

Tarifliche Ausbildungsförderung: Die Entwicklungen der letzten zehn Jahre

► Seit nunmehr zehn Jahren werden in vielen Wirtschaftszweigen tarifliche Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung geschlossen. Die Tarifparteien wollen hiermit dazu beitragen, die schwierige Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt und die teilweise schlechten Übernahmechancen von Ausbildungsabsolventen und -absolventinnen zu verbessern. Im vorliegenden Beitrag werden – ausgehend von den aktuellen Strukturen im Jahr 2005 – die wichtigsten Veränderungen der tariflichen Ausbildungsförderung seit 1996 zusammenfassend beschrieben. Es wird außerdem der Frage nachgegangen, ob mit den bestehenden Vereinbarungen eine hohe Wirksamkeit erreicht werden kann. Anhand von Good-Practice-Beispielen werden dann Möglichkeiten aufgezeigt, wie die Zielerreichung besser sichergestellt werden könnte. Abschließend wird aus den Ergebnissen ein Gesamtfazit gezogen.

Das BIBB untersuchte im Rahmen von zwei Forschungsvorhaben die tarifliche Ausbildungsförderung seit Mitte der 1990er Jahre und berichtete bereits mehrfach über wesentliche Ergebnisse.¹ Nachfolgend werden die bedeutendsten Entwicklungen dargestellt. Im Jahr 2005 gab es 121 tarifliche Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung. Damit war die Zahl der Regelungen, die seit Ende der 1990er-Jahre kontinuierlich anstieg, erstmals wieder leicht rückläufig. Die Zahl der Auszubildenden in den Geltungsbereichen der Tarifvereinbarungen ist nicht bekannt. Die hohe quantitative Bedeutung der tariflichen Ausbildungsförderung kann

jedoch anhand der Zahl der Beschäftigten² in den betreffenden Tarifbereichen verdeutlicht werden: Diese betrug 2005 insgesamt 8,5 Mio., was einem Anteil von 32% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten entspricht. Den größten Stellenwert hatte die tarifliche Förderung allerdings im Jahr 1997, als 44 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den Geltungsbereichen der Regelungen vertreten waren.

Insgesamt kann keine ausgeprägte Kontinuität der tariflichen Ausbildungsförderung in den letzten zehn Jahren festgestellt werden. Vielmehr gab es im Laufe der Zeit einen relativ großen Wechsel der Tarifbereiche, da vor allem in kleineren Bereichen die Förderung oft bereits nach kurzer Zeit wieder eingestellt wurde. Nur eher selten bestanden durchgängig Vereinbarungen, so z. B. in der Chemischen Industrie West, der VW-Werke AG, der Deutschen Telekom AG und dem Versicherungsgewerbe West und Ost. Bei der tariflichen Ausbildungsförderung war das verarbeitende Gewerbe im gesamten Untersuchungszeitraum weit

Tarifliche Ausbildungsförderung

hat zum Ziel, eine *Erhöhung bzw. Bestandssicherung der betrieblichen Ausbildungskapazitäten* zu erreichen und/oder die *Übernahme von Ausbildungsabsolventen und -absolventinnen in ein Beschäftigungsverhältnis zu sichern oder zu verbessern*. Hierzu werden zwischen den Tarifparteien (Arbeitgeber und Gewerkschaften) Vereinbarungen getroffen. Oft wird dabei nur eines der o. g. Ziele verfolgt, zum Teil werden aber auch beide gleichzeitig angestrebt. Die Regelungen unterscheiden sich sowohl in der inhaltlichen Ausgestaltung als auch in ihrem Verbindlichkeitsgrad sehr stark voneinander. Das Spektrum reicht von tarifrechtlich verbindlichen Regelungen in Form von Tarifverträgen bis hin zu eher unverbindlichen Appellen oder Empfehlungen der Tarifparteien an die Unternehmen.



