

Dementsprechend ist bei der Gestaltung von Bildungsprozessen für Jugendliche von anderen Voraussetzungen auszugehen als bei Bildungsmaßnahmen für Erwachsene, weil bei Erwachsenen z. B. Lerngewohnheit, verfestigte Persönlichkeitsstrukturen und konkrete Bildungserwartungen und -bedürfnisse eine besondere Rolle spielen.

Da in bezug auf die Umsetzung adressatengerechter Lehr- und Lernprozesse erhebliche Defizite in Wissenschaft und Praxis zu verzeichnen sind, stellt sich die dringende Aufgabe, durch eine in diesem Sinne ausgerichtete (Weiter-)Qualifizierung der Lehrkräfte, die Entwicklung geeigneter Medien-/Lehrsysteme, die Erarbeitung entsprechender Unterrichtskonzepte sowie eine angemessene Ausstattung der Bildungsstätten (Entwicklung von Ausstattungsstandards) die notwendigen Voraussetzungen für eine verbesserte Berufsbildung zu schaffen. Hier kann die Forschung im BIBB einen entscheidenden Beitrag zur Problemlösung leisten.

Forschungsschwerpunkt 7:

Entwicklung von zukunftsorientierten beruflichen Bildungsgängen und -formen zur Erlangung und Steigerung der Fach- und Sozialkompetenz

Angesichts der technologischen und gesellschaftlichen Entwicklung und der u. a. auch daher zunehmenden Anforderungen an die Arbeitnehmer, Arbeitsplatz und sogar Beruf zu wechseln, muß der Ermittlung und Umsetzung berufsübergreifender Qualifikationen mit langfristiger, zukunftsorientierter Perspektive besonderes Gewicht zukommen. Die beruflichen Bildungsgänge sind so zu strukturieren (Grund-, Fach- und Weiterbildung), daß sie langfristig Erwerbschancen bie-

ten. Den Lernenden sind im Zusammenhang mit der fachlichen Qualifikation Inhalte zu vermitteln, die zur Bewältigung des Problemfeldes „Beruf-Arbeitsplatz-Beschäftigungssystem“ insgesamt beitragen. Dies setzt eine permanente Revision bzw. Neukonzeption von Aus- und Weiterbildungsordnungen voraus. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die Ausbildungssituation der Lernorte, die Qualifikationsstruktur des Beschäftigungssystems und deren zukünftige Entwicklung sowie allgemeine Fragen der Planung, Durchführung und Auswertung von Bildungsgängen zu untersuchen.

Die Konstruktion von Aus- und Weiterbildungsordnungen sollte auf wissenschaftlich abgesicherter Basis erfolgen. Es sind Methoden und Verfahren zu entwickeln und zu erproben, die dies sicherstellen.

Für Jugendliche, die ohne zusätzliche Hilfen einen Abschluß in einem anerkannten Ausbildungsberuf nicht erreichen würden, sind Förderungsmaßnahmen mit ggf. zusätzlichen Ausbildungsformen (z. B. Kurssystem) zu erarbeiten. Darüber hinaus sind für andere Personengruppen mit spezifischen Bildungsansprüchen (Berufswechsel, Umschulung, Rehabilitation, Resozialisierung etc.) entsprechende Bildungsmaßnahmen zu konzipieren. Dabei sollen die vorausgegangenen Bildungsgänge und die Lernvoraussetzungen soweit wie möglich berücksichtigt werden.

Bei allen Aktivitäten ist eine enge Kooperation zwischen Berufsbildungsforschung und Berufsbildungspraxis sowie die Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedingungen der beruflichen Sozialisation in den verschiedenen Lernorten erforderlich.

