

# Das Berufsbildungsreformgesetz schafft bessere Perspektiven für alle Auszubildenden

## Interview mit Veronika Pahl, BMBF

► **Mit dem Berufsbildungsreformgesetz (BerBiRefG) werden gegenwärtig das Berufsbildungsgesetz (BBiG) und das Berufsbildungsförderungsgesetz (BerBiFG) novelliert und zu einem Gesetz zusammengefasst. Die damit verbundenen Reformmaßnahmen sollen mehr jungen Menschen eine Berufsausbildung ermöglichen, die internationale Wettbewerbsfähigkeit sichern, die regionale Verantwortung fördern, die Durchlässigkeit zwischen den Bildungssystemen erhöhen und die Kooperation insbesondere der beiden Hauptlernorte, Betrieb und Schule, stärken. Flexibilität soll ausgebaut werden, Qualität und Verlässlichkeit erhalten bleiben. Die Verschlankung von Gremien des BIBB und ihre Reduzierung sollen zu Bürokratieabbau führen.**

**Die BWP sprach mit Veronika Pahl, Abteilungsleiterin „Ausbildung; Bildungsreform“ im BMBF am 25. Juni 2004 über die vorgesehnen Änderungen im Berufsbildungsrecht.\***

**BWP** Das Berufsbildungsgesetz setzte wichtige Rahmenbedingungen für die berufliche Bildung in Deutschland. Es wurde 1969 erlassen und wird nach 35 Jahren erstmals umfassend novelliert. Warum gerade jetzt?

**Pahl** Reformen sind kein Selbstzweck. Das Berufsbildungsgesetz hat in den 35 Jahren seiner Existenz bewiesen, wie flexibel es auf die unterschiedlichen Anforderungen der Weiterentwicklung des wirtschaftlichen Lebens reagieren kann. Nach wie vor bildet es für die Mehrzahl unserer jungen Menschen die rechtliche Basis auf dem Weg zu qualifizierter beruflicher Ausbildung. Gleichwohl müssen wir feststellen, dass die Welt sich seit 1969 geändert hat: Arbeitswelt ist heute komplexer und zugleich differenzierter. All das, was wir unter dem Begriff „Globalisierung“ zusammenfassen, stellt neue Herausforderungen an unsere Betriebe und die dort tätigen Menschen. Und das Wichtigste ist: Es gilt, im Verhältnis zwischen den dualen Partnern, also Schule und Betrieb, umzudenken. Hier haben sich in den letzten 30 Jahren manche Strukturen verfestigt, die die Ziele der beruflichen Bildung nicht immer fördern. Wir machen den Versuch, die dualen Partner auf eine „Miteinander-Strategie“ einzuschwören.

**BWP** Lassen sie uns nun über einige Kernpunkte des Gesetzes reden. Dazu gehört zweifellos die Aufwertung Lernleistungen in den Berufsfachschulen. So ist unter bestimmten Voraussetzungen ein Rechtsanspruch auf Zulassung zur Kammerprüfung für Absolventen vollzeitschulischer Ausbildung vorgesehen. Diese Regelung hat eine heftige Diskussion insbesondere bei den Sozialparteien ausgelöst; zuweilen wird dieser Schritt sogar als Paradigmenwechsel in der beruflichen Bildung interpretiert: es wird befürchtet, dass auf diese Weise langfristig das herkömmlich Duale System der Berufsausbildung ausgehöhlt wird. Was ist hier das Anliegen des Gesetzentwurfs?

\* Das Gespräch führten Dr. Gisela Dybowski, Leiterin der Abteilung „Forschungs- und Dienstleistungskonzeptionen, Internationale Berufsbildung, Bildungsmarketing“ im BIBB und Dr. Ursula Werner, verantw. Redakteurin der „BWP – Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis“.



