

Stellungnahme



Elke Hannack
Stellvertretende Vorsitzende

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung für eine Verordnung über das Verfahren zur Feststellung und Bescheinigung individueller beruflicher Handlungsfähigkeit am Maßstab eines anerkannten Ausbildungsberufs nach dem Berufsbildungsgesetz und der Handwerksordnung (Berufsbildungsfeststellungsverfahrensverordnung – BBFVerfV)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bedanken sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Berufsbildungsfeststellungsverfahrensverordnung (BBFVerfV). Einleitend wollen wir darauf hinweisen, dass wir vorbehaltlich einer gemeinsamen Stellungnahme des BIBB-Hauptausschusses Stellung nehmen.

13. September 2024

I. Gesamteinschätzung

Mit der geplanten Einführung sogenannter Feststellungsverfahren für die individuelle berufliche Handlungsfähigkeit (im Folgenden „Validierungsverfahren“ genannt) durch das Berufsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetz (BVaDiG) ist eine Verordnungsermächtigung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klima (BMWK) ohne weitere Beteiligung des Bundesrates gegeben, die mit der BBFVerfV umgesetzt wird. In der Gesamtschau bewerten wir die vorgeschlagenen Regelungen im Verordnungsentwurf des BMBF wie folgt:

Kontaktpersonen:

Jan Krüger
Leiter der Abteilung
Bildungspolitik und Bildungsarbeit

Jan.Krueger@dgb.de
Telefon: +49 151 50252034

Referat:

Mario Patuzzi
Referatsleiter Grundsatzfragen
der Aus- und Weiterbildung

Mario.Patuzzi@dgb.de
Telefon: +49 30 24060-647

- Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass für die bundeseinheitliche Festlegung der Feststellungsinstrumente über Verwaltungsvereinbarungen der zuständigen Stellen eine Beteiligung der Gewerkschaften vorgesehen ist. Wir wünschen uns, dass insbesondere die Kammerorganisationen kooperative Wege finden, unsere Beteiligung frühzeitig sicherzustellen und eine vertrauensbasierte Zusammenarbeit zum Aufbau der neuen Validierungsverfahren sicherstellen.
- Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften halten es für erstrebenswert, dass möglichst viele bundeseinheitlich über Verwaltungsvereinbarungen geregelte Validierungsverfahren an den Start gehen, um die Qualität der Verfahren und der Vergleichbarkeit zum jeweiligen Referenzberuf sicherzustellen und den Aufwand für die Durchführenden vor Ort deutlich zu minimieren.
- Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind überrascht von der Detailtiefe der vorgesehenen Regelungen im Verordnungsentwurf. Um für

die Praxis die bundeseinheitliche Anwendung der Validierungsverfahren über alle Bereiche der zuständigen Stellen zu gewährleisten, sprechen wir uns dafür aus, dass der BIBB-Hauptausschuss diesbezüglich Empfehlungen erarbeitet.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürchten allerdings, dass ohne eine auskömmliche Förderung für die Validierungsinteressierten diese Verfahren in der Realität nie das Licht der Welt erblicken werden. Anders als bei den Valikom-Projekten, die vollumfänglich durchfinanziert waren, werden die zuständigen Stellen Gebühren erheben müssen. Diese werden angesichts der auch im Verordnungsentwurf vorgesehenen Aufwände bei der Würdigung und Dokumentation der Ergebnisse der Feststellungsverfahren deutlich höher sein als bei Berufsabschluss- und Fortbildungsprüfungen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern die zügige Einführung einer Validierungsförderung zur Unterstützung von Validierungsinteressierten für die Feststellungsverfahren für die individuelle berufliche Handlungsfähigkeit. Wir sprechen uns für ein Regelinstrument mit einem verbindlichen Förderanspruch aus, damit keine Hürden bei der Inanspruchnahme der Feststellungsverfahren bestehen. Da das Ziel der Validierungsverfahren die Erlangung der Vergleichbarkeit mit einem Berufsabschluss ist und sich damit in den Zusammenhang abschlussorientierter Weiterbildungsförderung einsortiert, sollten entsprechende Regelungen im § 81 SGB III zur Förderung nachholender Berufsabschlüsse ergänzt werden.

