

Entwurf eines Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetzes (BVaDIG)

Stellungnahme des Wuppertaler Kreises

I. Sachverhalt

Mit dem Entwurf des Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetzes (BVaDIG) strebt die Bundesregierung an, die berufliche Handlungsfähigkeit, die unabhängig von einem formalen Berufsausbildungsabschluss erworben wurde, aber einer Berufsausbildung vergleichbar ist, festzustellen und zu bescheinigen (Validierung) und im System der beruflichen Bildung anschlussfähig zu machen sowie die Nutzung von digitalen Dokumenten und medienbruchfreien digitalen (Verwaltungs-)Prozessen in der beruflichen Bildung zu ermöglichen.

Die Validierung von non-formal und informell erworbenen Kompetenzen und die Einführung von Regelungen dazu hat der Rat der EU den Mitgliedstaaten bereits in seiner Empfehlung vom 20. Dezember 2012 (2012/C 398/01) nahegelegt. Ferner wird mit dem Entwurf eine Vereinbarung aus der Nationalen Weiterbildungsstrategie umgesetzt werden.

Der Wuppertaler Kreis wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) in die Verbändebeteiligung nicht einbezogen. Er sieht aber Interessen der Bildungsträger tangiert und bedauert daher, dass der in einem ordentlichen Gesetzgebungsprozess äußerst wichtige Verbändebeteiligung aller relevanten Stakeholder nicht mehr Raum und auch mehr Zeit für eine fachkundige Prüfung des Gesetzentwurfes eingeräumt wurde. Nachfolgend nimmt der Wuppertaler Kreis zu den zentralen Punkten des Gesetzentwurfes Stellung, wobei er sich im Schwerpunkt auf die Rolle der Bildungsträger und den Beitrag des Gesetzentwurfes zur Fachkräftesicherung bezieht.

Der Wuppertaler Kreis begrüßt die grundsätzliche Ausrichtung des Gesetzentwurfes im Hinblick auf den Fachkräftemangel, den demografischen Wandel und die Ansätze, die Digitalisierung in der beruflichen Bildung voranzutreiben. Die Feststellung und Bescheinigung beruflicher Handlungsfähigkeit gemessen an einem anerkannten Ausbildungsberuf (Validierung) fördert die Visualisierung von beruflichen Kompetenzen, die nicht durch eine Berufsausbildung erworben wurden, sondern durch berufliche Praxis. Für

das deutsche Berufsbildungssystem wird ein neuer Weg eröffnet, die Zielgruppe der Geringqualifizierten im Erwachsenenalter für eine Höherqualifizierung zu erreichen.

Leider bleibt der Entwurf hinter den Möglichkeiten, die Verbreiterung der Fachkräftebasis durch das Instrument der Validierung konsequent zu fördern, zurück. Das Procedere der Validierung ist komplex, bürokratisch, unflexibel, zeitaufwändig und teuer.

Ergebnis der Validierung ist die Bescheinigung, dass die berufliche Handlungsfähigkeit überwiegend oder vollständig mit der für die Ausübung des Referenzberufs erforderlichen beruflichen Handlungsfähigkeit vergleichbar ist. Der Anreiz, sich dem komplexen Verfahren zu stellen, ist für Geringqualifizierte gering, denn am Ende einer erfolgreichen Validierung der Kompetenzen bleibt die Person damit formal doch ohne qualifizierten Berufsabschluss.

Durch die Beschränkung des Zugangs zum Validierungsverfahren wird die Nutzung des Instruments in der strukturierten Fachkräfteeinwanderung ebenso wenig ermöglicht wie innovative Instrumente zeitgemäßer beruflicher Bildung wie Teilqualifizierungen konzeptionell einbezogen werden. Auf ein gesetzlich normiertes Verfahren zur Feststellung informeller oder non-formaler Kompetenzen auf Basis des vorliegenden Entwurfes für die Validierung sollte daher verzichtet werden.

