

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 19/3799 –

Reform des Berufsbildungsgesetzes

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Berufsbildungsgesetz (BBiG) ist das Rahmengesetz für zentrale Fragen der beruflichen Bildung und regelt derzeit gemeinsam mit der Handwerksordnung (HwO) für die Handwerksberufe über 300 Ausbildungsberufe. Es definiert unter anderem die Aufgaben der Lernorte und die Ausgestaltung der Ausbildungsverhältnisse, regelt Rechte und Pflichten von Auszubildenden sowie ordnungspolitische Fragen der Berufsbildung, wie z. B. die Eignung von Ausbildungsstätten und -personal sowie Qualitätskriterien beruflicher Ausbildungen. Seit seiner Verabschiedung im Jahr 1969 hat sich das BBiG aus Sicht der Fragesteller in seinen Grundzügen gut bewährt. Angesichts der tiefgreifenden Veränderungen durch den digitalen und demografischen Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft wurde in den vergangenen Jahren aber auch immer wieder über möglichen Novellierungsbedarf diskutiert, um das Berufsbildungsgesetz an die Anforderungen einer modernen und zunehmend digitalisierten Arbeitswelt anzupassen und zugleich die Qualität der Ausbildung im Sinne der Auszubildenden zu erhöhen. Bereits im Mai 2015 hat das damalige CDU-geführte Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) eine umfassende Evaluation des BBiG angekündigt und das Bundesinstitut für Berufsbildung (BiBB) beauftragt, möglichen gesetzlichen Anpassungsbedarf zu identifizieren. Im März 2016 kam das BMBF mit Verweis auf den Evaluierungsbericht zu dem Ergebnis, dass das BBiG einen verlässlichen und zeitgemäßen Handlungsrahmen für Ordnung und Durchführung der beruflichen Bildung biete und deshalb kein aktueller gesetzlicher Anpassungsbedarf bestehe (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Mündliche Frage 6 der Abgeordneten Beate Walter-Rosenheimer in der Fragestunde des Deutschen Bundestages am 28. September 2016 auf Plenarprotokoll 18/192, Anlage 3, S. 19126A). In ihrem Koalitionsvertrag vom Februar 2018 haben CDU, CSU und SPD nun erneut eine Reform des Berufsbildungsgesetzes angekündigt und einen konkreten Zeitplan für die geplanten Anpassungen genannt: „Im Rahmen der Novelle des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) werden wir eine Mindestausbildungsvergütung im Berufsbildungsgesetz verankern. Das Gesetz soll bis zum 1. August 2019 beschlossen werden und zum 1. Januar 2020 in Kraft treten. In diesem Rahmen wollen wir die Modernisierung der Ausbil-

dungs- und Aufstiegsordnungen u. a. im Hinblick auf eine digitale Ausbildungsstrategie sowie eine Verbesserung der Rahmenbedingungen erreichen“ (Koalitionsvertrag 2018, S. 30).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die im Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode vereinbarte und mit Unterstützung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) durchgeführte Evaluierung des BBiG hat ergeben, dass das BBiG sich bewährt hat und ein verlässlicher Rahmen für die duale Berufsausbildung in Deutschland ist. Ein Bedarf an grundlegenden systemischen Änderungen wurde im Evaluierungsbericht nicht festgestellt.

Nichtsdestotrotz sind Optimierungen und zukunftsorientierte Gestaltungen zur Stärkung der beruflichen Bildung möglich. Mit der BBiG-Novelle will die Bundesregierung daher die wichtigsten Trends seit der letzten Novelle aufnehmen, gesetzlich stärken und so die berufliche Bildung fit und attraktiv für die nächsten Jahre aufstellen. Dazu will die Bundesregierung auf der Grundlage der Themensetzung aus dem Koalitionsvertrag neben der Aufnahme der noch offenen Punkte aus der Evaluation als politische Schwerpunkte

- transparente berufliche Fortbildungsstufen zur Stärkung der „höherqualifizierenden“ Berufsbildung im BBiG verankern,
- eine ausbalancierte und unbürokratische Mindestausbildungsvergütung im BBiG regeln und
- ein Entbürokratisierungs- und Modernisierungspaket schnüren.