**VERONIKA PAHL**

Ministerialdirektorin, Leiterin der Abteilung „Ausbildung; Bildungsreform“ im Bundesministerium für Bildung und Forschung

*„Warte-  
schleifen“ sind  
Vergeudung  
von Lebenszeit*

**Pahl** Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung: Frau Ministerin Bulmahn hatte in der letzten Hauptausschusssitzung des BIBB Anfang Juni schon einmal deutlich gemacht, dass wir keineswegs einen Paradigmenwechsel anstreben. Aber wir nehmen Realitäten zur Kenntnis und beobachten einen allgemeinen Trend hin zu mehr schulischen Berufsbildungsgängen. Ein Drittel aller jungen Menschen, die in vollzeitschulischen Berufsbildungsgängen die volle Berufsfähigkeit erlangen sollen, stellen sich aber hinterher wieder im System der beruflichen Bildung an, sei es um eine weitere schulische, sei es um eine betriebliche Ausbildung zu erhalten. Hier verbirgt sich das, was wir landläufig unter „Warteschleifen“ verstehen. Das bedeutet die Vergeudung von Lebenszeit junger Menschen und verstärkt den Trend, dass der Übergang in das Arbeitsleben zu einem immer späteren Zeitpunkt erfolgt. Dies kann auch nicht im Interesse der Wirtschaft sein. Wir unternehmen mit der vorgeschlagenen Änderung den Versuch, schulische Ausbildung so zu organisieren, dass sie einer betrieblichen Ausbildung wirklich gleichwertig ist. Sie wissen, hierfür brauchen wir die Unterstützung der Länder. Unsere Regelungen insb. im § 43 des neuen Berufsbildungsgesetzes, sind deshalb als ein Angebot zu einem kooperativen Föderalismus zu verstehen.

**BWP** Noch einen zweiten Aspekt vollzeitschulischer Ausbildungsangebote möchte ich ansprechen. Außenstehenden ist es heute schwer zu erklären, warum eine 18jährige zukünftige Fremdsprachenkorrespondentin an einer beruflichen Vollzeitschule für diese Qualifizierung in der Regel zahlen muss, während die Ausbildung eines gleichaltrigen Gymnasiasten für ihn kostenlos ist und ein Auszubildender im Dualen System Ausbildungsvergütung erhält. Erfordert nicht der Trend zu vollzeitschulischen Bildungsgängen auch neue Überlegungen zur Finanzierung?

**Pahl** Dies ist in der Tat eine Frage, die das neue Berufsbildungsgesetz nicht beantwortet und auch nicht umfassend beantworten kann. Die Kompetenz des Bundes ermöglicht hier nur die Einwirkung auf die Ausbildungsvergütung von Auszubildenden im Dualen System. Die Frage von Kostenpflichtigkeit oder Kostenfreiheit im Schulsystem muss auf Länderebene beantwortet werden. Richtig ist allerdings, dass wir nicht den Versuch unternehmen, die Ausbildungsvergütungen im Dualen System der Berufsausbildung so zu regeln, wie sie für die schulischen Systeme geregelt sind, also ein Wegfall der Ausbildungsvergütung. Dies verbietet sich aus vielen Gründen. Ein wesentlicher Grund, der auch den Unterschied zum schulischen Berufsbildungsgang darstellt, ist, dass Auszubildende in aller Regel im Betrieb zum Produktionsergebnis beitragen. Hierfür haben sie auch eine Vergütung verdient.

**BWP** Ein weiterer Kernpunkt im Gesetz ist die internationale Anschlussfähigkeit der beruflichen Bildung. So werden künftig längere Ausbildungszeiten im Ausland erstmals im Rahmen eines Ausbildungsvertrages möglich und anrechnungsfähig sein. Solch ein Auslandsaufenthalt ist aber auch mit erheblichen Kosten verbunden. Das gilt sowohl für die Jugendlichen als auch für die Betriebe, denen die Auszubildenden in diesem Zeitraum nicht zur Verfügung stehen. Ist das nicht ein Faktor, der die Akzeptanz und Attraktivität dieser Möglichkeiten einschränkt?