II. Stellungnahme zu den vorgesehenen Maßnahmen

1. Vertragsabfassung (Artikel 1, Ziffer 1, a) BVaDIG)

Bei der Vertragsabfassung nach §11 (neu) BBiG wird auf die schriftliche Niederlegung des Ausbildungsvertrages verzichtet und die elektronische Form wird nicht mehr ausgeschlossen. Zukünftig ist die Abfassung in Textform ausreichend.“

Votum

Die Nutzung der Möglichkeiten der Digitalisierung durch den Verzicht auf das Schriftformerfordernis bei Ausbildungsverträgen ist zu begrüßen und dient der Vereinfachung.

2. Digitales mobiles Ausbilden (Artikel 1, Ziffer 18 BVaDIG)

Eine unmittelbare Vermittlung der Ausbildungsinhalte ist unter bestimmten Voraussetzungen und in angemessenem Umfang auch als digitales mobiles Ausbil-

den ohne gleichzeitige Anwesenheit der Auszubildenden und ihrer Ausbilder oder Ausbilderinnen am gleichen Ort möglich.

Votum

Die Möglichkeit, Ausbildungsinhalte unter Nutzung von Informationstechnologie auch auf Distanz zu vermitteln ist zu begrüßen, denn sie ist eine Anpassung an zeitgemäßes virtuelles oder hybrides Lernen. Der Verzicht auf die Vorgabe der ständigen Möglichkeit der sozialen Interaktion zwischen Ausbilder und Auszubildendem öffnet allerdings ein weites Feld mit Ausstrahlung auf andere Bereiche der beruflichen Aus- und Weiterbildung. So ist es den Bildungsträgern, die ihre Angebote im Rahmen der geförderten Bildungsangebote nach AZAV anbieten, gesetzlich untersagt, asynchrone Lernformate zu nutzen. Die Öffnung asynchroner Lernformate für die duale Berufsausbildung führt damit zu einer nicht zielführenden Zersplitterung und Rechtsunsicherheit des Bildungsmarktes bezüglich des Einsatzes zeitgemäßer Formen des digitalen Lernens. **Der Dambruch zu asynchronen Lernformaten im vorliegenden Entwurf wird eine Welle von Anpassungen gesetzlicher Regelungen im Bildungskontext mit dem Ziel der Harmonisierung auslösen.**

3. Virtuelle Teilnahme von Prüfenden (Artikel 1, Ziffer 24 BVaDIG)

Die zuständige Stelle kann bestimmen, dass bei der Abnahme und Bewertung von Prüfungsleistungen, deren Bewertung die Anwesenheit der Prüfenden bei der Abnahme erfordert, Prüfende unter Einsatz der Übertragung von Bild und Ton (Videokonferenz) teilnehmen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Votum

Die virtuelle Teilnahme von Prüfenden ist zu begrüßen. Der Passus, dass mindestens ein Prüfer jedoch physisch vor Ort sein muss, sollte gestrichen werden. **Im Hinblick auf eine (spätere) Öffnung der Validierung im Kontext der Fachkräfteeinwanderung sollte perspektivisch vorgesehen werden, dass das gesamte Prüferteam virtuell zugeschaltet werden kann**, während sich ein Prüfling im Ausland unter Aufsicht einer autorisierten dritten Person befindet. Dies könnte bei einer Validierung im Ausland Mitarbeiter der GIZ oder der deutschen Auslandshandelskammern sein, deren Räumlichkeiten und Technik auch für die Videokonferenz genutzt werden könnten.

4. Antragsvoraussetzungen und Zulassung (Artikel 1, §50 b neu BBIG)

Antragsberechtigt ist, wer seinen Wohnsitz in Deutschland hat oder die notwendige Berufstätigkeit nach Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 mindestens zur Hälfte im Inland absolviert hat und in dem Referenzberuf keinen Berufsabschluss hat und für wessen Berufsabschluss keine Gleichwertigkeit nach dem Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz festgestellt worden ist sowie nicht in einem Berufsausbildungsverhältnis im Referenzberuf steht.

