Praxishandbuch Weiterbildungsrecht

Fachwissen und Rechtsquellen für das Management von Bildungseinrichtungen

von
Dr. Peter Krug, Prof. Dr. Ekkehard Nuissl

Grundwerk mit 43. Ergänzungslieferung

Luchterhand Neuwied

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de
ISBN 978 3 472 04740 7

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

Einführung: Zielsetzung und Aufbau des Praxishandbuchs WeiterbildungsRecht

1 Warum ein neues Handbuch zum Weiterbildungsrecht?

Weiterbildungsrecht ist für Bildungsverantwortliche nicht immer leicht durchschaubar, dennoch gewinnt es für die praktische Arbeit an Bedeutung: Auch der Weiterbildungsbereich wird zunehmend verrechtlicht. Der Bund, die Länder und die Europäische Union nehmen in unterschiedlicher Form Einfluss auf Weiterbildungsprozesse.

Die bisherige Loseblattsammlung „Grundlagen der Weiterbildung – Recht" des Luchterhand-Verlages war auf die vollständige Wiedergabe von weiterbildungsrelevanten Rechtsquellen im Printmedium angelegt. Die Dokumente waren als Gesetzessammlung systematisch nach Qualität der Rechtsnormen und regionalen Geltungsbereichen geordnet. Als Hilfe für das Zurechtfinden diente ein Stichwortverzeichnis.

Leitmotiv des hier vorliegenden neuen Praxishandbuchs Weiterbildungsrecht ist es, Rechtsvorschriften in einem **handlungsrelevanten** Kontext vorzustellen. Das neue Handbuch ist thematisch gegliedert und soll eine unterstützende und inhaltlich aufbereitete Auskunfts- und Informationsquelle zu Rechtsvorschriften für Zielgruppen sein, die im Bereich der Weiterbildung arbeiten und praktische Fragen und Probleme haben. Die Zielsetzung: ein insgesamt **nutzerfreundliches und auf die Bedürfnisse der Praxis** zugeschnittenes Werk zu liefern, das auch **nicht juristisch Vorgebildeten** den Zugang zu wichtigen Informationen zum Weiterbildungsrecht ermöglicht.

Dieses Ziel wird im neuen Handbuch auf mehreren Wegen angesteuert:

Im Rahmen des **Printmediums**, einer Loseblattsammlung wie bisher, wird eine rasche und systematisch angeleitete Orientierung zu Rechtsgrundlagen zent-

raler Praxisfelder der Weiterbildung gegeben. Dazu finden Sie elf Beiträge in Form von Übersichts- und Einführungstexten, die bereits – im jeweils inhaltlichen Kontext – Zitate aus Rechtsnormen enthalten. Der Verweis auf die vollständigen Rechtsquellen der Datenbank (CD-ROM) geschieht über das -Symbol. Mit dem Verzicht auf die vollständige Wiedergabe der Rechtsquellen im Print ist das Loseblattwerk auch wesentlich schlanker als das Vorläuferwerk und beschränkt sich nunmehr auf einen Ordner.

Die CD-ROM, welche dem Handbuch beigefügt ist, enthält alle gültigen und für Weiterbildung relevanten Rechtsvorschriften im vollständigen Wortlaut, inkl. der Richtlinien zu den Förderprogrammen vom Bund, den Ländern und der EU. Dort finden sich auch diejenigen Dokumente, auf die in den einzelnen Texten des Rechtshandbuches nicht explizit verwiesen ist. Insgesamt werden auf der CD-ROM **über 300 Rechtsquellen** als Datenbank gepflegt, und zwar zu den Bereichen:

- Gesetze/Verordnungen,
- Rechtsprechung,
- Förderprogramme.

Das „Zurechtfinden" auf der CD-ROM erleichtern komfortable Suchfunktionen der Datenbank (siehe auch die folgende Beschreibung in Abschnitt 0.2).

Aktualität: Das Praxishandbuch soll **4 x jährlich** aktualisiert werden, damit wir Sie über die laufenden Änderungen im Weiterbildungsrecht (inkl. -förderung) auf dem Laufenden halten können. Die Aktualisierung erfolgt durch **Updates der CD-ROM** und durch einen **Newsletter.** Je nach Bedarf werden wir auch die Beiträge im Werk aktualisieren.

2 Welche Handlungsfelder der Weiterbildung werden präsentiert?

Das neue Handbuch ist, seinem Ziel entsprechend, nach Handlungsfeldern strukturiert, welche für die Praxis der Weiterbildung von Bedeutung sind. Die Zahl und der Zuschnitt dieser „Handlungsfelder" können sich im Zuge der Weiterentwicklung und weiteren rechtlichen Normierung des Erwachsenenbildungsbereiches verändern.

