

Schaffung von Ausbildungsplätzen durch Vereinbarungen der Tarifparteien

► Ab Mitte der neunziger Jahre wurden in vielen Branchen tarifliche Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung geschlossen. Hiermit sollten zum einen die betrieblichen Ausbildungskapazitäten erhöht bzw. gesichert, zum anderen die Chancen von Ausbildungsabsolventen für eine Übernahme in ein Beschäftigungsverhältnis verbessert werden. Angesichts des erheblichen Rückgangs des Ausbildungsplatzangebots rückt in jüngster Zeit die tarifliche Ausbildungsförderung wieder verstärkt ins Blickfeld. Hierbei stellt sich die Frage, unter welchen Voraussetzungen tarifliche Vereinbarungen wirksam zur Entspannung der Situation auf dem Lehrstellenmarkt beitragen können.



URSULA BEICHT

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



KLAUS BERGER

Wiss. Mitarbeiter im Arbeitsbereich
„Kosten, Nutzen, Finanzierung“ im BIBB

Entwicklung der Vereinbarungen insgesamt

Im Jahr 2001 waren insgesamt 104 tarifliche Vereinbarungen zur Förderung eines ausreichenden Ausbildungsangebotes und der Übernahme von Ausbildungsabsolventen in Kraft.¹ Dies war die bislang größte Anzahl an Bestimmungen bzw. Absprachen der Tarifparteien, die diese zur Ausbildungsförderung seit Mitte der 90er Jahre getroffen haben.² Die Zahl der Auszubildenden in den Geltungsbereichen der Tarifvereinbarungen ist nicht bekannt. Die hohe quantitative Bedeutung der tariflichen Ausbildungsförderung lässt sich jedoch daran abschätzen, dass in den betreffenden Tarifbereichen zuletzt insgesamt 10,7 Mio. Beschäftigte und damit 38 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland vertreten waren.

Die mit Abstand meisten tariflichen Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung wurden jeweils im Wirtschaftsbe- reich Industrie und Handel getroffen: Im Jahr 2001 gab es hier 85 Regelungen mit einem Geltungsbereich von ins- gesamt 7,5 Mio. Beschäftigten. Für das Handwerk bzw. die Bereiche Handwerk sowie Industrie und Handel gemeinsam wurden jeweils nur relativ wenige Vereinbarungen ge- schlossen, die zudem im Hinblick auf die Beschäftigten- zahlen nur relativ kleine Tarifbereiche betrafen. Auf son- stige Wirtschaftsbereiche, insbesondere Öffentlicher Dienst sowie Sozialversicherungsträger, entfiel ebenfalls immer nur eine kleine Zahl von Regelungen, die allerdings teil- weise für große Tarifbereiche galten.

In der Verteilung der tariflichen Vereinbarungen zur Aus- bildungsförderung auf die alten und neuen Länder gab es mit der Zeit deutliche Veränderungen. Im Jahr 1996 hat- ten Regelungen, die sich ausschließlich auf die alten oder die neuen Länder bezogen, die größte quantitative Bedeu- tung, während Vereinbarungen zusammen für alte und neue Länder erheblich seltener waren. Demgegenüber hat- ten in 2001 Regelungen mit einem Geltungsbereich sowohl

in den alten wie in den neuen Ländern das größte Gewicht (29 Regelungen, Geltungsbereich: 7,6 Mio. Beschäftigte). 55 Vereinbarungen betrafen nur die alten Länder (Geltungsbereich: 2,5 Mio. Beschäftigte) und 20 ausschließlich die neuen Länder (Geltungsbereich: 0,6 Mio. Beschäftigte). Diese Veränderung ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass ab 1997 in großen Wirtschaftszweigen zunehmend gemeinsame Regelungen für Tarifgebiete in West und Ost getroffen wurden.

