

Für die etwa 1,4 Mio. Auszubildenden, die durch diese Untersuchung erfaßt sind, wurden 1979 von den Arbeitgebern Ausbildungsvergütungen in Höhe von schätzungsweise 675 Mio. DM im Monat bzw. rd. 8,1 Mrd. DM im Jahr aufgewendet. Bei diesen Beträgen werden jedoch noch nicht die (tarifvertraglich vereinbarten) altersabhängigen erhöhten Ausbildungsvergütungen und die effektiv bezahlten Ausbildungsvergütungen berücksichtigt.

Unter der Annahme, daß die in der Untersuchung nicht erfaßten Auszubildenden ebenfalls Ausbildungsvergütungen in Höhe von durchschnittlich DM 478 erhalten, beträgt das Gesamtaufkommen für Ausbildungsvergütungen über 725 Mio. DM im Monat bzw. rd. 8,7 Mrd. DM im Jahr. Allerdings ist es auf der Basis dieser Ergebnisse unmöglich, eine Hochrechnung der Bruttoausbildungskosten vorzunehmen. Die „Betriebserhebung 1972“ der sogenannten „Edding-Kommission“ hat zwar ergeben, daß die Ausbildungsvergütung im Durchschnitt einen Anteil von etwa 43% der Bruttoausbildungskosten erreicht; es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, daß sich die übrigen Ausbildungskosten in gleichem Umfang verändert haben wie die Ausbildungsvergütungen.

Anmerkungen

- [1] Vgl. Böll, G.: Länderprogramme zur Verbesserung der betrieblichen Ausbildungsplatzsituation. Ein systematischer Überblick. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Heft 5, 8. Jg., 1979, S. 11 ff.
- [2] Vgl. Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung: Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung (Abschlußbericht), Bielefeld 1974 (im folgenden Abschlußbericht genannt).
- [3] Vgl. beispielsweise: Zentralverband der Elektrotechnischen Industrie e.V., ZVEI (Hrsg.): Leitfaden zur Ermittlung der Berufsausbildungskosten für Klein-, Mittel- und Großbetriebe, bearbeitet von: Abteilung Betriebstechnik und Berufsbildung, Frankfurt a.M./München 1977, und Pressenotiz „Berufsausbildungskosten in der Elektroindustrie 1976“. In: Der Ausbilder, Monatsschrift für betriebliche Berufsausbilder, Heft 6, 1978, S. 91 f. Artikel „Bildungs-Kosten“. In: Ausbilder in der chemischen Industrie, Informationen für die Berufsbildungspraxis, Ausgabe 1. Februar 1978, S. 6. Arbeitsgemeinschaft „Engere Mitarbeiter der Arbeitsdirektoren Eisen und Stahl“ in der Hans-Böckler-Stiftung: Berufsbildungs- und Qualifikationsplanung als integrierter Bestandteil der Personalplanung, Studien zur Mitbestimmungstheorie und Mitbestimmungspraxis, Band VIII, Bund-Verlag, Köln 1979, S. 63-67. Pressenotiz „Ein Lehrling kostet 15.000 DM, Maschinenbau untersucht Ausbildungskosten“. In: Blick durch die Wirtschaft, Nr. 27 vom 01.02.1980. Pressenotiz „Ausbildungskosten für Bankkaufleute gestiegen“. In: Handelsblatt, Nr. 37, vom 21.01.1980 und Prof. Dr. Joachim Peege, Universität Mainz, Professur für Wirtschaftspädagogik: Kosten der Berufsausbildung Bankkaufmann/Sparkassenkaufmann in der deutschen Sparkassenorganisation im Jahr 1978, unveröffentlichtes Manuskript, Januar 1980.
- [4] Vgl. Abschlußbericht, a.a.O., Tabelle 48, S. 92, und Tabelle 52, S. 96, sowie Tabelle 113, S. 161 ff, und Tabelle 121 (korrigierte Fassung), S. 117ff.
- [5] Die Tabelle ist in modifizierter Form entnommen aus: H. Albach, Die Kosten der betrieblichen Berufsausbildung nach den Ergebnissen der Sachverständigenkommission. In: Horst Albach (Hrsg.): Kostenrechnung der beruflichen Bildung, USW-Schriften für Führungskräfte, Band 10, Wiesbaden 1978, S. 44, Tabelle 3.
- [6] Vgl. Abschlußbericht, a.a.O., S. 353.
- [7] Unveröffentlichte Sonderauswertung von Daten der Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung.
- [8] Vgl. Selle, B., und Werner, R.: Verteilung der Auszubildenden auf die Wirtschaftszweige, Materialien und statistische Analysen zur beruflichen Bildung, Heft 3, hrsg. vom Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung im Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin, Juni 1977.
- [9] Zur Kennzeichnung der Ausbildungsberufe bezüglich ihrer Flexibilität im Hinblick auf ihre Ausbildung in verschiedenen Wirtschaftszweigen vgl. Bernd Selle, Rudolf Werner, a.a.O.
- [10] Als Richtlinie für die entsprechende Einordnung des Ausbildungsberufes sei hier auf § 3 des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Angestellten vom 23.02.1957 verwiesen.
- [11] Stand der Tarifverträge: 01.10.1979.
- [12] Vgl. Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Verzeichnis der anerkannten Ausbildungsberufe (Stand: 01.07.1979), Bielefeld 1979.
- [13] Die Zuordnung der Ausbildungsberufe zu Ausbildungsbereichen orientiert sich an den für die Berufsausbildung zuständigen Stellen im Sinne des BBiG vom 14.08.1969.
- [14] Die Ausbildungsbereiche Hauswirtschaft und Seeschifffahrt können nicht in die Untersuchung einbezogen werden, da Angaben aus entsprechenden Tarifverträgen nicht vorliegen.
- [15] Die Angaben über die Auszubildendenzahlen beziehen sich hier und im folgenden immer auf das Jahr 1978, Erhebungstichtag: 31.12.1978. Vgl. Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.), Fachserie 11 „Bildung und Kultur“, Reihe 3 „Berufliche Bildung 1978“, Stuttgart und Mainz 1979.
- [16] Die vorliegende Untersuchung beschränkt sich auf eine Auswertung der tarifvertraglich festgelegten Grundausbildungsvergütungen, da altersabhängige Erhöhungsbeträge nur in knapp einem Viertel aller berücksichtigten Tarifverträge vorgesehen sind.
- [17] Die Einteilung der Berufe in Berufsbereiche basiert auf der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen „Klassifizierung der Berufe – systematisches und alphabetisches Verzeichnis der Berufsbezeichnungen“, Ausgabe 1975, Stuttgart und Mainz 1975.
- [18] Vgl. die Zuordnung zu den persönlichen Geltungsbereichen der Tarifverträge.
- [19] Da sich unter den 25 am stärksten mit weiblichen Auszubildenden besetzten Ausbildungsberufen nur 14 Berufe mit einem mehr als 90%igen Mädchenanteil befinden, wird bei den Mädchenberufen zusätzlich der Beruf Drogistin berücksichtigt, der aufgrund seiner Stellung in der Rangfolge der Besetzungszahlen ausgewählt ist.
- [20] Die Prozentangaben beziehen sich im folgenden immer jeweils auf die regional niedrigste Ausbildungsvergütung.

