die Verlässlichkeit und Fairness des gesetzlichen Ordnungsrahmens, der flexibel genug sei, um die Veränderungen in Arbeitswelt und Gesellschaft aufzunehmen (WOLLSEIFER, 2019). Vertreter der Kammereinrichtungen betonen den gelungen Ausgleich im Gesetz zwischen Standardsetzung und Offenheit gegenüber Neuerungen: Obwohl das Gesetz bundes- und branchenweit einheitliche Vorgaben festlegt, erlaubt die darin angelegte Flexibilität, dass sich das Berufsbildungssystem weiterentwickeln kann. Damit trage das Gesetz als „Verfassung der Berufsbildung“ maßgeblich zur Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes Deutschland bei (VAN ELTEN, 2019).²

Wie diese Beispiele zeigen wurden anlässlich des Jubiläums fast übereinstimmend von allen Stakeholdern folgende Aspekte des Gesetzes gewürdigt: die Stabilität des Ordnungsrahmens, der Ausgleich zwischen nationaler Regelung und Flexibilität sowie das Gesetz als Basis für den Erfolg des deutschen Ausbildungsmodells. Diese Übereinstimmungen erscheinen angesichts der Kontroversen bei Einführung des Gesetzes Ende der 1960er Jahre bemerkenswert, sie sollen jedoch nicht über diametral unterschiedliche Positionen zur Weiterentwicklung der Berufsbildung hinwegtäuschen, wie sie in Debatten um die neuerliche Novellierung des BBiG deutlich wurden.

Novellierung 2020: Modernisierung und Kontroversen

Neben dem 50. Jubiläum stand das Jahr 2019 auch im Zeichen der zweiten Novellierung des BBiG. Es wurde darum gerungen, die gesetzliche Grundlage für die Weiterentwicklung der Berufsbildung in Deutschland zu legen und Impulse für die Bewältigung der anstehenden Herausforderungen zu setzen; hierzu gehören beispielsweise die Digitalisierung der Arbeitswelt, die Steigerung der Attraktivität der beruflichen Bildung, die Gestaltung beruflicher Weiterbildung, sowie die Modernisierung von Aus- und Fortbildungsordnungen. Grundlagen der Novellierung bildeten die Evaluation des BBiG, die das BMBF mit Unterstützung des BIBB 2015/16 durchführte (BMBF, 2016), sowie der Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD von 2018 (Koalitionsvertrag, 2018).

Das neue BBiG trat zum 1. Januar 2020 in Kraft. Wesentliche Neuerungen lassen sich in vier Bereichen identifizieren:

- 2 Eine Gegenüberstellung der Einschätzungen der im BIBB Hauptausschuss vertretenen Gruppen zu 50 Jahren BBiG findet sich in einem Beitrag der BWP (2019).

This material is under copyright. Any use outside of the narrow boundaries of copyright law is illegal and may be prosecuted.

This applies in particular to copies, translations, microfilming as well as storage and processing in electronic systems.

© Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2020

1. Berufliche Fortbildungsstufen

Mit der Einführung neuer transparenter Fortbildungsstufen für die höherqualifizierende Berufsbildung sollen Fortbildungsabschlüsse künftig die Bezeichnungen „Geprüfte/r Berufsspezialist/in“, „Bachelor Professional“ oder „Master Professional“ tragen. Die berufliche Fortbildung in Deutschland soll damit international anschlussfähig gemacht werden. Zudem soll die Gleichwertigkeit von beruflicher Fortbildung und hochschulischer Bildung deutlich zum Ausdruck kommen. So kann mit einer bestandenen Meisterprüfung im Handwerk neben dem Meistertitel zusätzlich die neue Abschlussbezeichnung „Bachelor Professional“ geführt werden. Jedoch sind beide Abschlüsse nicht gleichartig, sodass ein Abschluss auf der Fortbildungsstufe „Bachelor Professional“ die Meisterprüfung nicht ersetzen kann. Diese bleibt Voraussetzung für das Erlangen des Meistertitels.