URSULA BEICHT

Mitarbeiterin im Arbeitsbereich
„Qualifizierungsbedarf, Bildungsangebot und
-nachfrage“ im BIBB

überproportional vertreten. Im Jahr 2005 existierten hier 63 Vereinbarungen, in deren Geltungsbereichen es 5,1 Mio. Beschäftigte gab, was einem Anteil an allen Tarifbereichen mit Ausbildungsförderung von über 60% entspricht. In der Gesamtwirtschaft beträgt der Beschäftigtenanteil im verarbeitenden Gewerbe dagegen nur etwas mehr als ein Viertel (27%).³ Von größerer quantitativer Bedeutung sind bei der tariflichen Ausbildungsförderung darüber hinaus noch die Wirtschaftszweige „Gebietskörperschaften, Sozialversicherung“ (18%) und „Kreditinstitute, Versicherungen“ (7%).

Ziel: Erhöhung bzw. Sicherung der Ausbildungskapazitäten

Abbildung 1 gibt einen Überblick über die Inhalte der 69 im Jahr 2005 geltenden Regelungen, durch die die Ausbildungskapazitäten gesteigert bzw. gesichert werden sollten.⁴ Das höchste Gewicht (gemessen an der Beschäftigtenzahl) haben dabei Vereinbarungen, die eine Erhöhung der Ausbildungsplatzzahl *bezogen auf den gesamten Tarifbereich* vorsehen, den angestrebten Umfang dabei aber nicht genau festsetzen. Relativ stark verbreitet ist jedoch auch eine Festlegung der angestrebten Steigerungsrate bzw. Platzzahl. Deutlich seltener soll die bereits erreichte Ausbildungskapazität lediglich beibehalten werden.

Relativ geringe quantitative Bedeutung haben Vereinbarungen, in denen *Entlastungen für den einzelnen Ausbildungsbetrieb* vorgesehen sind, sofern dieser eine *bestimmte Be-*

dingung in Bezug auf seine Ausbildungsleistung erfüllt. Meistens muss dabei die Zahl der Ausbildungsplätze gesteigert werden, um die Entlastungsmöglichkeit in Anspruch nehmen zu können. Diese besteht fast immer darin, die Ausbildungsvergütungen kürzen zu dürfen bzw. nicht erhöhen zu müssen.

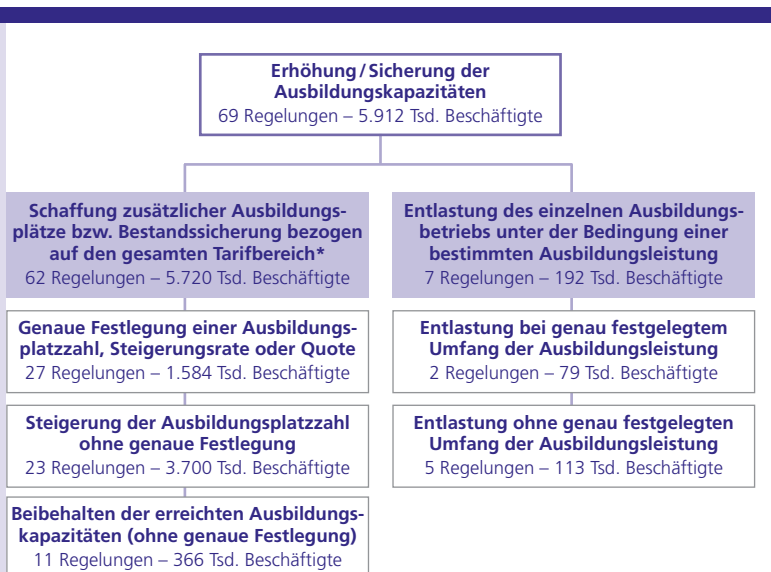
Am verbreitetsten waren tarifliche Regelungen zur Erhöhung bzw. Sicherung der Ausbildungskapazitäten in den Jahren 1997 bis 1999. Die Tarifparteien reagierten damit auf die besondere Verschärfung der Probleme auf dem Ausbildungsstellenmarkt, die 1997 zu der bis dahin schlechtesten Angebots-Nachfrage-Relation bei den Lehrstellen führte. Ab dem Jahr 2000 besserte sich die Situation leicht, und der Stellenwert der betreffenden Vereinbarungen ging stark zurück. Im Laufe der letzten zehn Jahre wurde bei den Regelungen, in denen eine Steigerung der Ausbildungsplatzzahl für den gesamten Tarifbereich vereinbart war, immer häufiger darauf verzichtet, den Umfang der Erhöhung genau festzuschreiben. Erst ab 2003 – mit den wieder deutlich zunehmenden Problemen auf dem Lehrstellenmarkt – enthielten die Regelungen wieder öfter exakte Festlegungen.