Wilfried Malcher

Einbeziehung der Ausbildungsvergütungen in das Arbeitsförderungs-gesetz oder Bundesausbildungsförderungsgesetz

Eine Problemskizze

Welche tarifpolitischen, rechtlichen, finanziellen Auswirkungen hat eine Einbeziehung der Ausbildungsvergütung in das Arbeitsförderungs-gesetz bzw. das Bundesausbildungsförderungsgesetz? Wo liegen die jeweiligen Vor- und Nachteile? Es zeigt sich, daß eine solche Einbeziehung der Ausbildungsvergütungen in eine der beiden Regelungen nicht unproblematisch wäre. Insbesondere

wäre das Problem zu lösen, wie bei unveränderten Entscheidungsstrukturen Tarifparteien Verträge über Ausbildungsvergütungen abschließen können, ohne daß sie in die Entscheidungskompetenz von Bund und Ländern eingreifen oder umgekehrt der Staat mit seinen Entscheidungen die grundgesetzlich garantierte Tarifautonomie verletzt.

Einführung

Seit mehr als 10 Jahren wird in der Bundesrepublik Deutschland über eine Reform des Systems der einzelbetrieblichen Finanzierung der Berufsausbildung nachgedacht. Insbesondere drei Ziele stehen im Vordergrund:

1. Die Betriebe sollen in die Lage versetzt werden, mehr Ausbildungsplätze anbieten zu können (quantitatives Ziel).
2. Die Qualität der Berufsausbildung soll verbessert werden, ohne daß die Ausbildungsbetriebe zusätzliche Kosten tragen müssen (qualitatives Ziel).
3. Die Kosten der Berufsausbildung sollen gleichmäßiger unter allen Betrieben verteilt werden, die den Nutzen der Ausbildungsaktivitäten relativ weniger Betriebe haben (Gerechtigkeitsziel).