Angesichts der großen Herausforderungen für die Implementierung der Validierungsverfahren regen wir an, beim Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) eine Servicestelle einzurichten.

II. Im Einzelnen

Die im Verordnungsentwurf vorgeschlagenen Regelungen werden im Einzelnen oder in zusammengefasster Form bewertet. Wir bewerten jedoch nicht alle Regelungen. Die Gliederung der Bewertung folgt der Gliederung des Verordnungsentwurfs.

Zu § 1 Gegenstand

Hierzu haben der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften keine Anmerkungen.

Zu § 2 Festlegung von Feststellungsinstrumenten

Dieser Paragraph regelt die zwei Möglichkeiten der Festlegung von Feststellungsinstrumenten. Die aus unserer Sicht bedeutsamen Regelungen werden wie folgt kommentiert:

- Ab einer Zahl von 10 Anträgen (im Folgenden „Schwellenwert“) auf Feststellung der individuellen beruflichen Handlungsfähigkeit sollen bundeseinheitliche Feststellungsverfahren vorgesehen werden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürworten grundsätzlich, dass es für möglichst viele Referenzberufe bundeseinheitliche Feststellungsverfahren gibt, damit die Feststellungsverfahren und die Ergebnisse einem möglichst bundesweit gültigen Qualitätsstandard entsprechen. Von daher können wir mit der Zahl der 10 Anträge durchaus gut leben. Uns ist bewusst, dass je niedriger diese Hürde liegt, anfangs auch mehr Verwaltungs- und Verfahrensaufwände bei den Kammerorganisationen auflaufen. Allerdings ist unsere Einschätzung, dass die Aufwände für die Verwaltungsvereinbarungen nur zu Beginn hoch sind, aber mit zunehmender Erfahrung mit den Vereinbarungen wieder sinken.

- Die zuständigen Stellen sollen, wenn der Schwellenwert erreicht wird, Verwaltungsvereinbarungen abschließen und dabei Fachverbände, Gewerkschaften und andere Arbeitnehmervereinigungen beteiligen. Die Verwaltungsvereinbarungen sollen ein Verfahren zur Bestimmung der Ausbildungsberufe und zur regelmäßigen Aktualisierung der Liste dieser Ausbildungsberufe sowie ein Verfahren für eine gemeinsame Festlegung und Veröffentlichung von Feststellungsinstrumenten enthalten.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürchten, dass trotz dieser Verwaltungsvereinbarungen die bundeseinheitliche Durchführung der Feststellungsverfahren über alle Bereiche und Berufsbereiche der zuständigen Stellen nicht gewährleistet sein wird. Wir sprechen uns dafür aus, dass der BIBB-Hauptausschuss diesbezüglich Empfehlungen erarbeitet, damit die Verwaltungsvereinbarungen über alle Bereiche und Berufsbereiche der zuständigen Stellen hinweg einen eindeutigen Standard aufweisen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen die Notwendigkeit, dass insbesondere die Beteiligung der Sozialpartner sowie der Arbeitnehmervertreter*innen in den Handwerkskammern verlässlicher gestaltet und formuliert wird. Die Festlegung der Feststellungsinstrumente muss durch eine paritätische Beteiligung der Sozialpartner sowie der Arbeitnehmervertreter*innen in den Handwerkskammern erfolgen. Eine wie auch immer willkürlich gestaltete Beteiligung lehnen wir ab. Darüber hinaus sollte die Möglichkeit ergänzt werden, dass bei einem gemeinsamen Antrag der Sozialpartner Verwaltungsvereinbarungen durch die zuständigen Stellen aufgesetzt werden, idealerweise im Anschluss an Neuordnungsverfahren der betroffenen Ausbildungsberufe.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren die schiefe Formulierung bei der entsprechenden Formulierung zur Beteiligung der Sozialpartner („An der Festlegung sind die Fachverbände, Gewerkschaften sowie selbständigen Vereinigungen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit sozialpolitischer Zwecksetzung, die die Vertretung der Belange der jeweils betroffenen Berufsgruppen wahrnehmen, zu beteiligen.“). Auch dass die Handwerkskammern an erster Stelle genannt sind, wirkt schief. Obwohl die Verordnung auf Grundlage der