Ziel: Sicherung/Verbesserung der Übernahme

Im Jahr 2005 existierten insgesamt 96 Vereinbarungen, die die Übernahme von Ausbildungsabsolventen und -absolventinnen sichern oder verbessern sollten (vgl. Abb. 2). Die meisten dieser Regelungen enthalten eine *konkrete Verpflichtung oder Aufforderung zur Übernahme* der Auszubildenden. Weit überwiegend ist eine auf mindestens sechs oder zwölf Monate befristete Beschäftigung vorgesehen, nur selten dagegen eine unbefristete Übernahme. Sehr oft sind in Bezug auf die Übernahmeverpflichtungen Ausnahmemöglichkeiten formuliert. Die Betriebe müssen häufig nur dann ihre Auszubildenden übernehmen, wenn ihre wirtschaftliche Lage es zulässt oder wenn sie nicht über Bedarf ausgebildet haben. Teilweise ist die Verpflichtung geknüpft an die persönliche Eignung bzw. Mobilitäts- oder Flexibilitätsbereitschaft der Auszubildenden. Manchmal ist eine Übernahme nur ab einer bestimmten Betriebsgröße erforderlich.

Die tariflichen Vereinbarungen zur Übernahmeförderung erreichten Anfang der 2000er-Jahre die höchste Verbreitung, dann ging ihr Gewicht merklich zurück. Bei den konkreten Übernahmeverpflichtungen war bis 1999 weit überwiegend eine auf sechs Monate befristete Beschäftigungszeit vorgesehen. In den Folgejahren wurde meist eine Dauer von zwölf Monaten vereinbart. Die Übernahmepflicht wurde jedoch zunehmend durch Ausnahmemöglichkeiten eingeschränkt: Während die Unternehmen bis 1999 noch in vielen bedeutenden Tarifbereichen ausnahmslos alle Auszubildenden übernehmen mussten, galt dies ab 2000 nur noch für wenige und kleinere Tarifbereiche.

Abbildung 1 **Regelungsinhalte der Vereinbarungen zur „Erhöhung/Sicherung der Ausbildungskapazitäten“ im Jahr 2005**



* Eine spezifische Regelung zur finanziellen Förderung von Ausbildungsplätzen ist hier nicht gesondert dargestellt.

Betriebe werden teilweise von Kosten entlastet

Im Rahmen der tariflichen Ausbildungsförderung werden für die Betriebe zum Teil auch finanzielle Entlastungen oder Entlastungsmöglichkeiten geschaffen. Im Jahr 2005 traf dies auf insgesamt 52 Regelungen mit einem Geltungsbereich von 3,7 Mio. Beschäftigten zu. Am verbreitetsten ist dabei eine *generelle Kostenentlastung bei den Ausbildungsvergütungen*, die entweder überhaupt nicht oder erst zeitlich verzögert angehoben, manchmal sogar gekürzt wurden. Bei diesen Regelungen setzen die Tarifparteien darauf, dass die für alle Betriebe geltende Kostenentlastung dazu beiträgt, die Ausbildungsbereitschaft zu erhöhen. Die oben bereits erwähnten, *an Konditionen gebundenen Kostenentlastungen*, die eher selten vorkommen, folgen dagegen einer umgekehrten Logik: Hier müssen die Betriebe zunächst ihre Ausbildungsaktivitäten steigern, um dann die Kostenentlastung in Anspruch nehmen können, die meist ebenfalls in einer Einsparung bei den Vergütungen besteht.