Wichtigster Ansatzpunkt der Reformüberlegungen sind also die Kosten der Berufsausbildung. Denn wie verschiedene Betriebsbefragungen [1] ergeben haben, ist das hohe Kostenniveau von Ausbildungsprozessen ein erhebliches Hemmnis für das Angebot an Ausbildungsplätzen. Es ist zu erwarten, daß die Kosten der Berufsausbildung weiterhin stark steigen (z. B. als Folge der Anpassung des Ausbildungsbereichs an die steigenden Qualitätsanforderungen im Facharbeiterbereich und überproportional steigender Ausbildungsvergütungen [2]).

In der Literatur zur Finanzierung der Berufsausbildung werden zahlreiche Vorschläge gemacht, wie die Ausbildungsbetriebe von den Kosten der Berufsausbildung entlastet werden können. Dazu zählen in der bildungsökonomischen Literatur die Einbeziehung der Ausbildungsvergütungen in das Bundesausbildungsförderungsgesetz [3] und im bildungspolitischen Bereich die Einbeziehung der Ausbildungsvergütungen in das System der Berufsausbildungsbeihilfen nach dem Arbeitsförderungsgesetz [4]. Bislang existieren aber nur die Vorschläge, es ist noch nicht untersucht worden, welche Probleme bei der Realisierung eines der beiden Vorschläge entstehen. Dieser Aufsatz will dazu einen Beitrag leisten. In einer theoretischen Analyse werden die wesentlichen denkbaren Probleme und zum Teil weit reichenden Konsequenzen aufgezeigt. Der wohl wichtigste Punkt soll bereits vorab genannt werden: Sollte einer der beiden Vorschläge realisiert werden, wäre dies mit einem gravierenden Einschnitt in die Tarifautonomie, die sich als Mechanismus zur Regelung der Konflikte zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften bewährt hat, verbunden.

Die Kostenentlastung dürfte für die Ausbildungsbetriebe mehr als 50 % der gesamten Nettokosten der Berufsausbildung ausmachen [5]. Damit kann eine erhebliche Steigerung des Angebots an qualifizierten und zukunftsorientierten Ausbildungsplätzen bewirkt werden, wenn die Annahme zutrifft, daß die Kosten der Ausbildung eine wesentliche Rolle für die Entscheidung der Betriebe spielen, Ausbildungsplätze anzubieten. Zudem sind die Ausbildungsvergütungen im Gegensatz zu den übrigen Ausbildungskosten bekannt [6].

Erstmals wurde im Bundesinstitut für Berufsbildung eine systematische Auswertung von Tarifverträgen vorgenommen, um Höhe und Struktur der tariflichen Ausbildungsvergütungen des Jahres 1979 zu erfassen [7]. Für die hier vorzunehmende Analyse sind folgende Ergebnisse dieser Auswertung von Bedeutung:

1. Die durchschnittliche Ausbildungsvergütung betrug 1979 für alle Ausbildungsjahre DM 478 pro Monat; in Industrie und Handel waren es DM 515, im Handwerk DM 439.
2. 6,8 % der Auszubildenden erhielten weniger als DM 350 pro Monat, 8,5 % der Auszubildenden erhielten mehr als DM 650 pro Monat.
3. 1979 gaben die Betriebe rd. 8,7 Mrd. DM für Ausbildungsvergütungen (nur aufgrund von Tarifverträgen) aus.

Bevor weitergehende Analysen erfolgen, ist es notwendig, die Frage anzusprechen, welchen Charakter Geldleistungen an Auszubildende haben können. Gegenwärtig trifft überwiegend der „Entgeltcharakter“ zu. Die Betriebe zahlen den Auszubildenden

u.a. deshalb Ausbildungsvergütungen, weil diese für den Betrieb auch produktive Leistungen erbringen. Werden die Ausbildungsvergütungen dagegen vollständig in die Regelungen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes oder des Arbeitsförderungsgesetzes übernommen, würde der „Charakter als Erziehungsbeihilfe“ stärker betont. Dies hieße gleichzeitig, daß unterstellt wird, Auszubildende erbringen keine produktiven Leistungen. Konsequenterweise, könnte dies bedeuten, daß die Ausbildung am Arbeitsplatz, bei der produktive Leistungen anfallen (können), zumindest stark eingeschränkt werden müßte. Es sei denn, man sagt, daß diese dominierende Form der Ausbildung im dualen System ausschließlich der Erziehung der Auszubildenden dient.