2. Mindestausbildungsvergütung

Die Festsetzung einer Mindestausbildungsvergütung geht auf den Koalitionsvertrag 2018 von Union und SPD zurück. Die Mindestvergütung gilt für Ausbildungsberufe, die nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung geregelt sind. Für 2020 ist für das erste Ausbildungsjahr eine Mindestvergütung von 515 Euro festgelegt. Dieser Satz steigt um je 35 Euro für die folgenden Kalenderjahre (ab 2021). Die Mindestvergütung steigt im zweiten Ausbildungsjahr um 18 %, im dritten um 35 % und im vierten um 40 %. Damit wird der steigende Beitrag der Auszubildenden an der Wertschöpfung der Ausbildungsbetriebe im Verlauf der Ausbildung berücksichtigt. Ziel für die Einführung dieser Mindestsätze ist, die Attraktivität beruflicher Ausbildung zu steigern (BMBF, 2019b). Zudem sollen Ungerechtigkeiten bei den Vergütungen gemindert werden, sodass extrem niedrige Vergütungen in Betrieben ausgeschlossen werden, die keine Tarifbindung haben. Des Weiteren soll ein zusätzlicher Passus verhindern, dass die neuen Regelungen zur Benachteiligung von Auszubildenden gegenüber der bisher gültigen Rechtslage führen. Demnach gelten Ausbildungsvergütungen außerhalb einer Tarifbindung als unangemessen, wenn sie zwar über der Mindestvergütung liegen, aber 20 % niedriger sind als in einem Tarifvertrag, der bei bestehender Tarifbindung des Betriebes gelten würde. Hierin zeigt sich das Bestreben des Gesetzgebers, trotz der Einführung der Mindestvergütung die Bedeutung von Tarifvereinbarungen nicht zu untergraben.

3. Teilzeitausbildung

Mit der Einführung einer Berufsausbildung im Teilzeitmodus richtete sich die BBiG Novellierung von 2005 hauptsächlich an Leistungsstarke, die z. B. Kinder betreuen oder Angehörige pflegen. Trotz verkürzter täglicher oder wöchentlicher Ausbildungszeit sollten sie ihre Ausbildung innerhalb der regulären Gesamtdauer absolvieren. Insgesamt

This material is under copyright. Any use outside of the narrow boundaries of copyright law is illegal and may be prosecuted.

This applies in particular to copies, translations, microfilming as well as storage and processing in electronic systems.

© Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2020

samt wurde diese Möglichkeit in der Vergangenheit nur wenig genutzt. So wurden 2017 bundesweit gerade einmal 2.223 Verträge für eine Ausbildung in Teilzeit abgeschlossen, was einem Anteil von 0,4 % aller neuen Ausbildungsverträge entsprach (BIBB, 2019, 120). Die neuen gesetzlichen Regelungen ermöglichen, die Gesamtausbildungsdauer für Teilzeitausbildungen auf das bis zu eineinhalbfache der regulären Dauer zu verlängern. Zudem entfällt die Notwendigkeit für potentielle Auszubildende, ein berechtigtes Interesse an einer Teilzeitausbildung nachweisen zu müssen. Dadurch besteht die Hoffnung, dass einerseits auch Menschen mit Behinderung oder Lernbeeinträchtigung eine Ausbildung in Teilzeit absolvieren können. Andererseits ist denkbar, dass neben einer Ausbildung einer Erwerbstätigkeit nachgegangen werden kann.

4. Prüfungen

In der Novellierung finden sich weiterhin Regelungen, um die Bürokratie bei Prüfungen abzubauen. So soll es Kammern und Prüfungsausschüssen erleichtert werden, für die Abnahme von Prüfungsleistungen auf einen größeren Kreis potenzieller Prüferinnen und Prüfer zurückgreifen zu können. Die zuständigen Stellen können im Einvernehmen mit den Prüfungsausschüssen die Abnahme und Bewertung von Prüfungsleistungen an Prüferdelegationen übertragen. Zudem kann die Zahl der Prüferinnen und Prüfer, insbesondere bei schriftlichen Prüfungen, von drei auf zwei reduziert werden. Außerdem stellt das Gesetz klar, dass Prüfungspersonal freizustellen ist, solange der Ausübung des Ehrenamtes keine berechtigten betrieblichen Gründe entgegenstehen. Hier kommt die von der Politik vielbeschworene „Stärkung des Ehrenamtes“ zum Ausdruck. Durch diese Regelungen soll die Effizienz bei Prüfungen gesteigert ausgeweitet werden.