Hermann Benner

Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der Ordnung der Berufsausbildung

Die Ordnung der Berufsausbildung wird entsprechend der verfassungsrechtlich gegebenen Kompetenzverteilung von Bund und Ländern wahrgenommen. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern auf diesem Gebiet dient der Optimierung der Berufsausbildung und erfolgt nach Verfahren, die zwischen Bund und Ländern vereinbart wurden. Die Zusammenarbeit bei der Ordnung der Berufsausbildung muß ihre Entsprechung bei der Durchführung der Berufsausbildung finden.

Ordnung der Berufsausbildung im „dualen System“

Ordnung bedeutet sowohl den Vorgang des Ordnen als auch das Ergebnis, nämlich den Zustand des Geordneten, die festgelegte Regel oder Vorschrift. In diesem Sinne trägt eine Anzahl von Resultaten staatlicher Ordnungsmaßnahmen, nämlich Gesetze oder Rechtsverordnungen, das Bestimmungswort Ordnung, wie z. B. die Handwerksordnung [1] oder die Ausbildungsordnung [2].

Nach § 1 des Berufsbildungsgesetzes vom 14. 8. 1969 (BGBl. I S. 1112) wird unter Berufsausbildung jener Teilbereich der Berufsbildung verstanden, der die berufliche Qualifizierung in anerkannten Ausbildungsberufen [3] beinhaltet.

In der Bundesrepublik Deutschland wird die so definierte Berufsausbildung weitgehend im dualen System [4], d. h. im Betrieb und in der Berufsschule, durchgeführt.

Zur Regelung der Berufsausbildung sind vielfältige Ordnungsmaßnahmen notwendig, die sich an unterschiedliche Adressaten zu richten haben und von verschiedenen staatlichen Organen zu erlassen sind. Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Ordnung der Berufsausbildung dient der Abstimmung staatlicher Regelungen zur Gewährleistung einer einheitlichen, den technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Erfordernissen entsprechenden Berufsausbildung.

Verfassungsrechtliche Grundlagen der Berufsausbildung

Staatliches Handeln muß gesetzlich legitimiert sein. Die Regelungskompetenzen in der Berufsausbildung basieren deshalb letztlich auf verfassungsrechtlichen Normen. Das Thema dieses Aufsatzes berührt daher sowohl die Artikel des Grundgesetzes [5], die die sachlich-inhaltlichen Probleme der Berufsausbildung betreffen, als auch jene, die Aussagen zum Bund-Länder-Verhältnis machen [6]. Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang u. a. die Artikel des Grundgesetzes über die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Artikel 2), das Schulwesen (Artikel 7), die Berufsfreiheit (Artikel 12), die Gesetzgebung des Bundes und der Länder (Artikel 70—75) sowie über die Gemeinschaftsaufgaben (Artikel 91 a und b).

Die betriebliche Berufsausbildung wird im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung als Bestandteil des Wirt-

schafts-, Arbeits- und Sozialrechts vom Bund gesetzlich geregelt; während der schulische Teil der Berufsausbildung im Rahmen der Kulturautonomie von den Ländern eigenverantwortlich geordnet wird. Das Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Bildungsplanung und -förderung erfolgt als Gemeinschaftsaufgabe.

Die hier skizzierten grundgesetzlichen Bestimmungen markieren im wesentlichen die konstitutionellen Grenzen, in denen sich die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der Ordnung der Berufsausbildung vollzieht, und die das bestehende Ordnungsgefüge kennzeichnen. Die in dieser Weise gegebene Kompetenzverteilung führt in der aktuellen bildungspolitischen Diskussion gelegentlich zur Forderung nach einer Grundgesetzänderung zugunsten einer alleinigen zentralstaatlichen oder gliedstaatlichen Zuständigkeit bei der Ordnung der Berufsausbildung, um der Notwendigkeit einheitlicher Lebensverhältnisse eher entsprechen zu können und dabei insbesondere eine einheitliche Berufsausbildung und gleichartige Arbeitsmarktchancen zu erreichen.