Einbeziehung der Ausbildungsvergütungen in das Arbeitsförderungsgesetz (AFG)

Nach § 40 Abs. (1) AFG gewährt die Bundesanstalt für Arbeit „Auszubildenden Berufsausbildungsbeihilfen für eine berufliche Ausbildung in Betrieben oder überbetrieblichen Ausbildungsstätten sowie für die Teilnahme an Grundausbildungs- und Förderungslehrgängen und anderen berufsvorbereitenden Maßnahmen, soweit ihnen die hierfür erforderlichen Mittel anderweitig nicht zur Verfügung stehen“. Dabei werden bestimmte Bedarfsätze zugrunde gelegt. Damit sämtliche Ausbildungsvergütungen nach dem AFG finanziert werden können, sind Änderungen des AFG in zumindest folgenden Teilen erforderlich:

erstens muß geprüft werden, ob es mit den Zielen des AFG – insbesondere Verhinderung von Arbeitslosigkeit, unterwertiger Beschäftigung und Arbeitskräftemangel; Sicherung und Verbesserung der beruflichen Beweglichkeit der Erwerbstätigen; Ausgleich oder Beseitigung der Folgen, die sich für die Erwerbstätigen aufgrund technischen Wandels oder wirtschaftlicher Strukturwandlungen nachteilig bemerkbar machen (§ 2 AFG) – vereinbar ist, **sämtliche** Ausbildungsvergütungen über das AFG zu finanzieren;

zweitens muß der Nebensatz „soweit ihnen die hierfür erforderlichen Mittel anderweitig nicht zur Verfügung stehen“ des § 40 AFG ersatzlos gestrichen werden;

drittens müssen die Bedarfsätze für Berufsausbildungsbeihilfen für die Ausbildung in Betrieben und überbetrieblichen Ausbildungsstätten aufgehoben werden.

Im folgenden wird davon ausgegangen, daß die rechtlichen Voraussetzungen dafür gegeben sind, alle Ausbildungsvergütungen über das AFG finanzieren zu können. Zunächst wird auf die Änderungen bei der Aufbringung der Mittel eingegangen.

Die Bundesanstalt für Arbeit finanziert ihre Leistungen zum überwiegenden Teil aus dem Beitragsaufkommen (Arbeitgeber und Arbeitnehmer zahlen je 1,5 % der Grundlage für die Bemessung des Beitrages zur gesetzlichen Rentenversicherung [Beitragsbemessungsgrundlage], §§ 167, 174, 175 AFG). 1979 betragen die Einnahmen der Bundesanstalt für Arbeit aus dem Beitragsaufkommen 15,9 Mrd. DM (91 % der Gesamteinnahmen) [8]. Diese Einnahmen müßten um 54,7 % steigen, wenn die Ausbildungsvergütungen in Höhe von 8,7 Mrd. DM voll aus dem Beitragsaufkommen finanziert werden sollten. Die Folge wäre, daß Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht mehr jeweils 1,5 %, sondern 2,32 % der Beitragsbemessungsgrundlage an die Bundesanstalt für Arbeit zahlen müßten. Die Ausbildungsbetriebe würden allerdings nicht um 8,7 Mrd. DM entlastet, da auch sie erhöhte Beiträge leisten müßten. Dieser Betrag kann aber nicht ermittelt werden, da keine aktuellen Angaben über Zahl und Einkommen der Beschäftigten in Ausbildungsbetrieben vorliegen. Eine zusätzliche Minderung der Kostenentlastung ergäbe sich dadurch, daß die bislang von der Bundesanstalt für Arbeit geleisteten Berufsausbildungsbeihilfen für die Ausbildung in Betrieben und überbetrieblichen Ausbildungsstätten wegfallen würden [9].

Die entscheidenden Probleme bei der Finanzierung der Ausbildungsvergütungen aus dem AFG sind allerdings politischer Natur. Arbeitnehmer und nicht-ausbildende Betriebe, die durch die

Umverteilung der Kosten belastet werden würden, würden Widerstand leisten. Die nicht-ausbildenden Betriebe werden die gestiegenen Kosten über die Preise abwälzen, was zu einer Erhöhung der Inflationsrate (sektoral, gesamtwirtschaftlich) führen kann. Die Gewerkschaften werden versuchen, die Minderung des verfügbaren Einkommens der Arbeitnehmer durch verstärkte Lohn-erhöhungen auszugleichen.