Weitere Neuerungen ergeben sich durch die Novellierung in folgenden Punkten, z. B.

- soll die Durchlässigkeit innerhalb der beruflichen Bildung gestärkt werden, indem 2-jährige Ausbildungsberufe auf länger dauernde Ausbildungsberufe angerechnet werden, soweit die Ausbildungsordnungen dies vorsehen.
- wird der Aufwand für Auslandsaufenthalte während der Ausbildung erleichtert, weil erst ab einer Dauer von mehr als acht Wochen (bisher vier) ein mit der zuständigen Stelle abgestimmter Plan erstellt werden muss.
- werden voll- und minderjährige Auszubildende mehr als bisher gleichgestellt, indem Freistellungsregelungen für Berufsschulunterricht und Prüfungen auf volljährige Auszubildende ausgedehnt werden.
- werden Verbesserungen in der Berufsbildungsstatistik und die Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirates des BIBB von bisher sieben auf bis zu elf geregelt.³

3 Hier wurden Vorschläge aufgegriffen, die im Rahmen der Evaluation des BBiG von 2015/16 entwickelt wurden (BMBF, 2016).

Durch die Novellierung werden eine Reihe von Forderungen der Sozialpartner aufgegriffen und das Gesetz wird an aktuelle Entwicklungen in der Berufsbildungspraxis angeglichen. Gleichwohl werden einige der neuen Regelungen kritisch gesehen, andere werden als nicht weitgehend genug betrachtet.

So blieben z. B. die Forderungen der Gewerkschaften unberücksichtigt, nach denen die Novellierung des Gesetzes zur Festschreibung eines Rechts auf Ausbildung hätte genutzt werden sollen. Dies wurde in der Novellierung ebenso wenig aufgegriffen wie die Forderung nach einem Einbezug des Deutschen Qualifikationsrahmens in das BBiG. Ebenfalls vom Gesetzgeber nicht aufgegriffen wurde der von verschiedenen Seiten gesehene gesetzliche Regelungsbedarf für den betrieblichen Teil dualer Studiengänge. Insbesondere für praxisintegrierende duale Studiengänge zeigen Untersuchungen, dass die Qualität betrieblicher Lernprozessen sehr variabel und die Integration betrieblicher Lernphasen in den Gesamtzusammenhang des Studienganges häufig nicht gesichert sind (vgl. ERTL, 2020). Ein vom BMBF in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten, das die Zulässigkeit einer Ausdehnung des Geltungsbereiches des Gesetzes auf betriebliche Lernphasen in dualen Studiengängen klären sollte, kam zu folgendem Schluss: „Grundsätzlich nicht erfüllbar ist der Wunsch nach einer Ausdehnung des Geltungsbereiches des BBiG auf die Praxisphasen in praxisintegrierenden Studiengängen. Hierfür fehlt dem Bund die Gesetzgebungskompetenz“ (HUFEN, 2019, 42). Die Einbeziehung wurde vom Gesetzgeber daher abgelehnt.

Nicht berücksichtigt wurden auch die Forderung, Berufe im Heil- und Pflegebereich in den Geltungsbereich des Gesetzes aufzunehmen. Nach der Argumentation der Bundesregierung bedürfte eine solche Ausweitung einer Änderung des Grundgesetzes, da die Ausbildung im Heil- und Pflegebereich in speziellen Berufsgesetzen geregelt sei. Vergleichbar hierzu wird auch die Nicht-Einbeziehung von Berufen des Bildungs- und Erziehungswesens begründet (vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG, 2018). Anders verhält sich dies z. B. bei Ausbildungen in sogenannten Gesundheitsdienstberufen (medizinische/-r Fachangestellte/-r, Kauffrau/-mann im Gesundheitswesen), die als anerkannte Ausbildungsberufe im BBiG geregelt sind.