Zum Feststellungsverfahren ist per Bescheid zuzulassen, wer nachweist, mindestens das Eineinhalbfache der Zeit, die als Ausbildungsdauer für den Referenzberuf vorgeschrieben ist, in dem Referenzberuf tätig gewesen zu sein, und glaubhaft macht, bei der Tätigkeit nach Nummer 1 oder in sonstiger Weise eine berufliche Handlungsfähigkeit erworben zu haben, die derjenigen, die für die Ausübung des Referenzberufs erforderlich ist überwiegend oder vollständig vergleichbar ist.

Votum

Die Begrenzung der Antragsberechtigung auf Personen, die ihren Wohnsitz in Deutschland haben oder mindestens die Hälfte der notwendigen Berufstätigkeit im Inland absolviert haben, schließt die Fachkräftepotenziale ausländischer Zielgruppen aus. Validierungsverfahren zur Feststellung beruflicher Kompetenzen sind ein probates Instrument, um gerade Personen, die im Ausland beruflich tätig waren und sind, auf eine Fachkräfteeinwanderung vorzubereiten. Ein Manko der dokumentenbasierten Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen ist ja gerade, dass die ausländischen Bildungssysteme i.d.R. nicht mit dem deutschen vergleichbar sind und daher die Zuweisung von Referenzberufen im Rahmen der beruflichen Anerkennung an ihre Grenzen stößt. Ausländische Fachkräfte verfügen ferner oft nicht (mehr) über die Zeugnisse und Urkunden oder Curriculae der ausländischen Bildungseinrichtungen, die datiert auf den Zeitpunkt sein müssen, zu denen der Erwerbsmigrant diese besucht und den Abschluss gemacht hat. Fehlen die erforderlichen Dokumente ist der Vergleich mit dem deutschen Referenzberuf nicht möglich. Dies gilt insbesondere für die Länder des arabischen Frühlings und Krisen- oder Kriegsgebiete.

Die Perspektive, das Validierungsverfahren auch für die Fachkräfteeinwanderung als eine sinnvolle Ergänzung und ein Instrument zur Reduzierung des deutschen Fachkräftemangels aufzubauen, wird damit verpasst. In diesem Zuge sollten Validierungen auch im Ausland ermöglicht werden und nicht nur in Deutschland.

5. Fehlende Verzahnung mit Instrumenten wie der Teilqualifizierung

Der rasant steigende Anteil Geringqualifizierter an der erwerbsfähigen Bevölkerung und der steigende Fachkräftemangel sowie das Ziel, für diese Gruppen die berufliche Teilhabe nachhaltig zu ermöglichen, verlangen nach mehr niederschweligen Bildungsangeboten. **Teilqualifizierungsmaßnahmen werden diesem Anspruch der Modularisierung und des niederschweligen Angebotes für Geringqualifizierte und bildungsferne Adressaten gerecht.** Auch im Rahmen des QCG haben sich Teilqualifizierungen bewährt. **Eine Regelung zu Teilqualifizierungen im BBIG und damit der Ansatz TQ im System der beruflichen Bildung anschlussfähig zu machen, fehlt jedoch.** Dabei liegen mit den vom federführenden Ministerium für das BVaDIG geförderten Projekten *ETAPP* und *Chancen nutzen* und mit den von der Bundesagentur für Arbeit bereits erarbeiteten Konstruktionsprinzipien zur berufsbefähigenden Teilqualifizierung wegweisende Muster für Bildungsstandards vor. Auch über diverse Arbeitgeberinitiativen wie der Arbeitgeberinitiative TQ (AGI TQ) der Arbeitsgemeinschaft der Bildungswerke der Wirtschaft (ADBW) sind eine Reihe von Teilqualifizierungen mit bundesweiter Verbreitung aufgesetzt worden und es liegen langjährige positive Erfahrungen zur Arbeitsmarktintegration von Geringqualifizierten vor.