**Pahl** Wir eröffnen hier einen zweiten Weg für Auslandsaufenthalte: Die neuen Möglichkeiten, Auslandsabschnitte als integralen Bestandteil der Ausbildung zu betrachten, schließen nicht die bisher gängigen Möglichkeiten über Beurlaubung, Anrechnung auf die Ausbildungszeit etc. aus. Es sind aber durchaus auch Fälle vorstellbar, in denen beide Beteiligte wünschen, dass während des Auslandsaufenthaltes der Ausbildungsvertrag weiterläuft. Solche Fälle sind nicht nur in international tätigen Unternehmen vorstellbar, sondern z. B. auch in Grenzregionen. Wir stellen diese Modelle nun auf eine rechtlich gesicherte Grundlage. Wenn aber der Vertrag weiterläuft, so ist es eine zwingende Konsequenz, dass auch sämtliche vertraglichen Rechte und Pflichten weiterlaufen. Hierzu gehört auch die Ausbildungsvergütung. Im Übrigen betreut ja die Nationale Agentur beim BIBB unterstützende Programme auf EU-Ebene für Auszubildende und Betriebe.

**BWP** Wird es nicht ein Gefälle zwischen Groß-, Klein- und Mittelbetrieben geben, weil Klein- und Mittelbetriebe sich sicher schwerer tun, den richtigen Partner im Ausland zu finden, und weil sie sich natürlich auch finanziell diesen Aufwand kaum leisten können? Das würde dann Chancengleichheit bei den Auszubildenden befördern.

**Pahl** Ich würde nicht per se zwischen großen und kleinen Betrieben trennen. Es gibt eine ganze Reihe von sehr mobilen kleineren und mittleren Unternehmen, die über grenzüberschreitende Netzwerke verfügen. Da muss man nicht nur die IT-Branche nennen, sondern das gilt auch für das Speditionsgewerbe, wo inzwischen weltweit Logistikunternehmen operieren, die auch kleinere Partner in den jeweiligen Ländern haben. Und es gibt ja nicht nur das Modell, für einen abgegrenzten Zeitraum „in die weite Welt“ zu reisen, sondern es passiert vor allem auch an unseren Grenzen. Ich nenne hier nur die EU-Ost-Erweiterung. Ich glaube, dass wir im kleineren wie im mittleren Bereich eine Reihe von Betrieben haben, die den Jugendlichen einen Auslandsaufenthalt ermöglichen werden.

**BWP** Ein weiterer Leitgedanke der Reform ist die Stärkung regionaler Verantwortung und Kooperation durch die Einrichtung regionaler Berufsbildungskonferenzen. Sie sollen vor Ort planen, wie Angebot und Nachfrage auf dem re-

gionalen Ausbildungsstellenmarkt in Einklang gebracht werden können. In der Diskussion wird nun zuweilen Unverständnis darüber geäußert, warum ein solches neues Gremium trotz der generellen Gremienverschlankung eingerichtet werden soll. Können diese Aufgaben nicht durch bereits bestehende Gremien erbracht werden?

**Pahl** Wir versuchen, mit diesen Berufsbildungskonferenzen einen Lückenschluss herzustellen. Wir kennen die Gremien auf Bundesebene, die ja im Wesentlichen unter dem Dach des BIBB tagen. Wir kennen die Landesausschüsse für Berufsbildung, die auf der Ebene der Länder tätig sind und wir kennen die Berufsbildungsausschüsse bei den einzelnen Kammern. Was fehlt, ist das regionale Element, also eine Kommunikationsplattform in der Region, die sämtliche Kammern, aber auch die weiteren Verantwortlichen im Bereich der Berufsbildung zusammenführt. Dies sind insbesondere die Kommunen, die Arbeitsverwaltung, die Schulen und die Träger außerschulischer beruflicher Bildung. Wir wissen, dass es diesen regionalen Dialog an vielen Stellen Deutschlands bereits gibt, ohne dass hierzu eine gesetzliche Verpflichtung besteht. In diesen Regionen beobachten wir übrigens ein sehr viel besseres Management aller im Zusammenhang mit Ausbildung stehenden Fragen, als in denjenigen Regionen, in denen es solche Kommunikationsinstrumente nicht gibt. Natürlich können wir Kooperation und Dialog nicht verordnen, aber man kann ihn gesetzgeberisch befördern. Wir haben im Gesetz Vorsorge getroffen, dass die bestehenden und gut funktionierenden Dialoge weiter bestehen können. Die Regelung zielt also letztendlich auf die Regionen ab, die diese vernünftige Organisation von Dialog bisher noch nicht erreicht haben.