Wenig überraschend fiel die Rezeption der Einführung der Mindestausbildungsvergütung aus: während sie von Teilen der Arbeitgeber als Ausbildungshindernis abgelehnt wird, stellt sie für die Gewerkschaften ein wichtiges Instrument zur Sicherstellung sozialer Gerechtigkeit und der Attraktivität von Ausbildung dar. Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) hält die Mindestvergütung für „potenziell systemgefährdend, da die ohnehin sinkende Ausbildungsbeteiligung von Klein- und Kleinstunternehmen insbesondere in strukturschwachen Regionen aufgrund der finanziellen Belastungswirkung dieser Maßnahme weiter gefährdet wird“ (ZDH, 2019, 3). Kritisiert wird vor allem, dass die Steigerung der Vergütungen im zweiten, dritten und vierten Ausbildungsjahr festgesetzt ist. Da die Vergütungssteigerung prozentual zum ersten Ausbildungsjahr berechnet wird und die zukünftigen Vergütungen des ersten Jahres an den durchschnittlichen Entwicklungen aller Ausbildungsvergütungen gekoppelt sind, könnten sich nach Auffassung des ZDH eine Dynamik entwickeln, die Betriebe in manchen Handwerksbereichen finanziell überfordert. Der ZDH bezieht sich hier auf Simu-

lationen des BIBB auf der Grundlage von Kosten- und Nutzendaten für die betriebliche Ausbildung. Nach diesen Ergebnissen ist davon auszugehen, dass handwerkliche Betriebe von der Mindestausbildungsvergütung überproportional betroffen sind, insbesondere Betriebe in Ostdeutschland (WENZELMANN/PFEIFER, 2018). Dagegen argumentiert der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB), dass niedrige Ausbildungsvergütungen zusammen mit niedriger Ausbildungsqualität in einigen Branchen dazu beitragen, dass die berufliche Ausbildung von Jugendlichen als nicht attraktiv wahrgenommen wird und eine hohe Zahl von angebotenen Ausbildungsplätzen unbesetzt bleiben: „Die Mindestausbildungsvergütung ist ein wichtiger Schritt, um Berufsausbildung attraktiver zu machen, weitere müssen aber folgen“ (DGB, 2019, 4).

Kritik an den neuen Bezeichnungen der beruflichen Fortbildungsstufen kam vor allem von der Hochschulseite. Danach verwässern die Bezeichnungen „Bachelor Professional“ und „Master Professional“ akademische Titel und damit Qualifikationen, die nicht mit beruflichen Abschlüssen vergleichbar seien. Die Hochschulrektorenkonferenz weist darauf hin, dass die Bezeichnungen für Verwirrung bei Jugendlichen und Unternehmen sorgen könnten, weil sie Abschlüsse in völlig unterschiedlichen Bildungsbereichen mit sehr ähnlichen Titeln belegen. „Dies gilt auch und insbesondere für den europäischen Kontext, denn Bachelor und Master werden eindeutig als Hochschulabschlüsse wahrgenommen und europaweit lediglich von hochschulischen Einrichtungen vergeben“ (HRK, 2019, 2). Unter den Stakeholdern der Berufsbildung fällt die Rezeption der Bezeichnung der Fortbildungsstufen sehr unterschiedlich aus. Überraschend erscheint die gespaltene Haltung im Lager der Arbeitgeber: während die Bundesvereinigung deutscher Arbeitgeber BDA die neuen Bezeichnungen ablehnt und stattdessen die etablierten Abschlussbezeichnungen der nach BBiG und Handwerksordnung geregelten beruflichen Fortbildung gestärkt sehen will (BDA, 2019), wird die Neuerung von den Industrie- und Handelskammern als wichtiger Beitrag zur Erhöhung der Transparenz, internationalen Verständlichkeit und Attraktivität der höheren Berufsbildung in Deutschland begrüßt (DIHK, 2019).

Diese Rezeptionsbeispiele zeigen, dass sich in der Debatte um die Novellierung des BBiG viele historisch tradierte Konflikte zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften und teilweise auch innerhalb dieser Lager wiederfinden lassen.⁴ Diese Konflikte weisen auf die Debatten bei der Einführung des Gesetzes vor 50 Jahren und in manchen Punkten durchaus auf viel frühere Zeitperioden zurück. Auch in Zukunft wird das grundsätzliche Spannungsverhältnis zwischen dem Anspruch der Selbstbestimmung der Wirtschaft und dem Schutz der Interessen von Auszubildenden die Rezeption der in der Novellierung des BBiG beschlossenen Neuerungen bestimmen.