Zum jetzigen Zeitpunkt haben wir in Abstimmung mit Verlag und Autoren insgesamt elf Zugriffe auf die rechtliche Seite des Weiterbildungsbereichs definiert. Die Auswahl dieser elf „Zugriffe" erfolgte weder aus einem einheitlichen System heraus noch unter dem Primat eines juristischen Paradigmas. Die Definition und Auswahl der „Handlungsfelder" erfolgte auf der Grundlage einer Analyse des Bedarfs von Wissen über Rechtsnormen in alltagspraktischen Zusammenhängen. Dies begründet sich nicht nur mit den Zielen der Praxisrelevanz des Rechtshandbuches, sondern auch dadurch, dass Weiterbildung (anders als andere Bildungsbereiche), überwiegend marktförmig organisiert und finanziert und daher auch nicht systematisch rechtlich geregelt ist.

Die Handlungsfelder folgen unterschiedlichen Bezugspunkten der Praxis. So gibt es etwa Handlungsfelder, die einen bestimmten Ort der Weiterbildung zum Ausgangspunkt nehmen (etwa Betriebe und Hochschulen), Handlungsfelder, die einen bestimmten Regelungsbereich betreffen (etwa Zertifikate, Qualität und Management) und Handlungsfelder, die einen bestimmten Rechtsrahmen beschreiben (etwa Europäisches Recht und Weiterbildungsgesetze).

Grundsätzlich folgen die einführenden Beiträge zu den einzelnen Handlungsfeldern einer Rangordnung nationaler staatlicher Rechtsnormen, die sie von „oben" nach „unten" unter dem jeweiligen Blickwinkel bearbeiten. Eine Ausnahme dabei ist der Beitrag zum Europäischen Rechtsrahmen; er thematisiert vor allem diejenigen Regelungen der Europäischen Gemeinschaft, die als supranationales Recht einige der nationalen Hoheitsrechte enthalten (vgl. Art. 24 Abs. 1 GG).

Als oberste binnenstaatliche Rechtsnorm und damit Verfassung der Bundesrepublik Deutschland besteht das Grundgesetz vom 23. Mai 1949. Es enthält nicht nur die wichtigsten Regeln über den organisatorischen Aufbau der Republik sowie über die Verteilung der Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen zwischen Bund und Ländern, sondern auch einen Grundrechtsteil, dessen Verletzung die Betroffenen mit der Verfassungsbeschwerde gegenüber dem Staat geltend machen können. Dieses Grundgesetz gilt seit dem 3. Oktober 1990 auch für die Gebiete der ehemaligen DDR.

Im Rang unterhalb des Grundgesetzes stehen die förmlichen Gesetze des Bundes. Sie sind in einem Gesetzgebungsverfahren, das im Grundgesetz (GG) genau geregelt ist, von Bundestag und Bundesrat verabschiedet und daran ausgefertigt und verkündigt worden. Zum Teil gelten noch Gesetze des Deutschen Reichs als Bundesgesetze weiter. Vereinzelt sind noch Gesetze des Alliierten

Kontrollrats in Kraft, die aus der Besatzungszeit nach dem Zweiten Weltkrieg stammen. Nachrangig gegenüber den förmlichen Gesetzen sind die Rechtsverordnungen des Bundes und die Satzungen, die von Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts erlassen werden können. Sie bedürfen einer Ermächtigungsgrundlage durch ein förmliches Gesetz. Die Rechtsverordnungen sind Gesetze im materiellen Sinne.

Im Rang unterhalb des Bundesrechts steht das Landesrecht, das sich wiederum in Landesverfassungsrecht, förmliches Gesetzesrecht des Landes und Rechtsverordnungs- bzw. Satzungsrecht des Landes gliedert. Die Nachrangigkeit ergibt sich aus Art. 31 GG. Es heißt dort: „Bundesrecht bricht Landesrecht". Demnach ergibt sich folgende Rangordnung der deutschen staatlichen Gesetze: Grundgesetz, Bundesgesetze, Bundesrechtsverordnungen, Landesverfassungen, Landesgesetze und Landesrechtsverordnungen.

Neben den staatlichen Gesetzen und Verordnungen werden in den beschriebenen Handlungsfeldern auch andere Rechtssysteme behandelt. Dabei geht es insbesondere um tarifrechtliche Systematiken, aber auch einzelvertragliche Verfahren wie im Fernunterricht oder bei Qualitätssicherungssystemen.