Etwas größere Verbreitung haben *Kostenentlastungen beim Einstiegslohn bzw. -gehalt* von Ausbildungsabsolventen und -absolventinnen. Hiermit sollen die Betriebe zu einer verstärkten Weiterbeschäftigung ihrer Auszubildenden motiviert werden, eine Verpflichtung oder Aufforderung zur Übernahme fehlt in diesen Regelungen oft. Die Einstiegs- tarife werden meistens im ersten, zum Teil auch zweiten Beschäftigungsjahr auf 95 % oder 90 % des normalen tariflichen Entgelts reduziert.

Die mit Abstand größte quantitative Bedeutung hatten vereinbarte Kosteneinsparungen im Jahr 1997, in dem es deutlich mehr Regelungen mit als ohne Entlastung gab. In den nachfolgenden Jahren gingen Vereinbarungen, die Kostenentlastungen beinhalteten, stark zurück, und erst ab 2003 spielen sie wieder eine etwas größere Rolle.

Verbindlichkeitsgrad der Regelungen nahm ab

Für die Wirksamkeit der Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung ist ihre Verbindlichkeit von entscheidender Bedeutung. Regelungen in Form von Tarifverträgen bedeuten eine tarifrechtliche Verpflichtung. Absichtserklärungen der Tarifparteien oder Tarifzusagen von Großunternehmen sind ebenfalls als relativ stark bindend einzustufen. Im Gegensatz dazu haben Appelle oder Empfehlungen der Tarifvertragsparteien an die Unternehmen eine relativ niedrige Verbindlichkeit. Es lassen sich somit „eher verbindliche“ und „eher unverbindliche“ Vereinbarungen unterscheiden.

In den letzten zehn Jahren gab es bei den Regelungen zur „Erhöhung bzw. Sicherung der Ausbildungskapazitäten“

Abbildung 2 **Regelungsinhalte der Vereinbarungen zur „Sicherung/Verbesserung der Übernahme“ im Jahr 2005**