Ein wichtiges ordnungspolitisches Problem kann daraus entstehen, daß der Bund nach § 187 AFG verpflichtet ist, durch Darlehen oder Zuschüsse Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit zu finanzieren, die nicht durch die Einnahmen oder Rücklage der Bundesanstalt gedeckt sind. Denn wenn die Beitragssätze des AFG konstant gelassen werden, könnten die Tarifparteien Ausbildungsvergütungen vereinbaren, die zum Teil aus dem Bundeshaushalt bezahlt werden müßten. Dies würde bedeuten, daß Bundestag und Bundesregierung die Entscheidungskompetenz für einen Teil der Bundesausgaben an die Tarifparteien abgeben, was sicherlich unrealistisch ist. Dennoch soll hier weiterverfolgt werden, welche Lösungsmöglichkeiten es im Prinzip gibt. Zwei Verfahren sind denkbar. Erstens könnte der Beitragssatz des AFG in der Mitte des Jahres, wenn der überwiegende Teil der Tarifverhandlungen abgeschlossen ist, den eingetretenen Veränderungen in der Entwicklung von Löhnen, Gehältern und Ausbildungsvergütungen angepaßt werden. Dies ginge einmal durch eine Formulierung im AFG, die für eine automatische Anpassung der Beitragssätze des AFG sorgt (Indexierung) [10], so daß die Bundeszuschüsse an die Bundesanstalt für Arbeit entfallen könnten. Andernfalls wäre ein jährliches, vermutlich sehr aufwendiges Gesetzgebungsverfahren möglich.

Zweitens könnte der Bund in die Tarifverhandlungen eingreifen, um über Höhe und Struktur der Ausbildungsvergütungen und ihr Verhältnis zu den Löhnen mitentscheiden zu können. Die Vertreter des Bundes müßten in den Tarifverhandlungen darauf hinwirken, daß Löhne und Ausbildungsvergütungen so erhöht werden, daß der Beitragssatz des AFG konstant bleiben kann und die Ausbildungsvergütungen voll aus dem Beitragsaufkommen der Bundesanstalt für Arbeit finanziert werden können. Abgesehen von Unsicherheiten über die Datenlage, hätte dieses Verfahren Folgen, die in aller Konsequenz zur Abschaffung der Tarifautonomie führen. Denn den Vertretern des Bundes müßte die letzte Entscheidung über die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Löhnen und Ausbildungsvergütungen eingeräumt werden. Es würde also eine hierarchische, von der Regierung gelenkte Entscheidungsstruktur für Tarifverhandlungen geschaffen, die mit der Tarifautonomie nicht vereinbar ist. Das Tarifvertragsgesetz, das neben der verfassungsmäßig garantierten Koalitionsfreiheit (Art. 9, Abs. 3 GG) die Grundlage für das Tarifvertragswesen in der Bundesrepublik Deutschland bildet, „geht von der autonomen Gestaltung der Tarifverträge durch Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände (Arbeitgeber) aus“ [11].

Daraus folgt, daß die Tarifautonomie abgeschafft werden müßte, sollte dieses Verfahren praktiziert werden können. Dies würde zu einer „Entfunktionalisierung der Tarifparteien“ [12] führen, denen ein wichtiger autonomer Bereich zur Gestaltung der Lebens- und Arbeitsbedingungen genommen werden müßte, der sich in der Vergangenheit bewährt hat. Dieses Verfahren ist damit nicht wünschenswert. Der Versuch der Regierung über eine ‚Konzertierte Aktion‘ indirekt die Tarifverhandlungen in gesamtwirtschaftlich positiver Richtung zu beeinflussen, muß nach den bislang gemachten Erfahrungen als gescheitert angesehen werden [13].

Einbeziehung der Ausbildungsvergütungen in das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAFöG)

Zunächst wäre auch bei dieser Möglichkeit eine vermutlich sehr zeitaufwendige Gesetzesänderung erforderlich. Das BAFöG müßte im Abstimmungsverfahren zwischen Bundestag und Bundesrat neu gefaßt werden.