Im Kontext der jeweiligen Handlungsfelder verweisen die Beiträge nicht nur auf die wichtigsten Vorschriften, sondern auch auf den aktuellen Stand der weiterbildungspolitischen Diskussion und geben praktische Hinweise.

Da eine Reihe der Rechtstexte für mehrere der definierten Handlungsfelder relevant ist, wird auf sie in den jeweiligen Handlungsfeldern nur unter dem spezifischen Blickwinkel Bezug genommen, der dort relevant ist.

Auch sind mehrere der Handlungsfelder untereinander nicht scharf getrennt, sondern weisen Parallelen und Überschneidungsbereiche auf. Dies ist Absicht, denn die Praxis agiert nicht nach dem System sachlogisch-analytischer Trennung. In der Zusammenstellung wurden jedoch Doppelungen vermieden und Verweise, wo sinnvoll und nötig, angebracht.

3 Was behandeln die Beiträge im Einzelnen?

Die Beiträge folgen alle dem Ziel, bezogen auf den jeweiligen Inhalt mit Blick auf die Bedürfe der Praxis in die Rechtsnormen einzuführen. Sie liegen dabei einem vereinbarten Strukturraster zugrunde, der praktisch verwendbar die

Rechtsnormen in ihrer Rangordnung und Reichweite präsentiert. Zur Formulierung der Beiträge konnten Autoren gewonnen werden, welche für die Praxis und wissenschaftliche Reflexion der Weiterbildung in Deutschland maßgeblich sind. Wenngleich die Beiträge von den Herausgebern inhaltlich betreut wurden, so bleibt die Verantwortung für die jeweiligen Kapitel bei den Autoren selbst.

Es werden folgende elf **Handlungsfelder** bearbeitet:

1. Der Beitrag von *Professor Dr. Bernhard Nagel* zum **Rechtssystem in der Weiterbildung** liefert einen Überblick über die rechtliche Struktur des Weiterbildungsbereichs. Dabei werden der rechtliche Charakter und die Reichweite etwa des Berufsbildungsgesetzes, des Sozialgesetzbuches III, des Betriebsverfassungsgesetzes, des Hochschulrahmengesetzes, des BAföG und des Fernunterrichtsschutzgesetzes analysiert. Auch werden die Weiterbildungsgesetze der Länder sowie deren Bildungssozialgesetze vorgestellt und weitere rechtliche Normierungen in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen analysiert.

   Der Beitrag ist insbesondere dann zu lesen, wenn für das eigene praktische Handeln ein Überblick über die bestehenden Rechtssysteme der Weiterbildung erforderlich ist.

2. Der Beitrag von *Professor Dr. Peter Faulstich* zu **Förderung, Finanzierung und Freistellung** geht aus von der gegenwärtigen qualitativen und quantitativen Situation der Weiterbildungsfinanzierung, benennt dann unterschiedliche Quellen der öffentlichen Förderung in Bund und Ländern und wendet sich ergänzend den Aufwendungen der Unternehmen der Wirtschaft zu. Ein besonderer Teil widmet sich der Förderung durch die Bundesagentur für Arbeit. Abschließend werden weitere Finanzierungsquellen benannt, danach folgen Aussagen zur Teilnahme. In einem weiteren Schritt werden die Finanzierungs- und Förderungsbedingungen mit rechtlichen Grundlagen verbunden und exemplarisch analysiert.

   Der Beitrag zur Finanzierung sollte vor allem dann gelesen werden, wenn es um eine Orientierung im Rechtsrahmen von Förder- und Finanzierungssystemen geht.

3. Der Beitrag *von Hans-Joachim Schuldt* zu **Management, Haushalt und Controlling** geht zunächst auf die Veränderungs- und Entwicklungsprozesse

ein, die in Betrieben und Organisationen der Weiterbildung bestehen. Darauf aufbauend werden die einschlägigen rechtlichen Bestimmungen vorgestellt und erläutert, die in diesem Kontext relevant sind, wie etwa Haushaltsrecht, Steuerrecht, Arbeitsrecht und bürgerliches Recht. Vorgestellt werden Arbeitshilfen und Materialien zur Implementierung geeigneter Verfahren in Betrieben, welche die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen reflektieren.

Der Beitrag sollte vor allem dann gelesen werden, wenn es um die Frage geht, welche rechtlichen Bestimmungen organisationsinterne Veränderungen und Entwicklungen betreffen und beeinflussen.