**BWP** Das Gesetz sieht auch vor, dass Aus- und Fortbildungsordnungen künftig nicht mehr in jedem Fall mit den Sozialparteien abgestimmt werden müssen. Kommen Staat und Sozialparteien in sechs Monaten nicht zu einer einvernehmlichen Lösung, entscheidet der Bund. Das ist sicher eine wichtige Maßnahme, um Blockadehaltungen einzelner Interessenten im Sinne einer raschen Modernisierung der Ausbildung auszuschließen. Bedeutet das aber nicht eine Beeinträchtigung des Konsensprinzips und würde ggf. ein Schlichter eine bessere Lösung sein?

**Pahl** Die Frage überrascht mich etwas, weil sie im Gesetz eine solche Regelung nicht finden können. Im übrigen ist es auch in dem jetzt geltenden Gesetz nicht so, dass ein Verfahren vorgeschrieben wird. Das ist auch richtig so. Die von Ihnen angesprochenen Fragen ergeben sich auf Verordnungsebene. Richtig ist aber, dass sich in der Vergangenheit im Einzelfall Blockade-Situationen ergeben haben, die für das Gesamtinteresse unerträglich sind. Hier müssen wir zu Lösungsmöglichkeiten kommen, evtl. durch ein Schlichterverfahren der von Ihnen skizzierten Art. Ich sage aber auch ganz deutlich, dass die Bundesregierung sich

nicht zum Notar von Schlichterentscheidungen macht. Und noch ein Satz zum Schluss: Konsensprinzip heißt nach unserem Verständnis nicht, dass einzelne Partner sich in Sperrminoritäten einrichten dürfen. Konsensprinzip heißt in erster Linie Verpflichtung aller Partner, gemeinsam gute Lösungen zu erarbeiten.

**BWP** Streitpunkt seit 1969 ist die Einbeziehung der Berufsschulleistungen in das Ergebnis der Berufsabschlussprüfung bei den Kammern, wie von den Ländern immer wieder gefordert. Mit der jetzigen Regelung, diese Entscheidung den Prüfungsausschüssen bei den Kammern zu überlassen, ist dieser Forderung nur zögerlich nachgekommen worden. Warum?

**Pahl** Wir haben diese Frage sehr sorgfältig geprüft. Insbesondere haben wir mit den Kultusministern der Länder über die Frage gesprochen, wie eine vollständige Einbeziehung von Berufsschulleistungen, ohne dass der Prüfungsausschuss noch eine Einflussmöglichkeit hat, rechtlich umzusetzen ist. Wir sind zwar zu dem Ergebnis gekommen, dass es möglich ist, über Staatsverträge evtl. eine solche Einbeziehung zu erreichen. Wir mussten bei diesen Gesprächen allerdings auch feststellen, dass die Länder hier keine einheitliche Position haben, die für den Abschluss eines solchen Staatsvertrages zwingend erforderlich wäre. In der nun vorgesehenen Lösung sehen Sie das, was der Bund tun kann, ohne auf das Einverständnis aller Länder angewiesen zu sein. Wir ermöglichen Lösungen eines konstruktiven Zusammenwirkens zwischen Prüfungsausschuss und insbesondere den Berufsschulen. Erzwingen können wir dieses konstruktive Zusammenwirken nicht. Wenn sich die Länder auf ein gemeinsames Verfahren einigen können, dann würden wir uns dieser Frage neu stellen.

**BWP** Noch zwei Fragen in eigener Sache. Die Berufsbildungsforschung und die Errichtung sowie Aufgabenstellung des Bundesinstituts für Berufsbildung werden wieder in das Berufsbildungsgesetz integriert. Auch hier gibt es Neuerungen; so sieht das Gesetz die Gründung eines wissenschaftlichen Beirats beim BIBB vor. Welche Kompetenzen hat dieser Beirat und in welchem Verhältnis steht er zum Hauptausschuss des Bundesinstituts, der ja bisher das Institut auch in Forschungsfragen beraten hat?