Die tariflichen Regelungen zur Ausbildungsförderung richten sich auf zwei Hauptzielsetzungen:

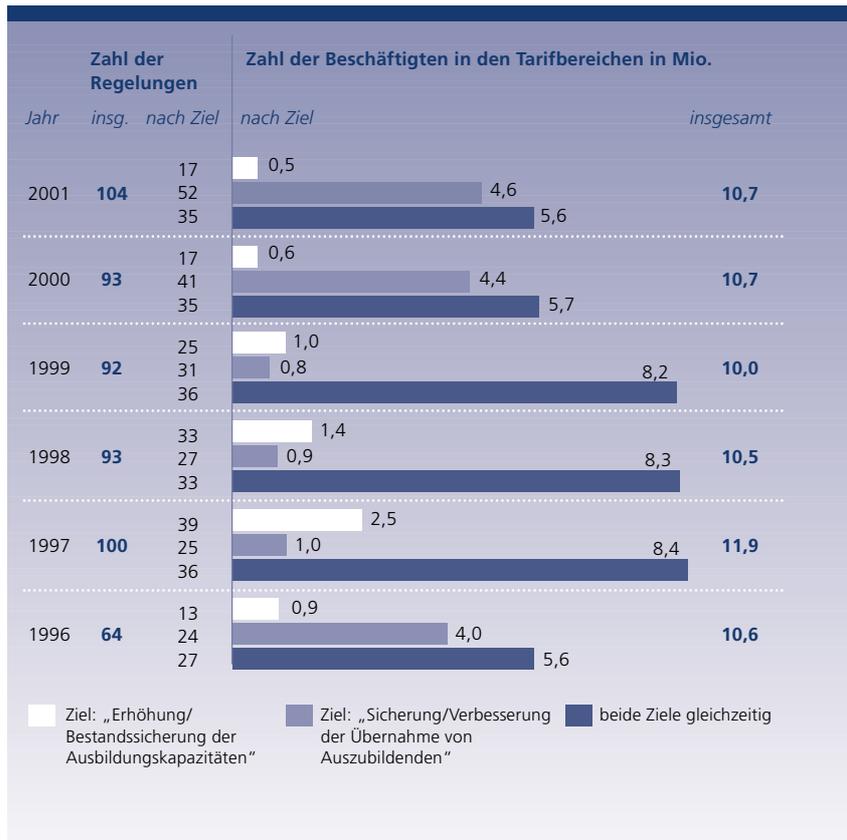
- Erstens die Erhöhung bzw. Sicherung der betrieblichen Ausbildungskapazitäten und
- zweitens die Verbesserung der Übernahme von Auszubildenden in ein Beschäftigungsverhältnis.

In allen Jahren wurden immer nur relativ wenige Regelungen getroffen, die ausschließlich das Ziel der Erhöhung oder Sicherung des Ausbildungsplatzangebots verfolgten (vgl. Übersicht 1). Dagegen konzentrierte sich seit dem Jahr 2000 – wie bereits 1996 – ein erheblicher Teil der Vereinbarungen allein auf das Ziel der Übernahmeverbesserung. Sehr häufig beinhalteten die Regelungen – insbesondere in großen Tarifbereichen – jedoch auch beide Ziele gleichzeitig. In einigen der Vereinbarungen, mit denen gleichzeitig eine Erhöhung bzw. Sicherung der Ausbildungskapazitäten und eine Verbesserung der Übernahme erreicht werden sollte, wurde der Grundsatz „Ausbildung geht vor Übernahme“ festgeschrieben. Damit wurde eine klare Priorität hinsichtlich der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen gesetzt. Die Betriebe waren hier aufgerufen, auch dann Jugendlichen eine qualifizierte Ausbildung zu ermöglichen, wenn sie für die Zukunft nicht mit einem so hohen Fachkräftebedarf rechneten, um alle Auszubildenden später in ein Beschäftigungsverhältnis übernehmen zu können. In 2001 enthielten insgesamt elf Regelungen den Grundsatz, Ausbildung gehe vor Übernahme (Geltungsbereich: 4,0 Mio. Beschäftigte).

Wichtig für die Wirksamkeit von tariflichen Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung ist ihr Verbindlichkeitsgrad. Dieser reicht von der tarifrechtlich verbindlichen Regelung bis hin zu bloßen Appellen oder Empfehlungen der Tarifvertragsparteien an die Unternehmen. In den Jahren 1996 bis 2001 war sowohl bei den Regelungen zur Erhöhung bzw. Sicherung der Ausbildungskapazitäten als auch bei den Regelungen zur Verbesserung der Übernahme eine deutliche Tendenz zu einer geringeren Verbindlichkeit festzustellen.