Handwerksordnung (HwO) und des Berufsbildungsgesetzes erlassen werden soll, verweisen wir auf die Tatsache, dass die Festlegung der Zuständigkeiten für die Berufsbereiche und Bereiche im BBiG erfolgt. Zudem ist die Handwerkskammer die einzige Kammerorganisation, die Arbeitnehmer*innen als Mitglieder aufweist und diese in ihren Strukturen zu beteiligen hat. Auch wenn dies besonders zu würdigen ist, sollten die Formulierungen vom im BBiG normierten Regelfall ausgehen und daher nochmals angepasst werden.

- Schließlich sollen bei Ausbildungsberufen ohne bundeseinheitliche Festlegung die Feststeller*innen die Feststellungsinstrumente selbst festlegen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürchten in diesem Fall eine Überforderung der zuständigen Stellen sowie der Feststellungstandems und plädieren nochmals dafür, möglichst viele Verwaltungsvereinbarungen abzuschließen, um den Durchführenden diese Erfahrung zu ersparen.

Zu § 3 Feststellungsinstrumente

In § 3 werden grundlegende Anforderungen an Feststellungsinstrumente genannt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren, dass die Detailtiefe dieser Vorgaben bei nicht bundeseinheitlichen Verfahren nicht so ohne Weiteres umgesetzt werden können. Angesichts dieser Detailtiefe plädieren wir dafür, dass möglichst viele der zukünftigen Feststellungsverfahren bundeseinheitlich gestaltet werden sollten. Zudem sollte für die Durchführung der Feststellungsverfahren insoweit Klarheit geschaffen werden, dass die zuständigen Stellen und die Feststellungstandems nicht alles selbst immer wieder neu erfinden müssen. Dies spricht für eine Musterfeststellungsordnung für die Regelungen der zuständigen Stellen nach § 50c Absatz 4 BBiG (analog zur Musterprüfungsordnung), die vom BIBB-Hauptausschuss erarbeitet und empfohlen werden sollte.

Zu § 4 Auswahl der Feststellungsinstrumente

In § 4 wird normiert, dass die Feststellenden die Feststellungsinstrumente auswählen. Wenn es bundeseinheitlich festgelegte Feststellungsinstrumente gibt, wählen sie die geeignetsten aus und passen diese ggf. auf die vollständige, überwiegende oder teilweise Vergleichbarkeit (je nach Antrag) an. Sie setzen die Feststellungsinstrumente in konkrete Aufgabenstellungen um.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sind der Meinung, dass diese Vorgaben für die Feststellenden sehr anspruchsvoll, wenn nicht sogar überfordernd sind. Aus unserer Sicht macht dies Mustervorlagen (z. B. durch bundeseinheitliche Verwaltungsvereinbarungen sowie eine

Musterfeststellungsordnung) und flächendeckende Schulungen für die Feststellungstandems notwendig.

Zu § 5 Verfahren zur Würdigung der Leistungen

Feststellende sollen nach § 5 anhand der Bearbeitung der konkreten Aufgabenstellung für jede berufsprofilgebende Berufsbildposition feststellen, ob und in welchem Umfang die individuelle berufliche Handlungsfähigkeit für die Ausübung des Referenzberufs gegeben ist. Dabei wird bei jeder berufsprofilgebenden Berufsbildposition vermerkt, ob sie vollständig, überwiegend oder teilweise vergleichbar ist. Feststellende stellen abschließend eine Gesamtwürdigung fest.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften wiederholen die Kritik, dass die Detailtiefe dieser Vorgaben bei nicht bundeseinheitlichen Verfahren von den zuständigen Stellen und den Feststellungstandems nicht einfach so umgesetzt werden können. Wir plädieren angesichts der Detailtiefe deshalb dafür, dass möglichst viele der zukünftigen Feststellungsverfahren bundeseinheitlich gestaltet werden sollten. Zudem sollte für die Durchführung der Feststellungsverfahren insoweit Klarheit geschaffen werden, dass die zuständigen Stellen und die Feststellungstandems nicht alles selbst immer wieder neu erfinden müssen. Dies spricht für eine Musterfeststellungsordnung für die Regelungen der zuständigen Stellen nach § 50c Absatz 4 BBiG (analog zur Musterprüfungsordnung), die vom BIBB-Hauptausschuss erarbeitet und empfohlen werden sollte.