4. Im Beitrag von *Professor Dr. Christiane Schiersmann* und *Dr. Carola Iller* zu **Zielgruppen in der Weiterbildung** werden zunächst die entsprechenden Regelungen in Gesetzen und Förderprogrammen und hier spezifisch für Ältere, Arbeitslose, Behinderte, Benachteiligte, Frauen mit Familienpflichten, gering Qualifizierte, Migranten, Personen aus dem ländlichen Bereichen und Straffällige skizziert. Danach werden die wichtigsten Rechtsnormen und Vorschriften in den unterschiedlichen Regelungsebenen genannt und Hinweise gegeben auf Förderprogramme sowie Arbeitshilfen für die unterschiedlichen Zielgruppen vorgestellt. Der Beitrag schließt ab mit einer Skizzierung der perspektivischen Entwicklungen einschließlich der aktuellen bildungspolitischen Stellungnahmen.

   Der Text sollte gelesen werden, wenn nach den Rahmenbedingungen und Fördermöglichkeiten der Weiterbildung von Benachteiligten gesucht wird.

5. Der Beitrag von *Professor Dr. Ekkehard Nuissl* und *Stefanie Conein* zu **Abschlüssen und Zertifikaten** skizziert zunächst die Bedeutung von Abschlüssen und Zertifikaten in den einzelnen Bereichen der Weiterbildung unter Fragen der Vergleichbarkeit, Durchlässigkeit und Qualifizierung und verdeutlicht danach Umsetzungen in der Praxis. In einem weiteren Schritt werden die rechtlichen Grundlagen für Abschlüsse und Zertifikate auf den unterschiedlichen Regelungsebenen erfasst sowie Einzelheiten wie Voraussetzungen, Prüfungsverfahren, Anerkennung in ihren jeweiligen Umsetzungen innerhalb der Regelungssystematik vorgestellt. Anschließend werden Fallbeispiele und exemplarische Regelungen benannt.

Der Beitrag sollte vor allem dann gelesen werden, wenn es um die Kenntnis der Regelungstiefe und -breite im Bereich von Zertifizierung geht.

6. Im Beitrag von *Dr. Peter Krug* zur **Qualitätssicherung** werden zunächst die Begründungszusammenhänge für die Qualitätsdiskussionen der Weiterbildung analysiert. Danach wird der Qualitätsbegriff in den rechtlichen Grundlagen auf den unterschiedlichen Normierungsebenen untersucht. Die Darstellung der Rechtsgrundlagen in den Ländergesetzen erfolgt geordnet nach den Parametern der Zuständigkeiten, der Qualitätsindikatoren bei der Anerkennung und Förderung, der Gremien, der Zertifizierungen, der Evaluation und des Teilnahmeschutzes. In einem weiteren Kapitel werden exemplarisch Qualitätssicherungssysteme dargestellt. Der Beitrag endet mit einem perspektivischen Ausblick und – im Anhang – mit der aktuellen Weiterbildungsverordnung (inkl. Kommentar).

   Der Text sollte vor allem dann gelesen werden, wenn es um die Einführung und Beurteilung von Qualitätssystemen und ihren rechtlichen Implikationen geht.

7. Der Beitrag von *Professor Dr. Wiltrud Gieseke* und *Clint Enoch* **zum Weiterbildungspersonal** beschreibt zunächst die Professionsentwicklung in der Weiterbildung sowie daran anschließend Möglichkeiten der Qualifizierung für diesen Bereich in Studium und Fortbildung. In einem weiteren Kapital werden die gesetzlich verankerten Anforderungen an das pädagogische Personal, wie sie hauptsächlich in Weiterbildungsgesetzen und in Projektförderungsrichtlinien enthalten sind, dargestellt. Abschließend werden Aussagen zum Qualitätsmanagement und zu Fortbildungsverpflichtungen und -möglichkeiten gemacht.

   Der Beitrag sollte vor allem dann gelesen werden, wenn Fragen der Personalentwicklung, der Qualifizierung und der Professionalisierung des Weiterbildungspersonals anstehen.

8. Der Beitrag von *Vera Lange* zum **Fernunterricht** skizziert zunächst die Bedeutung des Fernunterrichts in der Weiterbildung sowie die konkreten Umsetzungen in der Praxis. Anschließend werden die rechtlichen Grundlagen auf den unterschiedlichen Rechtsprechungsebenen dargestellt, insbesondere beim Fernunterrichtsschutzgesetz, beim Berufsbildungsgesetz, beim Berufsbildungsförderungsgesetz und beim Fernabsatzgesetz. Danach

werden die entsprechenden Ländergesetze und Beschlusslagen genannt sowie die diesbezüglichen Zuständigkeiten. Hier werden insbesondere das Fernunterrichtsschutzgesetz und die Umsetzung in der Zentralstelle für den Fernunterricht in Köln systematisch und exemplarisch analysiert. Abschließend werden weitere Modelle und perspektivische Entwicklungen benannt.