Bei den BAFöG-Leistungen bedeutete allerdings die Einbeziehung der Ausbildungsvergütungen — im Gegensatz zum AFG — eine Vervielfachung des gegenwärtigen Volumens, das zur Zeit bei 3 Mrd. DM liegen dürfte (Kassen-Ausgaben 1978 : 2,8 Mrd. DM) [14]. Nicht zu beantworten ist gegenwärtig wohl folgende Frage: Woher sollen Bund und Länder, die sich die Ausgaben nach dem BAFöG im Verhältnis 2 zu 1 teilen, rd. 8,7 Mrd. DM für jährliche zusätzliche Ausgaben nehmen? Die ersten beiden Möglichkeiten — Steuererhöhungen und zusätzliche Staatsverschuldung für konsumtive Ausgaben — sind zur Zeit außerhalb der politischen Diskussion und in ihren gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen sehr umstritten. Die dritte Möglichkeit — Streichen anderer Staatsausgaben — dürfte z. B. wegen der gestiegenen außenwirtschaftlichen Verpflichtungen unwahrscheinlich sein. Darüber hinaus entsteht das Problem — hier viel stärker als bei der oben diskutierten Änderung des AFG —, daß die Tarifparteien Ausgaben von Bund und Ländern beschließen könnten. Als einzige Lösungsmöglichkeit wäre denkbar, daß den Tarifparteien das Recht zur Entscheidung über Höhe und Struktur der Ausbildungsvergütungen abgenommen werden müßte. Die Folge wäre allerdings eine bedenkliche Aushöhlung der Tarifautonomie (s.o.).

Schließlich erscheint es fraglich, ob es mit der Zielsetzung des BAFöG — Förderung der Bildungschancen bei materieller individueller Bedürftigkeit — vereinbar ist, sämtliche Ausbildungsvergütungen in die BAFöG-Regelungen einzubeziehen.

Es müßten also neue Bedürftigkeitskriterien festgelegt werden, damit der Kreis der BAFöG-Geförderten in einem vertretbaren Rahmen bleibt. Zum einen könnten ‚bedürftige‘ Ausbildungsbetriebe definiert werden, z. B. ertragsschwache oder solche Betriebe, bei denen die Ausbildungsvergütungen einen überdurchschnittlich hohen Anteil an den Gesamtkosten haben. Praktikable Abgrenzungskriterien dürften sich aber kaum finden lassen. Die Ertragslage läßt sich z. B. erst nach Abschluß eines Geschäftsjahres genau feststellen und schwankt zudem im Konjunkturverlauf. Auch müssen mögliche Reaktionen der nicht begünstigten Ausbildungsbetriebe berücksichtigt werden. Eine Einschränkung der Ausbildungsaktivitäten dieser Betriebe dürfte bildungspolitisch nicht erwünscht sein, zumal wenn diese Betriebe eine qualitativ hochwertige Ausbildung durchführen. Schließlich würde die Systematik des BAFöG durchbrochen, die nur die individuelle Förderung vorsieht.

Eher wäre daran zu denken, die Bedürftigkeit bei den Auszubildenden zu definieren. So könnte gesagt werden, daß die niedrigeren Ausbildungsvergütungen auf 478 DM pro Monat — den Durchschnittswert der Ausbildungsvergütungen des Jahres 1979 — durch Zuschüsse nach dem BAFöG angehoben werden, um die ökonomisch bedingte Benachteiligung zahlreicher Auszubildender durch sozialpolitische Maßnahmen zu beseitigen [15]. Dieses Verfahren führt allerdings nicht unbedingt zu einer Kostenentlastung der Ausbildungsbetriebe. Problematisch daran ist, daß vom Staat ein Mindesteinkommen garantiert wird, obwohl die Entscheidung über das Basiseinkommen bei den Tarifparteien verbleibt. Damit könnten die Tarifparteien — theoretisch zumindest — (indirekt) Verträge zu Lasten von Bund und Ländern abschließen, indem die tariflichen Ausbildungsvergütungen, die unterhalb des Mindesteinkommens liegen, gesenkt werden bzw. — bei der zu erwartenden regelmäßigen Anpassung des Mindesteinkommens nach oben — unterproportional gesteigert werden. Dann würde jedoch eine absolute bzw. relative Kostenentlastung der Ausbildungsbetriebe folgen.