Gesetzliche Grundlagen der Berufsausbildung

Die Rechtsnormen der betrieblichen Berufsausbildung sind in einer Reihe von Bundesgesetzen gegeben sowie in Rechtsverordnungen, die sie konkretisieren. Zu diesen Gesetzen [7] gehört u. a. das Berufsbildungsgesetz, das Ausbildungsplatzförderungsgesetz, die Handwerksordnung, das Jugendschutzgesetz, das Arbeitsförderungsgesetz. Sie begründen die Ziele und Inhalte der betrieblichen Berufsausbildung und regeln deren Durchführung, Organisation, Finanzierung, Förderung usw. Bei diesen bundesgesetzlichen Ordnungsmaßnahmen der betrieblichen Berufsausbildung werden auch die landesgesetzlichen Bestimmungen der schulischen Berufsausbildung berücksichtigt.

Beispielsweise legt das Berufsbildungsgesetz (BBiG) in § 35 fest, daß als Gegenstand der Abschlußprüfung auch der im Berufsschulunterricht vermittelte, für die Berufsausbildung wesentliche Lehrstoff aufzunehmen ist. Oder in § 6 Abs. 1 Nr. 4 BBiG wird der Auszubildende verpflichtet, den Auszubildenden zum Besuch der Berufsschule anzuhalten, entsprechende Vorschriften enthält auch der § 9 des Jugendarbeitsschutzgesetzes. Das Ausbildungsplatzförderungsgesetz vom 7. 9. 1976 (BGBl. I S. 2658) bezieht Beauftragte der Länder als Mitglieder der Ausschüsse des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) ein.

Die schulische Berufsausbildung wird in länderspezifischen Schulgesetzen [8] geregelt. Diese das Schulwesen betreffenden Landesgesetze enthalten die generellen Bestimmungen über die Schulpflicht, -ordnung, -organisation, -finanzierung, -mitverantwortung usw. und geben darüber hinaus Hinweise zu den curricularen Rahmenbedingungen der Unterrichtsgestaltung. Dementsprechend wird auch in ihnen auf die Beziehung zwischen der schulischen und betrieblichen Berufsausbildung hingewiesen. Beispielsweise heißt es im Artikel 13 des Bayerischen Gesetzes über das berufliche Schulwesen vom 15. 6. 1972 (GVBl. S. 189):

- „(1) Dem Unterricht sind die vom Staatsministerium für Unterricht und Kultus im Benehmen mit den fachlich zuständigen Staatsministerien und den betroffenen Verbänden und Organisationen erlassenen oder genehmigten Lehrpläne und Stundentafeln zugrunde zu legen.
- (2) Die Rahmenlehrpläne der Berufsschulen und Berufsfachschulen haben die Ausbildungsordnungen gemäß §§ 25 und 26 des Berufsbildungsgesetzes zu berücksichtigen.“

Trotz der generellen gegenseitigen Berücksichtigung in den gesetzlichen Ordnungsmaßnahmen von Bund und Ländern, bestehen bei den für die Berufsausbildung bedeutsamen bildungspolitischen Eckdaten der einzelnen Länder wesentliche Unterschiede. So sind beispielsweise die Probleme der berufspropädeutischen Bildung (z. B. Arbeitslehre), des Berufs-

grundbildungsjahres, der Vollschulpflicht in unterschiedlicher Weise geregelt.

Für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Ordnung der Berufsausbildung gibt es keine gesetzlichen Vorschriften.

Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern zum gemeinsamen Handeln in der Berufsausbildung

