

Bürger während der Zeit der Arbeitsvermittlung vom 8. Februar 1990 (GBl. I Nr. 7 S. 41) gezahlt werden. Wer z. B. gemäß § 2 der letztgenannten VO in den letzten 12 Monaten vor der Meldung beim Arbeitsamt keine versicherungspflichtige Tätigkeit ausgeübt hat, hätte — auch bei Genehmigung der Umschulungsmaßnahmen durch das Arbeitsamt — keinen Anspruch auf Unterstützungs- und Ausgleichszahlung („Arbeitslosenunterstützung“) für die Zeit der Arbeitsvermittlung. Hierbei ist allerdings zu beachten, daß mit § 2 der 2. DB zur genannten VO vom 22. Februar 1990 (GBl. I Nr. 12 S. 94) eine extensive, für den Bürger günstigere Weiterregelung getroffen wurde.

Rechtsbeziehungen zwischen den Arbeitsämtern und umzuschulenden Bürgern

Das Ministerium für Arbeit und Löhne und seine Organe haben jährlich den Umfang und die Struktur der notwendigen Umschulungsmaßnahmen zu ermitteln. Das Bildungsministerium ist verpflichtet, auf dieser Grundlage mit Hilfe der ihm nachgeordneten Organe entsprechende Angebotskataloge bzw. Studien- und Lehrprogramme für die Umschulung auszuarbeiten und den Arbeitsämtern⁷ zu übergeben (§ 3 UmschulungsVO). Die Arbeitsämter wiederum unterbreiten den Bürgern die dementsprechenden Angebote der beruflichen Umschulung und informieren und beraten sie über die sich daraus ergebenden Möglichkeiten zur Wiederaufnahme einer Berufstätigkeit (§ 4 UmschulungsVO).

Wohlgemerkt: AuS der Beratungs- und Informationspflicht der Arbeitsämter kann für den Bürger zwar das Recht auf Vermittlung einer Umschulung abgeleitet werden, nicht jedoch ein Rechtsanspruch, in einem bestimmten Betrieb oder einer Bildungseinrichtung seiner Wahl auch tatsächlich für einen anderen Beruf oder eine andere Tätigkeit umgeschult zu werden. Eine Auflagenerteilung der Arbeitsämter an Betriebe oder Bildungseinrichtungen zur Durchführung von Umschulungsmaßnahmen für bestimmte Bürger widerspräche marktwirtschaftlichen Prinzipien und ist deshalb in der UmschulungsVO auch zu Recht nicht vorgesehen.

Betriebe und Bildungseinrichtungen, die Umschulungsmaßnahmen durchführen, sollen vom Staat finanziell unterstützt bzw. stimuliert werden (§6 UmschulungsVO). Daß das Arbeitsamt den Betrieben und Bildungseinrichtungen auf Antrag die Kosten einschließlich der Honorarkosten erstatten kann, die durch Umschulungsmaßnahmen entstehen und durch Lehrgangsgebühren nicht abgedeckt werden, hat der Gesetzgeber inzwischen durch § 3 der DB zur UmschulungsVO von einer dispositiven in eine zwingende Regelung verwandelt. § 3 Abs. 2 der DB legt genau fest, unter welchen Bedingungen ein Anspruch auf Erstattung von Aufwendungen gegenüber dem Umschulungsteilnehmer gegeben ist.

Das Arbeitsamt erstattet dem Bürger auf Antrag gemäß § 5 Abs. 2 UmschulungsVO, § 3 Abs. 2 der DB die notwendigen Kosten, die ihm durch die Umschulungsmaßnahmen entstehen: insbesondere Büchergeld, Fahrtkosten sowie Kosten der Unterkunft und Mehrkosten der Verpflegung bei auswärtiger Unterbringung. Auch hierbei formuliert die DB zwingender als die VO selbst, denn es werden ausdrücklich Ansprüche der Umschulungsteilnehmer geregelt. Hierbei handelt es sich um einen *Erstattungsanspruch*, der nur besteht, wenn der Bürger „in Übereinstimmung“ (also bei Zustimmung) mit dem zuständigen Arbeitsamt an einer Umschulungsmaßnahme teilnimmt. Nicht geregelt ist, wann der Erstattungsanspruch fällig ist. Das wiederum kann man nur vage aus § 4 Abs. 2 der DB schlussfolgern, wenn festgelegt wird, daß die Antragstellung monatlich oder vierteljährlich entsprechend den Festlegungen des Arbeitsamtes zu erfolgen hat. Ein generelles „Vorschießen“ oder Übernehmen der Kosten durch das Arbeitsamt widerspräche m. E. dem Sinn einer Kosten *erstattung*.

Die dem Bürger vom Arbeitsamt bereits erstatteten Kosten können gemäß § 5 Abs. 3 UmschulungsVO, § 4 Abs. 5 der DB zurückgefordert werden, wenn er durch schuldhaftes Verletzung seiner Pflichten die Umschulungsmaßnahmen vorzeitig abbricht bzw. sie nicht erfolgreich beendet oder die Leistung ungerechtfertigt bezogen hat. Allein die Nichterfüllung (Nichtbeendigung) der Umschulungsmaßnahme oder der ungerechtfertigte Bezug sollen also zum Rückforderungsanspruch des Arbeitsamtes führen. Schlechte Leistungen („nicht gehörige“ Erfüllung) oder ungerechtfertigte Unterbrechungen der Umschulungsmaßnahmen durch den Bürger hätten nach dieser Regelung keine kostenrechtlichen Konsequenzen. Generell ist kritisch anzumerken, daß die DB — bezogen auf die Finanzierungs- bzw. Kostenfrage — teilweise eine juristische Neuregelung und nicht nur eine Ausgestaltung der

UmschulungsVO vornimmt. Sie erfüllt damit zwar soziale Erfordernisse, enthält jedoch Rechtsnormen, die (höchstens) im Wege einer gleichrangigen Rechtsvorschrift selbst vorgenommen werden könnten.