Zu § 6 Verfahren zur Dokumentation der Leistungen

In § 6 soll festgelegt werden, was die Verfahrensdokumentation enthalten muss: die vom Feststellungsantrag umfassten berufsprofilgebenden Berufsbildpositionen des Referenzberufs, die von der Feststellerin oder dem Feststeller für die Berufsbildpositionen jeweils ausgewählten Feststellungsinstrumente, Angaben zu den jeweils berücksichtigten integrativen Berufsbildpositionen, Angaben zu den konkreten Aufgabenstellungen, Angaben zu den Leistungen der Antragstellerin oder des Antragstellers, ein begründetes Feststellungsergebnis für jede berufsprofilgebende Berufsbildposition und ein begründetes Gesamtergebnis.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften wiederholen ihre Kritik, dass diese Vorgaben für die Feststellenden sehr anspruchsvoll, wenn nicht sogar überfordernd sind. Aus unserer Sicht macht dies Mustervorlagen (z. B. durch bundeseinheitliche Verwaltungsvereinbarungen sowie eine Musterfeststellungsordnung) und flächendeckende Schulungen für die Feststellungstandems notwendig.

Zu § 7 Maßgaben zur Ausgestaltung des Zeugnisses bei Feststellung der vollständigen Vergleichbarkeit und des Bescheides bei Feststellung der überwiegenden oder teilweisen Vergleichbarkeit

§ 7 enthält die Regelung zur Bekanntgabe der Ergebnisse und knüpft damit an § 50c Absatz 3 BBiG bzw. § 41c Absatz 3 HwO an. Art und Inhalt der Bescheide unterscheiden sich nach dem Ergebnis der Vergleichbarkeit. Hier gibt es drei Anlagen, jeweils für die vollständige, überwiegende und teilweise Vergleichbarkeit.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren, dass bei den Feststellungsbescheiden für eine überwiegende und eine teilweise Vergleichbarkeit (siehe Anlagen 2 und 3) dokumentiert werden soll, was die Validierten explizit nicht vollständig oder gar nicht im Feststellungsverfahren nachweisen können. Wir plädieren nachdrücklich dafür, dass die Validierten das bescheinigt erhalten, was sie auch nachweisen können. Eine Bescheinigung dessen, was Validierte nicht können, hätte aus unserer Sicht direkte negative Konsequenzen auf dem Arbeitsmarkt.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sprechen sich dafür aus, das sogenannte „Delta“ zur vollständigen Vergleichbarkeit in einer gesonderten Anlage zu dokumentieren, damit die Validierten erfahren, in welchen Bereichen sie Qualifizierungsbedarf haben. Diese Anlage könnte auch als Beleg für einen Nachqualifizierungsanspruch gegenüber der Arbeitsagentur, dem Jobcenter oder einem zugelassenen kommunalen Träger dienen.

Zu § 8 Ergänzungsverfahren

In § 8 soll festgelegt werden, dass der Antrag auf ein Ergänzungsverfahren nur innerhalb von 10 Jahren gestellt werden kann und sich auf die Feststellung der vollständigen Vergleichbarkeit richten muss. Das Ergänzungsverfahren kann nur einmal durchlaufen werden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kritisieren, dass das Ergänzungsverfahren nur einmal durchlaufen werden kann und fordern, dass eine Wiederholungsmöglichkeit für das Ergänzungsverfahren vorgesehen wird.

Zu § 9 Erneuter Antrag zum Zwecke der Wiederholung

Ein erneuter Antrag auf Feststellung soll nach § 9 erneut nach 6 Monaten nach erfolgter Ablehnung des ersten Antrags gestellt werden können, wenn er sich auf neue Tatsachen (zusätzliche Tätigkeiten etc.) stützt. Ein erneuter Antrag kann auch nach zehn Jahren wieder gestellt werden.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist dies in Ordnung.