Die Bundesregierung strebt dabei eine ausgewogene und zukunftsorientierte Novelle des BBiG an: Sie soll junge Menschen für eine duale Berufsausbildung oder Fortbildung gewinnen und gleichermaßen Unternehmen im dualen Ausbildungsgeschehen halten oder neu dafür begeistern. Die abschließende Meinungsbildung zu konkreten Änderungen des BBiG soll anhand des derzeit in der Erarbeitung befindlichen Gesetzentwurfes erfolgen.

1. Wann wird die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag einen Gesetzentwurf über die geplante Novellierung des Berufsbildungsgesetzes vorlegen?

Die Bundesregierung strebt den Kabinettsbeschluss zu einem Gesetzentwurf Anfang 2019 an.

2. Auf Grundlage welcher Überlegungen kommt die Bundesregierung entgegen der Einschätzung des Evaluierungsberichts aus dem Jahr 2016 zu dem Ergebnis, dass gesetzlicher Anpassungsbedarf besteht?

Der Evaluierungsbericht stellte keinen Bedarf für grundlegende oder systemische Änderungen im BBiG fest, identifizierte aber dennoch Optimierungsmöglichkeiten. Zusätzlich formuliert der Koalitionsvertrag weitere Inhalte einer Novelle, mit denen auf aktuelle Entwicklungen und Trends reagiert wird.

3. Plant die Bundesregierung, die herkömmliche Unterteilung in BBiG und HwO-Vorschriften aufzuheben zugunsten einer Zusammenführung aller Aus- und Weiterbildungsberufe in einem einheitlichen Berufsbildungsgesetz, und wenn nein, warum nicht?

Nein. Beide Gesetze, das Berufsbildungsgesetz und die Handwerksordnung (HwO), haben sich als solche bewährt. Die Handwerksordnung beschränkt sich in Bezug auf die Handwerksberufe auf handwerksspezifische Sonderregelungen, im Übrigen gilt das BBiG. Der Regelungsbereich der Handwerksordnung geht dabei als „Sondergewerberecht“ deutlich über den Bereich der beruflichen Bildung hinaus. Eine Verlagerung der berufsbildungsrechtlichen Vorschriften aus der Handwerksordnung in das Berufsbildungsgesetz würde daher die Lesbarkeit und Klarheit beider Gesetze nicht erhöhen, sondern reduzieren.

4. Beabsichtigt die Bundesregierung eine Ausweitung des Geltungsbereichs des BBiG auf weitere Berufe aus dem Heil- und Pflegebereich, und wenn nein, warum nicht?

In den Geltungsbereich des BBiG fallen lediglich die sog. „Gesundheitsdienstberufe“ als anerkannte Ausbildungsberufe im dualen System der Berufsausbildung (Medizinische/Zahnmedizinische/Tiermedizinische Fachangestellte, Kaufmann/-frau im Gesundheitswesen). Die Ausbildung in Heilberufen (dazu zählen auch Gesundheits- und (Kinder-) Krankenpfleger/-in und Altenpfleger/-in) ist demgegenüber in speziellen Berufsgesetzen geregelt. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für diese Berufe ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 19 des Grundgesetzes (GG) und ermöglicht auch im Bezug auf die Berufsausbildung durch den Gesundheitsschutz gerechtfertigte Eingriffe, die das BBiG mit seinen Kompetenztiteln nicht ermöglichen würde, insbesondere die Ausgestaltung der Berufe als zulassungsbeschränkte reglementierte Berufe.

Eine Erweiterung des Geltungsbereichs des BBiG um diese Berufe würde daher eine Verfassungsänderung erfordern. Die auf der Grundlage des Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 und 12 GG beruhenden BBiG-Berufe sind keine zulassungsbeschränkten reglementierten Berufe.

Die Kompetenztitel, auf die sich das BBiG stützt, decken nicht die Eingriffintensität (Zugangsbeschränkung), wie diese vor dem Hintergrund des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung bei den reglementierten Gesundheitsberufen erforderlich ist.