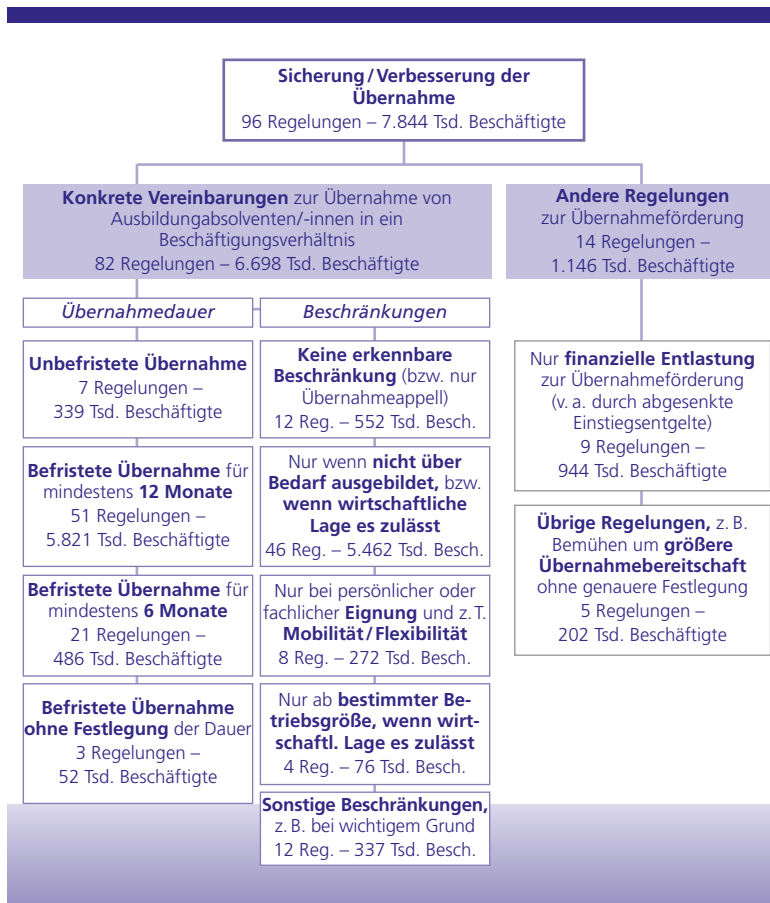
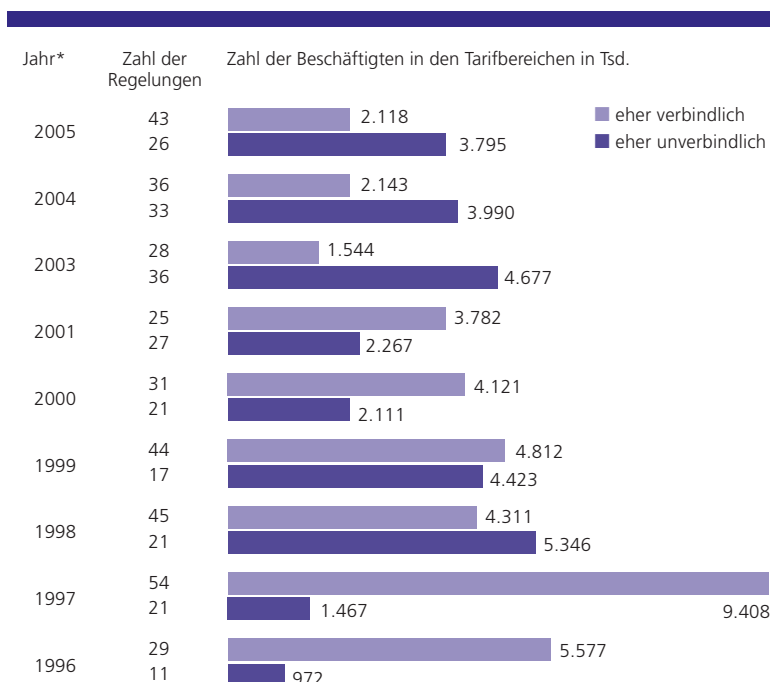


Abbildung 3 **Tarifliche Vereinbarungen zur „Erhöhung bzw. Sicherung der Ausbildungskapazitäten“ nach Verbindlichkeitsgrad in den Jahren 1996 bis 2005**



* Für das Jahr 2002 liegen keine Angaben vor.

Anforderungen an wirksame Regelungen zur tariflichen Ausbildungsförderung

- Die Vereinbarung muss präzise definierte Ziele enthalten.
- Die Zielvorgabe muss über dem in den Unternehmen sowieso bestehenden Bedarf an Auszubildenden bzw. Ausbildungsabsolventen und -absolventinnen liegen.
- Bei Regelungen zur Erhöhung der Ausbildungskapazitäten muss das Erreichen der vereinbarten Ziele überprüft werden, und für den Fall der Nichterreichung müssen Reaktionen bzw. Sanktionen festgelegt sein.
- Bei Übernahmeregelungen muss die Einhaltung der Vereinbarung von der Arbeitnehmerseite einklagbar sein.

beträchtliche Verschiebung zu verzeichnen: Die eher unverbindlichen Regelungen hatten nun etwa die gleiche quantitative Bedeutung wie die eher verbindlichen. Seit 2003 gewinnen relativ bindende Regelungen allerdings wieder etwas an Gewicht.

deutliche Veränderungen im Hinblick auf den Verbindlichkeitsgrad (vgl. Abb. 3): 1996 und 1997 hatte der weitaus größte Teil einen relativ verpflichtenden Charakter. Anschließend ging der Verbindlichkeitsgrad erheblich zurück. Ab 2003 verlagerte sich das Gewicht noch stärker hin zu eher unverbindlichen Regelungen.