Der Beitrag ist vor allem dann interessant, wenn es um eine Beschäftigung mit dem Fernunterricht oder analoger Weiterbildungssysteme geht.

9. Im Beitrag von *Prof. Dr. Reinhold Weiß* zur **betrieblichen Weiterbildung** wird Weiterbildung zunächst im Arbeitsvertragsrecht unter den Kategorien des Fürsorgeprinzips und des Direktionsrechts und der Rückzahlungsvereinbarung untersucht. In einem zweiten Kapitel werden sozialpartnerschaftliche Regelungen in Betriebs- und Tarifvereinbarungen analysiert. In einem dritten Teil werden die gesetzlichen Regelungen zur betrieblichen Weiterbildung sowohl in bezug auf Qualifikationsnachweise als auch auf Freistellungen (Bildungsurlaub) mit ihren Rechtsgrundlagen vorgestellt.

   Dieser Beitrag ist für alle interessant, die sich mit Weiterbildung im betrieblichen Kontext befassen.

10. Im Beitrag von *Dr. Gernot Graeßner* zur **wissenschaftlichen Weiterbildung** sind zunächst die Hochschulen als deren Akteure in ihren historischen Entwicklungen und aktuellen rechtlichen Kontexten dargestellt. Anschließend wird die Umsetzung wissenschaftlicher Weiterbildung in der Praxis im Überblick wiedergegeben und dabei insbesondere auf diejenigen Rechtsvorschriften eingegangen, die Trägerstrukturen und Kooperationsprojekte betreffen. Im Weiteren werden grundsätzliche Aussagen zu den Rechtsgrundlagen auf unterschiedlichen Ebenen in der Rechtsprechung gegeben und nach Parametern der Qualifikation, des Teilnahmestatus, der Gebühren, der Zertifizierung und Kosten analysiert. Schließlich werden regionale Regelungen dargestellt und in einem abschließenden Kapitel Modellprojekte exemplarisch beschrieben und perspektivische Entwicklungen aufgezeigt. Musterverträge und Checklisten im Anhang runden den Beitrag ab.

    Der Beitrag ist für Weiterbildungsverantwortliche an Hochschulen interessant.

11. Der Beitrag von *Klaus Fahle* zur **Europäischen Union** skizziert nach einem Problemaufriss die rechtlichen Grundlagen der europäischen Verträge sowie im Weiteren die spezifischen Rahmenbedingungen von Weiterbildung in der EU. In einem anschließenden Kapitel wird die bildungspolitische Zusammenarbeit in der Europäischen Union anhand der aktuellen Positionen und Aktionspläne skizziert. In besonderen Kapiteln werden die Maßnahmen des sozialen Dialogs, von Leonardo und Sokrates sowie die Förderung des Fremdsprachenlernens vorgestellt. Abschließend erfolgt in einer Analyse der Debatte zum lebenslangen Lernen im Rahmen der europäischen Beschäftigungspolitik sowie ein perspektivischer Ausblick.

    Der Beitrag sollte vor allem dann gelesen werden, wenn Kenntnisse über rechtliche Normen auf europäischer Ebene und bestehende Aktionsprogramme sowie die Beteiligung an ihnen im Vordergrund stehen.

4 Ihre Rückmeldung ist uns wichtig!

Als Herausgeber sind wir daran interessiert, dass wir unserem Anspruch, mit dem vorliegenden Werk eine Hilfe für die Weiterbildungspraxis zu bieten, auch gerecht werden. Wir bitten Sie daher als Nutzer des Handbuchs, uns rückzumelden, was Sie von dem Informationsangebot des Werkes halten, insbesondere wenn Sie Schwierigkeiten mit den dargestellten Inhalten haben oder wenn Sie wichtige Aspekte bzw. Rechtsquellen vermissen. Durch die Produktform Loseblattwerk/CD-ROM sind wir in der Lage, Ihre Wünsche bei den Updates schnellstmöglich zu berücksichtigen. Das Werk soll also im Dialog mit den Nutzern an Nützlichkeit gewinnen.

Wir freuen uns über Ihre Rückmeldung! Geben Sie uns Ihr Feedback bitte per E-Mail über die Verlagsredaktion:
weiterbildungsrecht@wolters-kluwer.de

Mainz/Bonn im Juni 2004

Dr. Peter Krug
Prof. Dr. Ekkehard Nuissl von Rein