5. Beabsichtigt die Bundesregierung, im Dialog mit den Ländern die erzieherischen Berufe im Katalog der BBiG-Berufe zu regeln, und wenn nein, warum nicht?

Der Bund verfügt nicht über die verfassungsrechtliche Kompetenz, Bildungs- und Erziehungsberufe zu regulieren. Auch sind zumindest derzeit die Strukturen der Erzieherqualifizierung nicht für eine Einbeziehung in das BBiG geeignet, z. B., weil für die Erzieherqualifizierung in der Regel eine berufliche Vorqualifikation vorausgesetzt wird, wohingegen für eine Ausbildung auf der Grundlage des BBiG Zulassungsvoraussetzungen nicht vorgesehen sind. Es ist nicht absehbar, ob eine Verlagerung des Angebots an Qualifizierungsmöglichkeiten für Erzieherinnen und Erzieher aus der staatlichen Verantwortung auf die Ebene der Einrichtungen ein ausreichendes Angebot an Ausbildungsplätzen mit entsprechenden Strukturen sichern könnte. Auch die Ausbildungsstruktur des Erzieherberufes passt derzeit nicht zu einer Ausbildung nach BBiG/HwO, denn derzeit werden regelmäßig

zwei Drittel der Qualifizierung in den Fachschulen und nicht in den Einrichtungen abgedeckt. Die Bundesregierung begrüßt es daher, wenn die Länder modellhaft oder strukturell Attraktivitätsfaktoren einer dualen Berufsausbildung (z. B. Schulgeldfreiheit) bei landesrechtlichen Qualifizierungen systemgerecht aufgreifen.

6. Beabsichtigt die Bundesregierung Änderungen bei den Prüfungsgebühren für Abschlussprüfungen für die Ausbildungsbetriebe, und wenn ja, welche?
7. Sieht die Bundesregierung gesetzlichen Anpassungsbedarf im Sinne einer Modularisierung der Ausbildungsberufsbilder, um eine einheitlichere Beschulung und Betreuung in den Betrieben zu ermöglichen?
8. Sieht die Bundesregierung gesetzlichen Anpassungsbedarf im Sinne einer Modularisierung der Ausbildungsberufsbilder, um Anschlussfähigkeit für Fortbildungsmodule besser gewährleisten zu können?

Die Fragen 6 bis 8 werden im Zusammenhang beantwortet.

Einzelne Inhalte einer Änderung des Berufsbildungsgesetzes sind Gegenstand von laufenden bzw. anstehenden regierungsinternen Beratungen.

9. Beabsichtigt die Bundesregierung, wie schon vor der BBiG-Novelle 2005 diskutiert, die berufliche Beschulung im Ausbildungsbereich in Bundeskompetenz zu überführen, und wenn nein, warum nicht?

Vollzeitschulische berufsbildende Angebote bestehen mit einem sehr breiten Spektrum an verschiedenen Schulformen (z. B. Berufsfachschulen, Berufsoberschulen, Fachgymnasien, Fachoberschulen, Fachschulen, Berufsakademien und Schulen des Gesundheitswesens). Hinzu kommt eine Vielzahl von privaten Schulen ohne staatliche Anerkennung. Den rechtlichen Rahmen für die Schulen bestimmen die Länder in ihren jeweiligen Schulgesetzen. Eine Einbeziehung dieser schulischen Länderausbildungen in das bundesrechtliche BBiG ist mit Blick auf die generelle Länderzuständigkeit für schulische Bildung verfassungsrechtlich nicht möglich.

10. Sieht die Bundesregierung Anpassungsbedarf bei den Regelungen nach § 66 BBiG, und falls ja, gibt es Überlegungen, den Erlass von sog. Behindertenberufen auf
 - a) die Landesausschüsse für Berufsbildung oder
 - b) den BiBB-Hauptausschuss zu übertragen?
11. Sieht die Bundesregierung weiteren Bedarf für die Regelung des § 75 BBiG, und wenn ja, welchen?