Diese Möglichkeit beinhaltet eine Angleichung der Ausbildungsvergütungen nach oben; der Durchschnitt der effektiv gezahlten Ausbildungsvergütungen steigt. Denkbar wäre auch eine Angleichung der Ausbildungsvergütungen zur Mitte hin. Dieses Ziel strebte die ‚Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung‘ im Rahmen ihrer Vorschläge zur grundlegenden Neugestaltung der Finanzierung der beruflichen Bildung an [16]. Unterschiede nach Berufen, Regionen u. a. soll-

ten danach nicht mehr möglich sein; lediglich Differenzen nach Lebensalter und Ausbildungsjahr (vgl. § 10 Abs. 1 BBiG) sollten gestattet werden. Eine derartige Angleichung der Ausbildungsvergütungen läßt sich wohl nur über gesetzliche Maßnahmen erreichen, da nicht erwartet werden kann, daß sich die Tarifparteien darauf einigen können: ein Verfahren, das, wie bereits ausgeführt wurde, nicht mit der Tarifautonomie vereinbar ist. Zusätzlich ergeben sich zwei weitere Probleme, die die Durchsetzbarkeit einer Angleichung der Ausbildungsvergütungen zur Mitte hin als unmöglich erscheinen lassen. Erstens müßten zahlreiche Auszubildende Einkommenseinbußen hinnehmen, was den Widerstand der Gewerkschaften hervorrufen dürfte, da Besitzstände aufgegeben werden müßten. Zweitens dürften sich gegen diese Maßnahme die Betriebe wehren, die den Auszubildenden überdurchschnittlich hohe Ausbildungsvergütungen zahlen, damit sie überhaupt genügend Facharbeiternachwuchs ausbilden können. Die Folge wäre in jedem Fall eine nicht abzuschätzende Änderung der Ausbildungsstruktur und evtl. auch eine Senkung des Ausbildungsniveaus.

Zusammenfassung

Bei den diskutierten Änderungen des AFG und BAFöG ergibt sich jeweils eine unrealistische Konstellation: Die Tarifparteien vereinbaren zu Lasten der öffentlichen Haushalte Ausbildungsvergütungen. Eine Änderung der Entscheidungsmechanismen ist nur über einen Eingriff des Staates in die Tarifautonomie möglich, was ebenso unrealistisch ist. Hinter diesen politischen Grundsatzen treten die möglichen Folgen aus der Umverteilung der Kostenträgerschaft in den Hintergrund. Dies sind Auswirkungen auf die Inflationsrate, die Lohnforderungen der Gewerkschaften sowie Niveau und Struktur der Ausbildung im dualen System. Bei der AFG-Regelung müßten zusätzlich die Beitragsätze erhöht werden, bei der BAFöG-Regelung müßten erhebliche Finanzströme zugunsten der beruflichen Bildung umgeleitet werden. Schließlich ist zu beachten, daß eine Entlastung der Ausbildungsbetriebe von den Ausbildungskosten nicht zwangsläufig dazu führt, daß tatsächlich mehr qualitative und zukunftsorientierte Ausbildungsplätze angeboten werden. „Erst wenn bekannt ist, welchen Stellenwert der Tatsache der Kostenwirksamkeit von Ausbildung in der betrieblichen Zielfunktion zukommt, können die Chancen öffentlicher Steuerung der beruflichen Erstausbildung, die bei einer Änderung der Finanzierungsregelungen angesetzt, abgeschätzt werden“ [17].

Anmerkungen

- [1] Vgl. z. B. Friedrich, W.: Ausbildungsplätze in Industrie, Bauhauptgewerbe und Handel. In: Ifo-Schnelldienst, Heft 14/1979, S. 5-11; Kohlheyer, G.: Das Ausbildungsplatzangebot im Handwerk, Materialien und statistische Analysen zur beruflichen Bildung, Heft 8, Berlin 1978; Hegelheimer, A.: Die Umsetzung neuer Ausbildungsordnungen in die betriebliche Praxis, Schriften zur Berufsbildungsforschung, Bd. 57, Hannover 1979, S. 156 ff.
- [2] Lenhardt nimmt an, daß bereits in der Vergangenheit die Nachfrage nach Auszubildenden durch die Ausbildungsvergütungen belastet worden ist. Vgl. Lenhardt, G.: Jugendliche Arbeitslose zwischen Arbeitsmarkt und Bildungspolitik. In: derselbe (Hrsg.), Der hilflose

Sozialstaat – Jugendarbeitslosigkeit und Politik, Frankfurt 1979, S. 231.