**Pahl** Die seinerzeitige Herauslösung der Vorschriften des Berufsbildungsförderungsgesetzes aus dem Berufsbildungsgesetz war – wie Sie wissen – eine Notlösung im Hinblick auf die damalige Verfassungslage. Es spricht alles dafür, mit der jetzt durchgeführten großen Berufsbildungsgesetznovelle wieder die ursprüngliche einheitliche Regelung in einem Gesetz vorzusehen.

Nun zum zweiten Teil Ihrer Frage: Der Wissenschaftliche Beirat ist für das Bundesinstitut ein neues Gremium. Mittlerweile ist es guter Brauch, allen Forschungseinrichtun-

**INGRID SEHRBROCK**

Mitglied des Geschäftsführenden Bundesvorstandes des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)  
Alternierende Vorsitzende des Hauptausschusses des BIBB

**Bundeseinheitliche Berufsbildung: 16 = Modernität?**

Der Deutsche Gewerkschaftsbund – wie übrigens auch die Arbeitgeberseite – plädiert dringend dafür, für die betrieblichen Anteile der Berufsbildung die bewährte Bundeszuständigkeit zu erhalten. Die Gestaltung, Weiterentwicklung und Modernisierung von Ausbildungsberufen im Dialog zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften und in Abstimmung mit Bund und Ländern hat sich bewährt. Allein 2002 und 2003 sind 48 Ausbildungsberufe neu entwickelt oder neu geordnet worden, für das laufende Jahr sind weitere 31 Berufe im Neuordnungsverfahren. Nicht alle Berufe fanden Akzeptanz bei Jugendlichen und Ausbildungsbetrieben. Deshalb ist ein gründlicher Austausch von Pro und Contra zwischen den Sozialpartnern ein wichtiger Filter. Bundesweit einheitliche Prüfungen erlauben es einem Expertenstamm betrieblicher Sachverständiger, die Prüfungen für das gesamte Bundesgebiet zu erstellen. Auch die Weiterbildungsabschlüsse werden nach einer Erprobung in Bundesverordnungen überführt und fügen sich gut in das System der beruflichen Bildung ein.

Die Verlagerung all dieser Zuständigkeiten auf die Länder würde den Abstimmungsprozess zwischen den Ländern verkomplizieren und bürokratisieren. Wollen wir wirklich Länderberufe, die in Mecklenburg-Vorpommern gelten, in Hessen, Berlin und Sachsen-Anhalt aber nicht? Ein schwerfälliger Abstimmungsapparat müsste in Gang gesetzt werden, der erhebliche Zusatzkosten verursacht. Bei allem Verständnis für mehr Kompetenzen der Länder ist die außerschulische berufliche Bildung dafür denkbar ungeeignet. Länderkompetenzen führen weder zu mehr Ausbildung, noch zu modernen Berufen, noch zu besseren Ausbildungsergebnissen. Zudem würde das Ende der bundesweiten Ausbildungsvorschriften die regionale Mobilität ausgebildeter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer deutlich beeinträchtigen: Sie könnten nicht mehr sicher sein, dass ihr Abschluss bundesweit uneingeschränkt anerkannt ist.

Berlin, 15. Juli 2004

**DR. MARTIN WANSLEBEN**

Hauptgeschäftsführer des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK)

**Bundeseinheitliche Berufsbildung: Ja, aber manches lässt sich noch verbessern**

Die bundesweite Transparenz ist die Basis der Aus- und Weiterbildung. Wenn Bund und Länder künftig Entscheidungsprozesse beschleunigen und einen leistungsfähigen Staatsaufbau sowie klare Verhältnisse schaffen wollen, ist das positiv: Wir erwarten wegweisende Akzente der Föderalismuskommission.

Sorge bereitet uns allerdings, dass vor allem die Ministerpräsidenten die Regelungskompetenz und Administration der Aus- und Weiterbildung auf die Länder übertragen wollen. Dies mit der Sachnähe zum Schulwesen zu begründen, ist ein Irrlicht. Ein Blick in Nachbarländer in der EU zeigt, dass eine Verschulung der Ausbildung immer eine überdurchschnittlich hohe Jugendarbeitslosigkeit zur Folge hat.