Mangels grundgesetzlicher Regelungen müssen Bund und Länder durch Abkommen oder Verträge Verfahren zum gemeinsamen Handeln vereinbaren. Ein derartiges Verwaltungsabkommen zwischen Bund und Ländern wurde beispielsweise auf der Grundlage des Art. 91 b GG über die Errichtung einer gemeinsamen Kommission für Bildungsplanung [9] am 25. 6. 1970 geschlossen. Zu den Aufgaben der damit geschaffenen Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung gehört es, einen gemeinsamen langfristigen Rahmenplan für eine abgestimmte Entwicklung des gesamten Bildungswesens sowie mittelfristige Stufenpläne für die Verwirklichung der bildungspolitischen Ziele des Rahmenplanes vorzubereiten. Die von den Regierungschefs verabschiedeten Empfehlungen sind Grundlage für das gemeinsame bildungspolitische Handeln von Bund und Ländern in den einzelnen Bereichen des Bildungswesens. Derartige Zielprojektionen für die Ordnung der Berufsausbildung, die gemeinsam von Bund und Ländern zu verwirklichen ist, enthält z. B. der Stufenplan zu Schwerpunkten der beruflichen Bildung [10].

Ein gemeinsames Vorgehen von Bund und Ländern, das das Verfahren bei der Abstimmung von Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrplänen betrifft, ist in dem sogenannten Gemeinsamen Ergebnisprotokoll [11] vom 30. 5. 1972 festgelegt. Dieses Verfahren ist deshalb von besonderer Bedeutung, weil damit die Entwicklung und inhaltliche Gestaltung der Ordnungsunterlagen für die betriebliche und schulische Berufsausbildung mitbestimmt wird. Ein aufgrund des Gemeinsamen Ergebnisprotokolls eingerichtetes Beratungs- und Entscheidungsgremium, der Koordinierungsausschuß, hat am 8. 8. 1974 ein Abstimmungsverfahren [12] konkretisiert und formal beschlossen. Danach werden in getrennten Arbeitssitzungen von einerseits Sachverständigen des Bundes und andererseits Rahmenlehrplankommissionen Ausbildungsordnungs- und Rahmenlehrplanentwürfe eigenverantwortlich erarbeitet und in gemeinsamen Sitzungen dieser Arbeitsgremien die Entwürfe beider Ausbildungsvorschriften aufeinander abgestimmt. Das Abstimmungsverfahren beginnt mit der Einbringung des Projektantrages zur Abstimmung eines Ordnungsvorhabens im Koordinierungsausschuß und endet mit der Empfehlung zum gemeinsamen Erlaß der beiden abgestimmten Ausbildungsvorschriften, die dann dem rechtsförmlichen Erlaßverfahren zugeleitet und nach ihrer Inkraftsetzung gemeinsam im Bundesanzeiger veröffentlicht werden.

Das Vorgehen war zwischen Bund und Ländern umstritten: Die Frage war, ob man von Anfang an ein Gesamtcurriculum erstellen läßt („gemeinsame Erarbeitung“) oder getrennte Pläne entwickelt und sie dann aufeinander abstimmt.

Aufgrund der getroffenen Abstimmungsregelung entwickelte sich ein „Vorverfahren“, bei dem „Entwürfe“ für Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrpläne unter Beteiligung der jeweils anderen Seite entstehen. Diese „Beteiligung“ geschieht aber gleichsam „inoffiziell“, indem die andere Seite als Gast geladen ist.

Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Ordnung der Berufsausbildung erfolgt aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen in Gremien, die mit Vertretern des Bundes und der Länder als Kompetenzträger für die Berufsausbildung besetzt sind. Dies hat zu heftigen Protesten der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen geführt, die im Koordinierungsausschuß vertreten zu sein wünschten. Das

Ausbildungsplatzförderungsgesetz trägt diesem Wunsche dadurch Rechnung, daß der Länderausschuß zusätzlich mit Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern besetzt ist.