Die Wirkung von einzelnen Veränderungen wird sich erst im Laufe der Zeit zeigen, weil das Ausbildungsgeschehen in vielerlei Hinsicht ein komplexes System darstellt, in

4 Einen guten Überblick der Rezeption der wichtigsten Stakeholder zu den Änderungen gibt die Sammlung der Stellungnahmen der Sachverständigen in der letzten Phase des Gesetzgebungsverfahrens im Herbst 2019, verfügbar auf der Website des Deutschen Bundestages: <https://www.bundestag.de/resource/blob/662294/6e2c209c84f86fba20ea9c5a9a71a380/Stellungnahmen-Sachverstaendige-data.pdf>

dem einfache und eindimensionale Ursache-Wirkungszusammenhänge eher die Ausnahme darstellen. Als Beispiel mögen die Veränderungen zu Teilzeitausbildung dienen: es ist nicht unwahrscheinlich, dass die in der Novellierung festgelegten Änderungen (Verlängerung der kalendarischen Ausbildungsdauer, Wegfall des Nachweises eines berechtigten Interesses) die beabsichtigte Wirkung (vermehrte Aufnahme einer Teilzeitausbildung, Beanspruchung durch einen größeren und diverseren Personenkreis) zu einem gewissen Grad erzielen. Allerdings können sie auch unbeabsichtigte Wirkungen haben. So weisen bereits bisher Teilzeitausbildungen eine deutlich höhere Vertragslösungsquote auf als Ausbildungen im Vollzeitmodus (UHLY, 2020). Es könnte sein, dass die Veränderungen in der Gesetzesnovelle zur Erhöhung dieses Risiko führen. Deshalb sollte überlegt werden, wie die potenziell zusätzliche Zielgruppe speziell informiert und gefördert werden kann. Eine kontinuierliche Begleitung für lernschwächere, sozial benachteiligte und andere Gruppen, die von den Erneuerungen der Aufnahme einer Teilzeitausbildung profitieren könnten, könnte das Vertragslösungsrisiko während der Ausbildung senken. Dies ist ein Beispiel für die Notwendigkeit, die durch die Novellierung eingeführten gesetzlichen Veränderungen in der Berufsbildungspraxis mit entsprechenden Maßnahmen zu flankieren, um die Erfolgsaussichten des neuen BBiG zu erhöhen.

Literatur und Verweise

- BDA (Bund Deutscher Arbeitgeber) (2019): Die duale Berufsausbildung muss auch für Ausbildungsbetriebe weiter attraktiv bleiben. Stellungnahme der BDA zum Gesetz zur Modernisierung und Stärkung der Beruflichen Bildung, auf <https://www.bundestag.de/resource/blob/662294/6e2c209c84f86ba20ea9c5a9a71a380/Stellungnahmen-Sachverstaendige-data.pdf> (20/02/2020).
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2019a): 50 Jahre Berufsbildungsgesetz (BBiG) in Deutschland, auf: <https://www.bmbf.de/de/50-jahre-berufsbildungsgesetz-bbig-in-deutschland-10138.html> (21/03/2020).
- BMBF (2019b): BBiG-Novelle: Das sind die wichtigsten Änderungen, auf: <https://www.bmbf.de/de/bbig-novelle-das-sind-die-wichtigsten-aenderungen-8640.html> (27/01/2020).
- BMBF (2016): Evaluation des Berufsbildungsgesetzes (BBiG), Evaluierungsbericht, auf: https://www.bmbf.de/files/2016-03-23_Evaluationsbericht_BBIG.pdf (10/04/2020).
- BWP (Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis) (2019): 50 Jahre BBiG – Rechtlicher Rahmen mit genügend Gestaltungsspielraum?, in: BWP, 5/2019, 6–10.
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2018): Reform des Berufsbildungsgesetzes. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Beate Walter-Rosenheimer, Kai Gehring, Margit Stumpp, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 19/4072 19), auf: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/040/1904072.pdf> (15/03/2020).
- DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) (2019): Endgültige Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (Berlin: DGB).
- ERTL, H. (2020): Dual study programmes in Germany: blurring the boundaries between higher education and vocational training?, in: Oxford Review of Education 46(1), 79–95.