Bei den Vereinbarungen zur „Sicherung bzw. Verbesserung der Übernahme“ bildeten in den Jahren 1996 bis 1999 die stärker verpflichtenden Regelungen klar den Schwerpunkt (vgl. Abb. 4). Zu Beginn der 2000er-Jahre ist auch hier eine

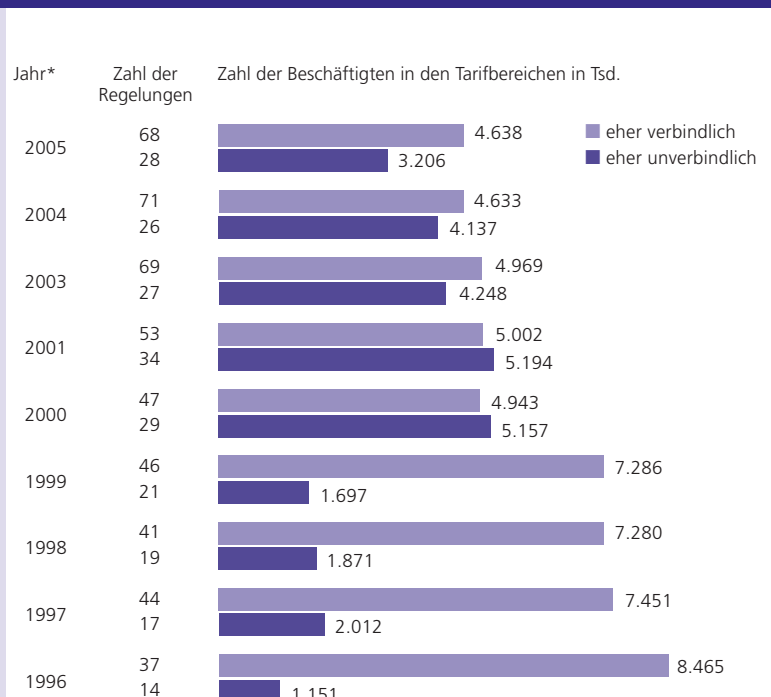
Insgesamt ist festzuhalten, dass es bei den Regelungen zu beiden Zielen der tariflichen Ausbildungsförderung in den letzten zehn Jahren eine eindeutige Tendenz zu einem niedrigeren Verbindlichkeitsgrad gab. Dies war bei den Vereinbarungen zur „Erhöhung bzw. Sicherung der Ausbildungskapazitäten“ noch ausgeprägter als bei denjenigen zur „Sicherung bzw. Verbesserung der Übernahme“.

Eine hohe Wirksamkeit ist nicht sichergestellt

Zur Frage nach der Wirksamkeit der tariflichen Ausbildungsförderung geben die Regelungen selbst nur ungenügend Aufschluss. Anfang der 2000er-Jahre wurden daher Fallstudien in ausgewählten Tarifbereichen durchgeführt. Diese zeigten, dass die Regelungen Mindestbedingungen erfüllen müssen, um wirksam zu sein (siehe Kasten links).

Bisher genügen die Vereinbarungen diesen Anforderungen oft nicht. So enthalten die Regelungen zur Erhöhung der Ausbildungskapazitäten häufig keine genauen Zielvorgaben, sehen keine Kontrolle der Zielerreichung vor und beschränken sich auf Appelle an die Betriebe, mehr Ausbildungsplätze bereitzustellen. Bei den Vereinbarungen zur Übernahme von Auszubildenden sind die Anforderungen an wirksame Regelungen eher eingehalten: Überwiegend wird eine befristete Beschäftigung für mindestens sechs oder zwölf Monate verbindlich festgesetzt, allerdings sind oft Ausnahmen formuliert.

Abbildung 4 Tarifliche Vereinbarungen zur „Sicherung bzw. Verbesserung der Übernahme“ nach Verbindlichkeitsgrad in den Jahren 1996 bis 2005



* Für das Jahr 2002 liegen keine Angaben vor.