Institutionen auf der Seite des Bundes und der Länder bei der Ordnung der Berufsausbildung

Die abstrakte Formulierung „Bund und Länder“ läßt nicht unbedingt transparent werden, daß sowohl innerhalb des Bundes als auch innerhalb der Länder, bezogen auf die Berufsausbildung, sehr differenzierte Interessen, Zuständigkeiten und Entscheidungsprozesse bestehen. So gibt es auf Bundesebene im Zusammenhang mit der Ordnung der Berufsausbildung einerseits die Fachminister, die beispielsweise für den Erlass und damit die inhaltliche Gestaltung der Ausbildungsordnungen gemäß § 25 BBiG und HWO zuständig sind, und andererseits den Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, der als Einvernehmensminister bei der Ordnung der Berufsausbildung auf die Berücksichtigung der bildungspolitischen Ziele und Vorgaben der Bundesregierung zu achten und die regierungsinterne Koordination auf diesem Gebiet vorzunehmen hat. Ferner ist es gemäß § 14 Abs. 2 APIFG Aufgabe des Bundesinstituts für Berufsbildung, nach Weisung des zuständigen Ministers an der Vorbereitung von Ausbildungsordnungen und sonstigen Rechtsverordnungen mitzuwirken. Die Ordnungskompetenz und die Durchführung der Berufsausbildung sind auf Seiten des Bundes grundsätzlich institutionell getrennt. Aufgrund staatlich verordneter Ausbildungsvorschriften, wird die Berufsausbildung einzelbetrieblich durchgeführt, ohne daß für die Unternehmen eine Ausbildungsverpflichtung besteht. Diese Situation macht einen Konsens mit den Trägern der Berufsausbildung und den Gewerkschaften notwendig, die gemäß § 98 Betriebsverfassungsgesetz das Mitbestimmungsrecht bei der Durchführung der Berufsausbildung besitzen. Die Ordnungsvorhaben im Bereich der betrieblichen Berufsausbildung sind deshalb mit den davon betroffenen Fach- und Spitzenorganisationen der Wirtschaft (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Kammern) abzustimmen, wie es auch in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesregierung vorgesehen ist.

In den Ländern sind neben den Kultusministern oder -senatoren auch die Wirtschafts- und Arbeitsminister mit der Berufsausbildung befaßt, soweit sie beispielsweise für die betriebliche Berufsausbildung als Aufsichtsbehörde der Kammern zuständig sind. Zur Koordinierung von Angelegenheiten der Kulturpolitik von überregionaler Bedeutung mit dem Ziel einer gemeinsamen Meinungs- und Willensbildung und der Vertretung gemeinsamer Anliegen wurde von den Kultusministern der Länder in der Bundesrepublik Deutschland die Kultusministerkonferenz (KMK) eingerichtet [13].

Das Ausbildungsplatzförderungsgesetz (APIFG) sieht nun im § 17 vor, einen Länderausschuß als ständigen Unterausschuß des Hauptausschusses im BIBB zu schaffen, dessen Aufgabe es vor allem ist, auf die Abstimmung zwischen Ausbildungsordnungen und schulischen Rahmenlehrplänen hinzuwirken. Mit diesem Länderausschuß soll ein Beratungsorgan der an der Berufsausbildung Beteiligten eingerichtet werden. Er wird sich dementsprechend aus Beauftragten der Länder, des Bundes, der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammensetzen. Darüber hinaus ist im § 17 Abs. 6 APIFG vorgesehen, daß die weitere Abstimmung zwischen Bund und Ländern im Bereich der beruflichen Bildung durch eine Verwaltungsvereinbarung geregelt werden soll. Der Gesetzgeber beabsichtigte damit für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern, bei der Erarbeitung der Ziele und Inhalte der Berufsausbildung einen zweckrationalen organisatorischen Rahmen zu konzipieren.

Die aktuelle Problematik besteht darin, daß die Vorschriften des APIFG noch nicht realisiert sind, die Verfahrensweise nach dem Gemeinsamen Ergebnisprotokoll vom 30. 5. 1972 bis zum Abschluß der Verwaltungsvereinbarung seitens der

Länder vorgezogen wird, während die Beauftragten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer ihre sofortige Beteiligung im Sinne des APIFG fordern.