Die Fragen 10 und 11 werden im Zusammenhang beantwortet.

Einzelne Inhalte einer Änderung des Berufsbildungsgesetzes sind Gegenstand von laufenden bzw. anstehenden regierungsinternen Beratungen.

12. Welchen aktuellen Anpassungsbedarf im BBiG sieht die Bundesregierung hinsichtlich der Modernisierung der Ausbildungs- und Aufstiegsordnungen (bitte jeweils für die einzelnen Ausbildungs- und Aufstiegsordnungen aufschlüsseln)?

Die Bundesregierung sieht keinen Anpassungsbedarf im BBiG. Das BBiG enthält die Rechtsgrundlage für den Erlass von Ausbildungs- und Fortbildungsordnungen. Diese und damit die konkreten Ausbildungsinhalte und -formate werden in etablierten Verfahren gemeinsam mit den Sozialpartnern entwickelt und durch Mitglieder der Bundesregierung als Verordnungsgeber auf untergesetzlicher Ebene erlassen.

Die Verordnungen sind grundsätzlich technologieoffen formuliert, so dass Modernisierungen oder sonstige Weiterentwicklungen der Berufspraxis häufig keine Anpassung der jeweiligen Verordnung erfordern.

Soweit eine Neuordnung oder Änderung von Aus- und Fortbildungsberufen insbesondere auch seitens der Sozialpartner für notwendig erachtet wird, wird unverzüglich das Verfahren zur Änderung/Neuordnung auf untergesetzlicher Ebene initiiert.

13. Plant die Bundesregierung Ergänzungen oder Änderungen beim Berufsbildungsbericht und bei der Berufsbildungsstatistik, und wenn ja, welche?

Einzelne Inhalte einer Änderung des Berufsbildungsgesetzes sind Gegenstand von laufenden bzw. anstehenden regierungsinternen Beratungen.

14. Was beinhaltet die „digitale Ausbildungsstrategie“, wie wird die Bundesregierung diese umsetzen, und was versteht sie konkret unter einer „Verbesserung der Rahmenbedingungen“ (vgl. Koalitionsvertrag 2018 zwischen CDU, CSU und SPD, S. 30)?

Die Bundesregierung erachtet die fachlichen und strukturellen Anforderungen, die mit der Digitalisierung einhergehen, für grundlegend. Sie betreffen vor allem fachinhaltliche Aspekte, Fragen der beruflichen Didaktik und der Gestaltung von Lernumgebungen sowie der Ausstattung und Kooperation der Lernorte. In allen Berufen müssen diese reflektiert und als Konsequenz oftmals sowohl regulatorische Rahmenbedingungen als auch Lern-, Lehr- und Prüfbedingungen angepasst werden.

Mit der Initiative „Berufsbildung 4.0“ bündelt das BMBF seit 2016 Aktivitäten zur strukturellen und inhaltlichen Ausrichtung der dualen Ausbildung auf die Erfordernisse einer zunehmend digitalisierten und vernetzten Wirtschaft. Die Dachinitiative leistet einen Beitrag zu den Verabredungen in der Allianz für Aus- und Weiterbildung und ist Teil der BMBF-Strategie „Bildungsoffensive für die digitale Wissensgesellschaft“. Unter ihrem Dach finden sich u. a. das Sonderprogramm zur Förderung von Digitalisierung in überbetrieblichen Berufsbildungsstätten (ÜBS) und ihren Kompetenzzentren und das Förderprogramm „Digitale Medien in der beruflichen Bildung“. Hinzu kommt der in Vorbereitung befindliche Digitalpakt Schule. Weiterer Anknüpfungspunkt ist die Qualifizierung insbesondere des betrieblichen Ausbildungspersonals in Ergänzung zur Modernisierung von Ausbildungs- und Fortbildungsordnungen.

15. Wie sollte die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD angekündigte Mindestausbildungsvergütung aus Sicht der Bundesregierung insbesondere hinsichtlich ihrer Höhe in den jeweiligen Ausbildungsjahren und ihres Adressatenkreises konkret ausgestaltet sein?