Im Entwurf sollte daher das Instrument der Teilqualifizierung berücksichtigt und die Integration der TQ im BBIG geregelt werden, um für die Zielgruppe erfolgreiche Bildungswege zu ermöglichen. Hierzu gehört, dass für die Zulassung zur Externenprüfung das Vorliegen aller Teilqualifikationen, die in der Gesamtheit alle Inhalte einer Ausbildungsordnung abbilden, ebenfalls eine hinreichende Bedingung sein sollte. Als Nachweis sollten die entsprechenden Abschlusszertifikate anerkannter Bildungsträger oder einer mit dem Bildungsträger kooperierenden Kammer dienen. Damit würde für die Absolventen von Teilqualifizierungen Rechtssicherheit geschaffen, dass bei vollständigem Durchlauf aller TQ-Module einer Ausbildungsordnung auch die Zulassung zur Externenprüfung durch die Fachkundige Stelle erfolgt. Die Zugangsvoraussetzung der beruflichen Praxis im Umfang des 1,5fachen der Ausbildungsdauer und das erfolgreiche Durchlaufen aller für eine Ausbildung erforderlichen TQ-Ausbildungsmodule sind gleichwertig.

Der Wuppertaler Kreis setzt sich für eine Verordnungsermächtigung im Gesetzentwurf ein, in der die Durchgängigkeit von TQ-Maßnahmen und Zulassung

zur Externenprüfung geregelt wird. Diese sollte beinhalten, dass die Durchführung von Modulprüfungen auch durch Bildungsträger wie die Bildungswerke der Wirtschaft oder gleichwertige private Bildungsinstitute möglich sein sollte. Zur Sicherung der Qualität in der Weiterbildung könnte man sich an der AZAV - Träger- und Maßnahmezulassung orientieren.

Fazit

Der Entwurf des Berufsbildungsvalidierungs- und digitalisierungsgesetzes zielt in die richtige Richtung, bleibt aber hinter den Möglichkeiten zurück, die das Validierungsverfahren beruflicher Kompetenzen bei der Sicherung des Fachkräftebedarfes der deutschen Wirtschaft spielen könnte. Bezüglich eines transparenten und rechtssicheren Verfahrens ist der Entwurf nur ein Teilerfolg. Eine lange Verfahrenskette mit Validierung und Ersatzvalidierung, vielen Beteiligten und Vorgaben zur hybriden Durchführung der Validierung (physische Anwesenheit mindestens eines Prüfers beim Prüfling vor Ort) macht das Verfahren lang, komplex und teuer. Gleichzeitig greifen die Regelungen im Hinblick auf die perspektivische Validierung im Ausland im Zuge einer Erweiterung auf die Fachkräfteeinwanderung zu kurz bzw. sehen die falsche Weichenstellung vor.

Der Wuppertaler Kreis bedauert das Fehlen der Einbindung von sinnvollen Instrumenten der modularen und bedarfsgerechten Qualifizierung von Geringqualifizierten und bildungsfernen Bürgern im Gesetzentwurf. Instrumente wie Teilqualifizierungen ermöglichen für diese Zielgruppe die Wiederherstellung der Anschlussfähigkeit an den ersten Arbeitsmarkt, finden im Gesetzentwurf aber keine Aufnahme.

Dabei wäre eine klare Regelung, dass das vollständige Absolvieren aller TQ-Module einer Ausbildungsordnung die Zulassung zur Externenprüfung garantiert, ein zusätzlicher Anreiz und eine Herstellung von Rechtssicherheit für die zu qualifizierende Person. **Zur Regelung der Voraussetzungen für die Zertifizierung von Bildungsträgern und Teilqualifizierungsmaßnahmen sollte in §50e neu BBIG eine entsprechende Verordnungsermächtigung aufgenommen werden.**

Die Regelungen zur Feststellung und Bescheinigung der individuellen beruflichen Handlungsfähigkeit am Maßstab eines anerkannten Ausbildungsberufs sollen durch das Bundesinstitut für Berufsbildung erst zehn Jahre nach dem diesbezüglichen Inkrafttreten des Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetzes

wissenschaftlich evaluiert werden. **Vor dem Hintergrund, dass der Entwurf einen Großteil der Potenziale der Validierung beruflicher Kompetenzen nicht aufgreift (Fachkräfteeinwanderung, Verzahnung mit innovativen Qualifizierungsinstrumenten, Nutzung der Digitalisierung) ist der Zeitraum von zehn Jahren deutlich zu lang. Er sollte auf drei Jahre verkürzt werden.** Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz wurde bereits nach zwei Jahren reformiert.