Durchführung der Berufsausbildung im „dualen System“

Die in den Ausbildungsvorschriften verordneten oder erlassenen Ziele, Inhalte und Konzeptionen der Berufsausbildung müssen in der Ausbildungspraxis, d. h. in Betrieben und in Berufsschulen verwirklicht werden. Während im Bereich der schulischen Berufsausbildung der Erlass der Ausbildungsvorschriften und der danach durchzuführende Unterricht als öffentliche Aufgabe vom Staat (Länder) wahrgenommen wird, müssen im Bereich der betrieblichen Berufsausbildung die vom Staat (Bund) erlassenen Ausbildungsordnungen und sonstigen gesetzlichen Ausbildungsvorgaben von den Ausbildungsbetrieben erfüllt werden. Ausbildungsordnungen sind Rechtsverordnungen mit Gesetzescharakter. Die Verpflichtung zu ihrer Erfüllung hängt vom Abschluß eines privatrechtlichen Ausbildungsvertrags ab, der allerdings staatlich nicht erzwungen werden kann. Hingegen sind Rahmenlehrpläne als Erlasse lediglich intern Verwaltungsvorschriften, ihre Erfüllung kann jedoch vom Kultusminister durch Anweisung erzwungen werden.

Die nach dem zwischen Bund und Ländern vereinbarten Verfahren abgestimmten Ausbildungsordnungen und Rahmenlehrpläne garantieren nicht von selbst die Koordination der betrieblichen und schulischen Berufsausbildung. Sie stellen nur den einheitlichen Rahmen dar, innerhalb dessen sich die duale Berufsausbildung vollziehen kann. Die Ausbildungspraxis in Betrieb und Berufsschule erfordert darüber hinaus eine enge Zusammenarbeit, um die Zielvorstellungen und die auf oberer Ebene abgestimmten Ordnungsvorgaben auch im Ausbildungsprozeß zu verwirklichen. Die Koordination und Kooperation vor Ort muß sich sowohl auf die inhaltlich-curriculare als auch auf die organisatorischen Probleme der Durchführung der Berufsausbildung sowie der Prüfungen beziehen. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der Ordnung der Berufsausbildung, die hoffentlich bald durch den Abschluß einer Verwaltungsvereinbarung im Länderausschuß unter Beteiligung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer erfolgen kann, muß ihre Entsprechung bei der Durchführung der Berufsausbildung besitzen, um eine Verbesserung der Berufsausbildung zu bewirken.

Anmerkungen und Literaturhinweise

- [1] Gesetz zur Ordnung des Handwerks in der Fassung vom 28. 12. 1965 (BGBl. 1966 I S. 1).
- [2] Ausbildungsordnungen sind Rechtsverordnungen, die als Grundlage für eine einheitliche und geordnete Berufsausbildung erlassen werden. Vgl. hierzu u. a.: Maslankowski, Willi: Ausbildungsordnungen. Eine erste Zwischenbilanz. In: Zeitschrift zur Berufsbildungsforschung. 3. Jg. (1974). Heft 2, S. 1 ff.
- [3] Zur Frage der Ausbildungsberufe vgl. u. a.: Benner, Hermann: Der Ausbildungsberuf als berufspädagogisches und bildungsökonomisches Problem. Hannover. 1977. (= Schriften zur Berufsbildungsforschung. Band 44.)
- [4] Vgl. hierzu u. a.: Hegelheimer, Armin: Entwicklungstendenzen im dualen Berufsausbildungssystem. In: Zeitschrift für Berufsbildungsforschung. 3. Jg. (1974). Heft 3, S. 1 ff.
- [5] Zur Interpretation der angegebenen Artikel des Grundgesetzes kann u. a. herangezogen werden: Maunz, Theodor; Dürig, Günter; Herzog, Roman: Grundgesetz. Kommentar. Lose-Blatt-Ausgabe. 3. Auflage. München. 1968.
- [6] Zum Problem der Abgrenzung der Gesetzgebungskompetenz vgl. u. a.: Friauf, Karl H.: Die Abgrenzung der Gesetzgebungskompetenzen im Bereich der beruflichen Bildung. Hamburg. 1975 (= Schriften zum Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrecht. Band 7.). Richter, Imgo: Bildungsverfassungsrecht. Studien zum Verfassungswandel im Bildungswesen. Stuttgart. 1973.
- [7] Informationen über das Berufsbildungsrecht bietet u. a.: Fredebeul, Franz-Heinz; Krebs, Horst (Hrsg.): Recht der Berufsbildung. Sammlung von Gesetzen und Gesetzmaterialeen für Theorie und Praxis der beruflichen Bildung. Lose-Blatt-Sammlung. Bielefeld (Bertelsmann-Verlag).