Und darüber hinaus: Wenn 16 Länder ca. 350 Berufsbilder und rund 250 Weiterbildungsprofile unterschiedlich regeln, schädigt das die bundesweite Transparenz der Inhalte, Niveaus und Prüfungen. Die Folgen sind gravierend: Unternehmen könnten sich nicht mehr auf die Aussagefähigkeit von Zeugnissen verlassen. Die betriebliche Personalentwicklung würde komplizierter, wenn die Unternehmen mehrere Standorte unterhalten, und Arbeitnehmer wären in ihrer bundesweiten Mobilität behindert.

Die angebotene Koordinierung durch die KMK droht im Minimalkonsens stecken zu bleiben. Auf Bundesebene müssen aber auch Wirtschaft, Gewerkschaften und das BIBB beweisen, dass sie effizient zusammen arbeiten – und da lässt sich manches noch verbessern.

Berlin, 15. Juli 2004

gen des Bundes ein Beratungsgremium an die Seite zu stellen, das aus wissenschaftlicher Sicht Hinweise und Empfehlungen geben kann. Ich habe aber in einigen Gesprächen festgestellt, dass durchaus eine Sorge im Institut besteht, in seinen Forschungsaktivitäten beschränkt zu werden. Dies ist gerade nicht der Fall, sondern wir wollen das Profil des Instituts weiterhin stärken und sehen hier auch eine Chance, seine praxisbezogene und anwendungsorientierte Forschung stärker in den Hochschulen und anderen Institutionen zu kommunizieren. Und im übrigen steht es einem so wichtigen Institut wie dem Bundesinstitut für Berufsbildung m. E. auch gut an, wenn es seine wissenschaftlichen Arbeiten unter Seinesgleichen vorstellt und „verteidigt“.

Der Hauptausschuss des BIBB wird auch weiterhin das Gremium sein, in dem die wichtigen Entscheidungen des Bundesinstituts getroffen werden. Dort werden Beschlüsse gefasst und Empfehlungen für die Bundesregierung formuliert. Der Wissenschaftliche Beirat ist in aller erster Linie ein Beratungsgremium für das Bundesinstitut für Berufsbildung selbst.

**BWP** Welchen Status hat das Bundesinstitut für Berufsbildung im Gesetzentwurf? Wird hier eindeutig erklärt, dass es eine „Anstalt“ des öffentlichen Rechts ist und nicht ein „Subventionsinstitut“?

**Pahl** Also, das Bundesinstitut ist eine bundesunmittelbare rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts und insofern ganz eindeutig kein Subventionsinstitut. Und so wird es auch im Gesetz stehen.

**BWP** Noch eine letzte Frage, die nur mittelbar im Zusammenhang mit der Novellierung des Gesetzes steht. Gegenwärtig erarbeitet eine Kommission von Bund und Ländern Vorschläge zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung. Dabei wird offensichtlich auch erwogen, die Gesetzgebungskompetenz für die außerschulische Berufsausbildung an die Länder zu übertragen. Welche Probleme sehen Sie hier für das Berufsbildungssystem?

**Pahl** Es wird Sie nicht überraschen, dass natürlich aus der Sicht des Bundes für die Übertragung der Kompetenz wenig Rechtfertigung besteht. Die Einheitlichkeit der beruflichen Bildung in der Ausbildung, aber auch in den Bundesregelungen zur Fortbildung ist von allen Sozialpartnern besonders hoch geschätzt. Sie sollten einmal dort nachfragen.

**BWP** Vielen Dank, Frau Pahl, für dieses Gespräch. Gern werden wir diese Anregung aufgreifen.

**PS:** Die BWP hat Ingrid Sehrbrock als Vertreterin der Gewerkschaften und Dr. Martin Wansleben als Vertreter der Arbeitgeber diese letzte Frage ebenfalls vorgelegt. Ihre Ausführungen finden Sie in der linken Spalte. ■