Dies ist Gegenstand von laufenden bzw. anstehenden regierungsinternen Beratungen.

16. Inwiefern kann eine Mindestausbildungsvergütung aus Sicht der Bundesregierung zur Qualitäts- und Attraktivitätssteigerung von Ausbildungsberufen beitragen?

Eine Mindestausbildungsvergütung hat die Aufgabe, einen sozialen Mindeststandard bei Ausbildungsvergütungen im Anwendungsbereich des Berufsbildungsgesetzes zu sichern. Soweit die Ausbildungsvergütung zur Attraktivität einer beruflichen Ausbildung beiträgt – dies wird kontrovers diskutiert –, liegt es weiterhin in der Hand der Tarifvertragsparteien, entsprechende Bedingungen auch oberhalb einer Mindestausbildungsvergütung anzubieten.

17. Welche derzeit nach BBiG, HwO und anderen Bundes- bzw. Landesgesetzen geregelten Ausbildungsberufe würden durch die angekündigte Mindestausbildungsvergütung eine Erhöhung der Ausbildungsvergütungen erfahren (bitte jeweils einzeln nach Ausbildungsjahren und Ausbildungsberufen aufschlüsseln)?
18. Sollte die Mindestausbildungsvergütung aus Sicht der Bundesregierung auch für beruflich-schulische Ausbildungsberufe im Pflege-, Gesundheits- und Sozialbereich gelten, und wenn ja, von welchen Kosten für die öffentlichen Haushalte (Bund, Länder, Kommunen) geht die Bundesregierung dabei aus, und wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 17 und 18 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die angekündigte Mindestausbildungsvergütung soll laut Koalitionsvertrag im BBiG geregelt werden und bezieht sich daher auf die dort geregelten Ausbildungsberufe. Weitere Erfassungen sowie die Frage der sachgerechten Höhe sind Gegenstand von laufenden bzw. anstehenden regierungsinternen Beratungen.

Die möglichen Auswirkungen einer Mindestausbildungsvergütung hat das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) mit einer datengestützten Simulation unter Zugrundelegung verschiedener Vergütungsgrößen unlängst untersucht (BIBB REPORT, Heft 4/2018: „Die Mindestausbildungsvergütung aus betrieblicher Perspektive: Einschätzungen auf Basis von datenbasierten Simulationen“).

19. Plant die Bundesregierung, eine verpflichtende Ankündigungsfrist bei geplanter Nicht-Weiterbeschäftigung nach Beendigung der Ausbildung einzuführen, und wenn nein, warum nicht?
20. Plant die Bundesregierung, Regelungen zur bezahlten Freistellung von Prüferinnen und Prüfern in das BBiG aufzunehmen und Möglichkeiten für deren Qualifizierung zu verankern?
Wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?
21. Beabsichtigt die Bundesregierung, das Thema „Inklusion“ im BBiG zu verankern, und wenn ja, in welcher Weise, und wenn nein, warum nicht?

22. Nimmt die Bundesregierung die geplante Novellierung des BBiG zum Anlass, Überlegungen zur Gleichstellung beruflicher und akademischer Bildung anzustellen, und wenn ja, welche
- a) finanziellen,
 - b) rechtlichen,
 - c) organisatorischen im Hinblick auf Durchlässigkeit und
 - d) organisatorischen im Hinblick auf den deutschen und europäischen Qualifikationsrahmen
- Überlegungen werden angestellt?

Die Fragen 19 bis 22 werden im Zusammenhang beantwortet.

Einzelne Inhalte einer Änderung des Berufsbildungsgesetzes sind Gegenstand von laufenden bzw. anstehenden regierungsinternen Beratungen.

Unabhängig von der BBiG-Novelle verfolgt die Bundesregierung auch weiterhin mit Nachdruck die Betonung und Visibilität der Gleichwertigkeit von beruflicher und akademischer Bildung. Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR) bildet hierfür bereits derzeit einen wichtigen Baustein und wird auch in Zukunft – insbesondere durch die Zuordnung weiterer Qualifikationen – eine wichtige Rolle spielen.