Überhaupt wirft § 5 UmschulungsVO insbesondere verwaltungsverfahrenrechtliche Fragen auf, die bisher ungeklärt sind:

Wenn das Arbeitsamt seine Zustimmung zu einer vom Bürger beabsichtigten Umschulungsmaßnahme verweigert, so ist gegen diese Entscheidung kein Rechtsmittel vorgesehen. Gleiches gilt für durchaus mögliche Streitigkeiten aus der Kostenerrstattung bzw. der Kostenrückforderung.

Die Anwendung des Gesetzes über die Zuständigkeit und das Verfahren der Gerichte zur Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen — GNV — vom 14. Dezember 1988 (GBl. I Nr. 28 S. 327) ist zudem nicht möglich, weil gemäß § 2 GNV der Gerichtsweg zur Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen nur zulässig ist, soweit das in Gesetzen oder anderen Rechtsvorschriften bestimmt ist. Das wirft erneut die Frage nach der Schaffung einer Verwaltungsverfahrengerichtsordnung bzw. der generellen Konstituierung einer ordentlichen Verwaltungsgerichtsbarkeit auf.⁸ Auch bezogen auf Streitigkeiten aus der Umschulung müssen m. E. schnellstens Verfahrensregelungen geschaffen und der Gerichtsweg geöffnet werden. Gegen die ablehnende Entscheidung des Arbeitsamtes müßte dem Bürger ein Einspruchs- oder Widerspruchsrecht im Gerichtswege eingeräumt werden. Gegen einen ganz oder vollständig abgelehnten Antrag auf Kostenerrstattung sollte der Bürger eine Verpflichtungsklage erheben können. Gegen einen Kostenrückforderungsbescheid des Arbeitsamtes müßte er sich mit einer Anfechtungsklage zur Wehr setzen können.

Beziehungen zwischen Bildungseinrichtungen und Bürgern

Daß mit Beginn bzw. sogar schon in Vorbereitung der Umschulungsmaßnahmen zwischen dem Bürger und dem Arbeitsamt verwaltungsrechtliche Beziehungen (Verwaltungsrechtsverhältnisse) bestehen, ist nach meinem Dafürhalten unstrittig. Welcher Natur aber sind die Rechtsbeziehungen zwischen der Bildungseinrichtung und dem jeweiligen Bürger? Gemäß § 7 Abs. 3 UmschulungsVO ist die Umschulung in Einheit von berufstheoretischer und praktischer Befähigung zu realisieren. Sie erfolgt grundsätzlich in Lehrgängen an Bildungseinrichtungen, wie z. B. an Universitäten, Hoch- und Fachschulen, Betriebsakademien und Betriebsschulen, einschließlich der für den berufspraktischen Teil der Umschulung notwendigen Lehrwerkstätten und Kabinette, Kombinat-akademien, Kreislandwirtschaftsschulen, kommunalen Berufsschulen und Volkshochschulen. Problematisch ist generell, daß die hier aufgeführten Einrichtungen in § 1 UmschulungsVO nicht genannt sind; der Geltungsbereich der VO sich also scheinbar gar nicht auf sie erstreckt. Der Gesetzgeber hat durch die DB zur UmschulungsVO eine Erweiterung des Geltungsbereichs auch auf die Bildungsträger vorgenommen.

Zwar versteht es sich auch ohne ausdrückliche rechtliche Regelung, daß der Auszubildende verpflichtet ist, den angebotenen Unterricht zu besuchen. Welche Freiräume und Dispositionsmöglichkeiten ihm zustehen, wird sich in der Regel nach der in der jeweiligen Ausbildungsstätte herrschenden Ausbildungsordnung sowie nach den Inhalten der Umschulungsmaßnahme bestimmen. Inhalte und Umfang der Umschulung, die wechselseitigen Rechte und Pflichten der Bildungseinrichtungen und der Bürger, nicht ordnungsgemäße Ausbildung durch die Bildungseinrichtung und ihre Rechtsfolgen, vorzeitige Beendigung der Umschulung, ihre Unterbrechung aus sozial gerechtfertigten Gründen etc. können sich aber m. E. nicht nur nach verwaltungsrechtlichen Aspekten bemessen lassen, denn der „Umschüler“ hat einen anderen sozialen und rechtlichen Status als beispielsweise ein Student. Aus diesen Gründen erscheint es überlegenswert, ob § 197 ff. ZGB für diese Rechtsbeziehungen nicht zumindest insoweit Anwendung finden sollten, als sie dem Sinn und dem Zweck der Umschulung nicht widersprechen. Ein zivilrechtlicher Vertrag über das Erbringen einer persönlichen Dienstleistung (hier: Vermittlung von Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten in Form einer Umschulungsmaßnahme) würde für den umzuschulenden Bürger und die Bildungseinrichtung m. E. die gegenwärtig größtmögliche Rechtssicherheit garantieren.

⁷ Aufgaben der Arbeitsämter im Zusammenhang mit der Umschulung enthalten auch §§ 7 ff., 10, 14, 15 der VO über die Aufgaben, Rechte und Pflichten der Arbeitsämter und der Betriebe zur Sicherung des Rechts auf Arbeit vom 8. März 1990 (GBl. I Nr. 18 S. 157).

⁸ Vgl. hierzu insbesondere NJ 1989, Heft 12, S. 478, 480 f.