Es gibt aber Good-Practice-Beispiele

Während die tarifliche Ausbildungsförderung zunächst von einer hohen Dynamik gekennzeichnet war, gab es Anfang der 2000er-Jahre keine bedeutende Weiterentwicklung mehr. Erst ab 2003 setzten sich die Tarifparteien angesichts der sich verschärfenden Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt wieder verstärkt mit den Möglichkeiten der tariflichen Ausbildungsförderung auseinander. In einigen wichtigen Tarifbereichen wurden inhaltlich neu gestaltete Regelungen mit klarer Festsetzung der zu erreichenden Ziele und einem relativ hohen Verbindlichkeitsgrad vereinbart. Vier dieser Vereinbarungen, die als Good-Practice-Beispiele gelten können, sollen hier kurz vorgestellt werden.

In der *Chemischen Industrie West* verpflichteten sich die Arbeitgeber zu einer genau festgelegten jährlichen Steigerung des Ausbildungsplatzangebots im Tarifbereich, und zwar um 1,7% im Jahr 2004 und 2% im Jahr 2005 im Vergleich zum Basisjahr 2003. Es wurde eine Überprüfung der Ziele vereinbart: Hierzu melden die Unternehmen dem Arbeitgeberverband ihr Lehrstellenangebot jeweils zum Stichtag 31. Oktober. Für die Jahre 2006 bis 2007 erfolgte eine

Verlängerung der Regelung (Steigerung um 1,6% bzw. 1,7% gegenüber 2003). In der *Chemischen Industrie Ost* wurde für die Jahre 2003 und 2004 das Ausbildungsplatzangebot auf mindestens 690 Plätze – dies entsprach dem Stand des Jahres 2002 – verbindlich festgesetzt und ein Überprüfungsverfahren wie in der Chemischen Industrie West vorgesehen. Eine Fortführung der Regelung wurde für 2005 bis 2007 vereinbart (mindestens 700 Plätze).

In der *Kautschukindustrie West und Ost* verständigten sich die Tarifvertragsparteien darauf, den Unternehmen in den Jahren 2003 bis 2006 einen Zuschuss von 10.000 € pro zusätzlichen Ausbildungsplatz zu zahlen. Der Arbeitgeberverband stellte hierfür bis einschließlich 2005 insgesamt 1,6 Mio. € bereit. Im Jahr 2004 wurde vereinbart, die Ausbildungsvergütungen nicht zu erhöhen, um so einen weiteren Anreiz für die Ausbildung zu bieten.

In der *Metallindustrie Niedersachsen* wurde die Zahl der Ausbildungsplätze für die Jahre 2003 und 2004 festgelegt, und zwar auf 1.107 Plätze multipliziert mit einem sogenannten Beschäftigungsfaktor, durch den eine Anpassung an die Beschäftigungsentwicklung erfolgt. Zur Überprüfung wird die erreichte Ausbildungsplatzzahl jeweils zum Stichtag 1. November ermittelt. Im Jahr 2003 verpflichtete sich der Arbeitgeberverband darüber hinaus, bis zu 1 Mio. € zur Verfügung zu stellen, um den Unternehmen einen Zuschuss von 10.000 € je zusätzlichem Ausbildungsplatz zu gewähren. Diese finanzielle Unterstützung wurde in den Folgejahren jedoch nicht wiederholt, die Vereinbarung über

die zu erreichende Ausbildungsplatzzahl aber für die Jahre 2005 bis 2007 verlängert.

Für die *Technikerkrankenkasse West und Ost* sagten die Arbeitgeber die Bereitstellung von jeweils 200 Ausbildungsplätzen in den Jahren 2004 bis 2006 zu, was einer Erhöhung des Angebots um 150% entspricht. Im Gegenzug wurden die Ausbildungsvergütungen für die Ausbildungsjahrgänge 2004 bis 2006 abgesenkt.