- FRANK, I. / KREMER, M. / PAULINI-SCHLOTTAU, H. (2010): Berufsprinzip und Konsensprinzip: Noch zeitgemäß? – oder „Totgesagte leben länger, in: BIBB (Hg.): 40 Jahre Bundesinstitut für Berufsbildung: 40 Jahre Forschen – Beraten – Zukunft gestalten (Bonn: BIBB), 119–129.
- HANNACK, E. (2019): Wie sich die Qualität der dualen Ausbildung verbessern könnte, auf: <https://www.handelsblatt.com/meinung/gastbeitraege/gastkommentar-wie-sich-die-qualitaet-der-dualen-ausbildung-verbessern-koennte/24950848.html?ticket=ST-3363622-Xxtmp2na7GhTZWoeOrHe-ap4> (10/01/2020).
- HRK (Hochschulrektorenkonferenz) (2019): Zur Novelle des Berufsbildungsgesetzes. Entschließung der 27. Mitgliederversammlung der HRK am 19. November 2019 in Hamburg (Berlin, Bonn: HRK).
- HUFEN, F. (2019): Zur Ausdehnung des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) (und anderer Bundesgesetze) auf in hochschulischen Studienordnungen vorgesehenen Praxisphasen in dualen Studiengängen, auf: <https://www.bmbf.de/files/Rechtsgutachten%20zur%20Ausdehnung%20des%20BBiG%20auf%20in%20hochschulischen%20Studienordnungen.pdf> (10/04/2020).
- DIHK (Deutscher Industrie- und Handelskammertag) (2019): DIHK-Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung am 16. Oktober 2019 zum Gesetz zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung (BBiG-MoG), auf: <https://www.bundestag.de/resource/blob/662294/6e2c209c84f86fb20ea9c5a9a71a380/Stellungnahmen-Sachverstaendige-data.pdf> (20/02/2020).
- KARLICZEK, A. (2020): Vorwort, in: BMBF (Hg.): Das neue Berufsbildungsgesetz (BBiG) (Bonn: BMBF), 7.
- KOALITIONSVERTRAG (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 19. Legislaturperiode, auf: https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1 (15/12/2019).
- SCHMIDT, H. (2000): 30 Jahre Bundesinstitut für Berufsbildung, in: BWP 3/2000, 3–6.
- SCHMIDT, H. / PÜTZ, H. / KREMER, M. (2010): Wer wir waren – wer wir sind – was wir wollen, in: BIBB (Hg.): 40 Jahre Bundesinstitut für Berufsbildung: 40 Jahre Forschen – Beraten – Zukunft gestalten (Bonn: BIBB), 20–58.
- UHLY, A. (2020): Teilzeitberufsausbildung – selten genutzt, aber mit guten Prüfungsquoten, in: BWP 2/2020, 51–53.
- VAN ELTEN, K. A. (2019): Erfolgsmodell duale Ausbildung – 50 Jahre Berufsbildungsgesetz, auf: <https://www.braunschweig.ihk.de/wirtschaft-online/berichte-und-analysen/neuer-inhalt19-11-berufsbildungsgesetz-4578868> (11/01/2020).
- WENZELMANN F. / PFEIFER, H. (2018): Die Mindestausbildungsvergütung aus betrieblicher Perspektive: Einschätzungen auf Basis von datenbasierten Simulationen, in: BIBB Report, 4/2018 (Bonn: BIBB).
- WOLLSEIFER H. P., (2019): ZDH-Präsident Hans Peter Wollseifer zu 50 Jahren BBiG, auf: <https://www.zdh.de/presse/pressemitteilungen/zdh-praesident-hans-peter-wollseifer-zu-50-jahren-bbig/> (10/01/2020).
- ZDH (Zentralverband des Deutschen Handwerks) (2019): Stellungnahme zum Gesetz zur Modernisierung und Stärkung der beruflichen Bildung (Berlin: ZDH), auf: https://www.zdh.de/fileadmin/user_upload/themen/Bildung/Positionspapiere/Stellungnahme_BBIG-Novellierung_10-2019.pdf (27/04/20).

PROF. DR. HUBERT ERTL

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), Forschungsdirektor und Ständiger Vertreter des
Präsidenten, Robert-Schuman-Platz 3, D-53175 Bonn, ertl@bibb.de
Professor für Berufsbildungsforschung, Universität Paderborn

This material is under copyright. Any use outside of the narrow boundaries
of copyright law is illegal and may be prosecuted.

This applies in particular to copies, translations, microfilming
as well as storage and processing in electronic systems.

© Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2020