- [8] Information über das Schulrecht bietet u. a.: Seipp, Paul (Hrsg.): Schulrecht. Ergänzbare Sammlung der Vorschriften für Schule und Schulverwaltung in Landesausgaben. Berlin, Neuwied (Luchterhand-Verlag).
- [9] Abgedruckt u. a. in: Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (Hrsg.): Informationen über die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung. Bonn. 1976.
- [10] Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung (Hrsg.): Stufenplan zu Schwerpunkten der beruflichen Bildung. Bonn. 1975.
- [11] Abgedruckt u. a. in: Sammlung der Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. Berlin, Neuwied (Luchterhand-Verlag). Ergänzungslieferung vom 9. 2. 1973. Leitzahl 320.
- [12] Eine Darstellung des Abstimmungsverfahrens bietet u. a.: Adler, S. et al.: Probleme der Abstimmung von Ausbildungsordnungen des Bundes mit den Rahmenlehrplänen der Länder für die Teilzeitberufsschule. In: Die Deutsche Berufs- und Fachschule. 70. Jg. 1974. Heft 12.
- [13] Vgl. Geschäftsordnung der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland. In: Sammlung der Beschlüsse, a. a. O. Ergänzungslieferung vom 9. 2. 1973. Leitzahl 2.

Willi Karow

Neue Zuständigkeiten für das private Fernlehrwesen

Das private Fernlehrwesen in der Bundesrepublik Deutschland kann nach Inkrafttreten des Fernunterrichtsschutzgesetzes (FernUSG) am 1. 1. 1977 als der am extensivsten gesetzlich geregelte Weiterbildungsbereich bezeichnet werden. Der Beitrag erläutert wichtige Aspekte des neuen Gesetzes und geht besonders auf die Konsequenzen für die staatlichen Stellen ein, die bisher zuständige Stellen für die freiwillige Kontrolle von Fernlehrgängen waren.

Das private Fernlehrwesen in der Bundesrepublik Deutschland ist erst seit wenigen Jahren Gegenstand gesetzlicher Einflußnahmen. Ein früheres gesetzliches Eingreifen hätte die Entwicklung dieses kommerziellen Bildungssektors vermutlich in eine weit günstigere Situation geführt als sie heute konstatiert werden muß.