Die „Good-Practice-Beispiele“ der Chemischen Industrie und der Metallindustrie Niedersachsen werden den an wirksame Regelungen zu stellenden Anforderungen weitgehend gerecht. Die Vereinbarung für die Kautschukindustrie bietet durch die Gewährung relativ hoher Zuschüsse besondere finanzielle Anreize für die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen, und es kann damit ebenfalls von einer hohen Wirksamkeit ausgegangen werden. Allerdings dürften solche Zahlungen in vielen Tarifbereichen kaum durchsetzbar sein. Die Regelung der Technikerkrankenkasse ist ein Beispiel dafür, wie eine zeitlich beschränkte Reduzierung der Ausbildungsvergütungen wirksam mit einer erheblichen Steigerung des Ausbildungsplatzangebots verbunden werden kann.

Fazit

Auch wenn die tariflichen Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung zum Teil wenig konkret und oft eher unverbindlich sind, ist es als sehr positiv anzusehen, dass die Tarifvertragsparteien in den betreffenden Tarifbereichen die schwierige Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt und die Probleme beim Übergang vom Ausbildungs- ins Beschäftigungssystem in ihren Verhandlungen zum Thema machen und nach Lösungen suchen. Allerdings treten in Anbetracht der vorliegenden Untersuchungsergebnisse erhebliche Zweifel an der Wirksamkeit der derzeit praktizierten Förderung auf. Dies betrifft vor allem die Vereinbarungen zur Steigerung des Ausbildungsplatzangebots. Zwar wurden im Jahr 2003 in einigen wichtigen Tarifbereichen neue „vorbildliche“ Regelungen getroffen; die Erwartung, dass diese vielfach Nachahmung finden würden, erfüllte sich jedoch bisher nicht. Gerade angesichts der erheblichen Probleme auf dem Lehrstellenmarkt werden in die tarifliche Ausbildungsförderung oft besondere Erwartungen gesetzt. Um hier tatsächlich zu einer spürbaren Verbesserung beizutragen, müssten künftig in erheblich größerem Maße Vereinbarungen geschlossen werden, die sich an den Good-Practice-Beispielen orientieren und in ihren Zielsetzungen möglichst noch deutlich darüber hinaus gehen. Mit diesem Beitrag soll daher auch an die Tarifparteien appelliert werden, ihre Möglichkeiten zur Entschärfung der Lehrstellenproblematik wirksamer zu nutzen. ■

Anmerkungen

- 1 Die Vorhaben wurden vom BMBF finanziert. Die Untersuchungsgrundlage bildeten vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) für 1996 bis 2001 und 2003 bis 2005 erstellte Dokumentationen der tariflichen Vereinbarungen sowie in 2001 durchgeführte Fallstudien in ausgewählten Tarifbereichen. Vgl. Beicht, U.; Berger, K.; Bispinck, R.; Kirsch, J.: *Tarifliche Ausbildungsförderung – Entwicklung der Regelungen von 1996 bis 2001 und Einschätzung ihrer Wirksamkeit*. Bielefeld 2004. Vgl. auch: Beicht, U.; Berger, K.: *Tarifliche Ausbildungsförderung*. In: *BWP, Sonderheft 2003*, S. 24–27; Beicht, U.; Berger, K.: *Aktuelle Entwicklung der tariflichen Ausbildungsförderung*. Internet-Leitartikel des BIBB, www.bibb.de/de/18185.htm
- 2 Die Beschäftigtenzahlen in den Tarifbereichen liegen als Schätzgrößen vor. Im Folgenden beziehen sich Aussagen über die quantitative Bedeutung der jeweiligen Regelungsarten immer auf die Zahl der Beschäftigten in den Geltungsbereichen. Da die Tarifbereiche von der Größe her äußerst stark differieren, ist die Zahl der Regelungen allein zu wenig aussagekräftig.
- 3 Quelle: Beschäftigten- und Betriebsstatistik der BA zum 31.12.2004
- 4 Von den insgesamt 121 Regelungen bezogen sich 25 Regelungen ausschließlich auf die Ausbildungskapazitätserhöhung bzw. -sicherung, 52 ausschließlich auf die Übernahmeverbesserung und 44 auf beide Ziele gleichzeitig.