- [3] Vgl. Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung: Kosten und Finanzierung der außerschulischen beruflichen Bildung (Abschlußbericht), Bielefeld 1974, S. 353 f und S. 388 ff; Hegelheimer, A.: Finanzierungsprobleme der Berufsausbildung, Stuttgart 1977, S. 204; Mattern, C.: Bildungsfinanzierung. Probleme und neue Ansätze, Frankfurt/Aarau 1979, S. 142.
- [4] Unter Umständen ist bei beiden Maßnahmen eine Änderung des § 10 Absatz 1 Satz 1 Berufsbildungsgesetz erforderlich. Dieser Satz lautet: „Der Auszubildende hat dem Auszubildenden eine angemessene Vergütung zu gewähren“.
- [5] Der Anteil der Ausbildungsvergütungen an den gesamten Bruttokosten betrug 1972 42,9 %; die Nettokosten hatten einen Anteil von 73 % an den Bruttokosten. Vgl.: Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung, a.a.O., S. 165, 182, 353.
- [6] Dies wird von Hegelheimer als Vorteil hervorgehoben. Vgl.: Hegelheimer, A., a.a.O. S. 204.
- [7] Vgl. Beicht, U., Noll, I., Wiederhold-Fritz, S.: Ausbildungsvergütungen nach Ausbildungsberufen. Untersuchung eines wesentlichen Kostenfaktors in der betrieblichen Berufsausbildung anhand von Tarifverträgen, Bonn 1980.
- [8] Vgl.: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Heft 2/1980, S. 178.
- [9] 1979 betrug die Ausgaben für Berufsausbildungsbeihilfen nach § 40 AFG 326,1 Mio. DM. Wieviel davon auf die Ausbildung in Betrieben und überbetrieblichen Ausbildungsstätten entfällt, wird von der Bundesanstalt für Arbeit jedoch nicht ausgewiesen. Vgl.: Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, a.a.O.
- [10] Die Probleme einer Indexierung wirtschaftlicher Variablen werden z.B. ausführlich diskutiert vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft: Indexierung wirtschaftlich relevanter Größen, Gutachten vom 10.05.1975.
- [11] Wolf K.: Das Tarifvertragswesen in der Bundesrepublik Deutschland, Beiträge zur Wirtschafts- und Sozialpolitik des Instituts der deutschen Wirtschaft, Heft 68/69, Köln 1979, S. 8. Eine ausführliche Diskussion zur Frage der Eingriffsmöglichkeiten des Staates in die Tarifautonomie bringt Seitenzahl, R.: Gewerkschaften zwischen Kooperation und Konflikt, Frankfurt, Köln 1976, S. 67 ff. „Der Bereich der Tarifautonomie, also die tarifvertragliche Durchsetzungsebene, ist grundgesetzlich geschützt, zumindest in Form der industriellen Kernbereichsgarantie der Tarifautonomie“. Ebenda, S. 73.
- [12] Vgl. dazu Cox, H.: Tariffonds in der Tarif- und Vermögenspolitik, Wirtschaftsdienst, Heft 1/1980, S. 49.
- [13] Die Gründe für das Scheitern der ‚Konzertierten Aktion‘ und Ansätze zu einer rationalen Einkommenspolitik finden sich vor allem bei Ribhegge, H.: Rationale Einkommenspolitik aus der Sicht der Neuen Politischen Ökonomie, Schriften zur Kooperationsforschung, A. Studien, Bd. 13, herausgegeben von Boettcher, E., Tübingen 1978.
- [14] Vgl. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Hrsg.): Grund- und Strukturdaten 1979, S. 160.
- [15] Im Jahr 1979 hätten sich durch diese Maßnahme die BAFöG-Aufwendungen um 702 Mio. DM erhöht. Davon wären 532.000 Auszubildende begünstigt worden. Quelle: Eigene Berechnungen nach der oben zitierten Auswertung von Tarifverträgen. Die im folgenden angeführten Probleme treten auch auf, wenn der Kreis der nach dem BAFöG Förderberechtigten um die Auszubildenden erweitert wird, ohne daß die übrigen bestehenden Regelungen geändert werden.
- [16] Vgl. Sachverständigenkommission Kosten und Finanzierung der beruflichen Bildung, a.a.O., S. 390.
- [17] Dybowski, G., Rudolph, H.: Kosten und Finanzierung der Berufsausbildung. In: Crusius, R., Lempert, W., Wilke, M. (Hrsg.), Berufsausbildung – Reformpolitik in der Sackgasse? Reinbek 1974, S. 77.

Georg Böll

Tarifvertragliche Finanzierungsregelungen für die Berufsbildung – Darstellung und Analyse

Zunehmend gewinnen tarifvertragliche Regelungen über die Finanzierung der Berufsbildung in der bildungspolitischen Diskussion an Bedeutung [1]. Tarifvertragliche Finanzierungsrege-

lungen wurden bislang von den Tarifvertragsparteien des Baugewerbes, des Garten- und Landschaftsbaus, des Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerks und des Dachdeckerhandwerks abge-