Daß Fernunterricht erst so spät und auch meist nur mittelbar in gesetzliche Regelungen einbezogen wurde, hat vorrangig zwei Gründe. Erstens besteht das private Fernlehrwesen zu mehr als 74 v. H. aus privatwirtschaftlichen Bildungsunternehmen [1] und nicht — wie entsprechende Selbstbezeichnungen oft vermuten lassen: („Fernschulen“) — aus Privatschulen oder Bildungseinrichtungen vergleichbaren Charakters. Und während der Staat im Bereich des Bildungswesens über erhebliche und unmittelbare Einfluß- und Handlungsmöglichkeiten verfügt, durch Gesetze und Verordnungen bestimmte Absichten durchzusetzen, kann er nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten konzipierte Wirtschaftsunternehmen oft nur mittelbar, z. B. mit Hilfe von steuerlichen Anreizen, finanzieller Förderung und ähnlichen Maßnahmen beeinflussen. Zweitens ist die Anzahl der Teilnehmer bei den ca. 140 Fernlehrinstituten mit etwa 150 000 zwar relativ groß, in ihrer großen Mehrheit sind sie jedoch unorganisiert [2] und verfügen über keine Lobby, die ihre Interessen hinreichend vertreten könnte. Die Gesetzgebung erhielt 1969 wichtige Impulse, nachdem vorausgegangene indirekte Maßnahmen bis dahin nicht hinreichend gegriffen hatten. Dem föderativen System im Bildungssektor entsprechend, verabschiedeten die Gesetzgeber des Bundes und der Länder 1969 jeweils getrennt in Zielrichtung und Inhalt gleichartige, den Gegenstand jedoch unscharf abgrenzende gesetzliche Regelungen: Im Rahmen des Berufsbildungsgesetzes [3] wurde dem Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung im § 60 Absatz 4 die Aufgabe übertragen; „...berufsbildende Fernunterrichtslehrgänge... auf Antrag der Fernlehrinstitute darauf zu überprüfen, ob sie nach Inhalt, Umfang und Ziel sowie nach pädagogischer und fachlicher Betreuung der Lehr-

gangsteilnehmer den Vertragsbedingungen und der für den Fernunterrichtslehrgang betriebenen Werbung mit den Zielen der beruflichen Bildung im Sinne dieses Gesetzes übereinstimmen und für das Erreichen des Lehrgangsabschlusses geeignet waren.“ — Die Länderparlamente verabschiedeten danach einen „Staatsvertrag über die Errichtung und Finanzierung der Zentralstelle für Fernunterricht“. Danach wurde dieser Stelle (ZFU) die Überprüfung aller Fernlehrgänge zugeordnet, deren Prüfungsziele in die Zuständigkeit mindestens eines Kultusministeriums der Länder fielen. Im übrigen waren die Überprüfungskriterien beider Stellen, die in zusätzlichen Richtlinien für die Überprüfung festgelegt wurden, nahezu gleichlautend. Beide gesetzliche Regelungen blieben jedoch im Zugriff indirekt und ihre Schwächen waren vielfach.

Daß die freiwillige Überprüfung sich schließlich doch zu einem recht wirksamen Instrument des Teilnehmerschutzes entwickelte und die notwendige Bereinigung des Fernunterrichtsmarktes von ungeeigneten Lehrgangsangeboten und die Teilnehmer benachteiligenden Studienverträgen einleitete, hat mehrere Ursachen. Unter anderem haben Einrichtungen wie die Bundesanstalt für Arbeit, der Berufsförderungsdienst der Bundeswehr, aber auch die zuständigen Finanzbehörden ihre Förderungsmaßnahmen zunehmend von der positiven Überprüfung der Fernlehrgänge durch die staatlichen Stellen abhängig gemacht.

Um diese Erfolge zu konsolidieren, noch immer abseits stehende Fernlehreinrichtungen ebenfalls zu erfassen und damit die Situation für die Fernunterrichtsteilnehmer weiter zu verbessern, verabschiedete der Deutsche Bundestag im Mai 1976 ein weiterreichendes Gesetz, das am 1. 1. 1977 in Kraft trat und die Zuständigkeiten für das private Fernlehrwesen entscheidend veränderte. Der Zugriff auf die Qualität des Fernunterrichts und auf das Geschäftsgebaren der Fernlehreinrichtungen erfolgt unter Gesichtspunkten des Verbraucherschutzes. Als wichtigste neue Regelungen fordert das Fernunterrichtsschutzgesetz nunmehr obligatorisch [4]:

- eine Zulassungspflicht für alle entgeltlich vertriebenen Fernlehrgänge, die nicht dem Hobby- oder Freizeitbereich zuzuordnen sind (§ 12)
- eine Anzeigepflicht für Hobby- und Freizeitlehrgänge (§ 12)
- genau beschriebene Anforderungen an Form und Inhalt des Fernunterrichtsvertrages (§§ 3, 4, 5)