Im Folgenden werden die Regelungen zum Ziel „Erhöhung/Bestandssicherung der Ausbildungskapazitäten“ näher betrachtet, die angesichts der derzeit äußerst schwierigen Lehrstellensituation besondere Bedeutung haben.

Übersicht 1 **Tarifliche Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung nach den Hauptzielen von 1996 bis 2001**



Vereinbarungen zum Ziel „Erhöhung/Bestandssicherung der Ausbildungskapazitäten“

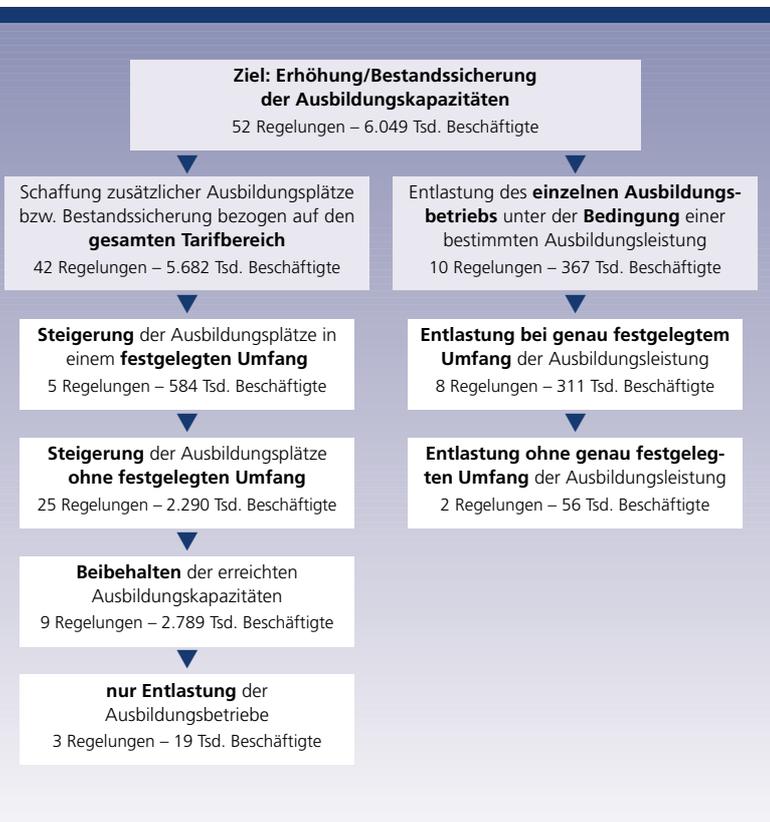
Die Zahl der Vereinbarungen, die eine Erhöhung bzw. Bestandssicherung der Ausbildungsplätze bezweckten, ging in den letzten Jahren deutlich zurück. 1997 gab es mit 75 entsprechenden Regelungen den Höchststand, danach nahm die Zahl kontinuierlich ab, und seit 2000 sind nur noch 52 Regelungen zu verzeichnen. Von diesen Vereinbarungen richteten sich zuletzt lediglich 17 ausschließlich auf die Erhöhung bzw. Sicherung des Ausbildungsplatzangebots, während die übrigen 35 Regelungen gleichzeitig auch Vereinbarungen zur Übernahmeverbesserung enthielten.

Der Verbindlichkeitsgrad der Vereinbarungen zum Ziel „Erhöhung/Bestandssicherung der Ausbildungskapazitäten“ nahm im Laufe der Zeit erheblich ab: So waren 1997 von den insgesamt 75 Regelungen 54 als eher verbindlich (Geltungsbereich: 9,4 Mio. Beschäftigte) und nur 21 als eher unverbindlich einzustufen (Geltungsbereich: 1,5 Mio. Beschäftigte). Demgegenüber waren in 2001 von den betreffenden 52 Vereinbarungen 25 als eher verbindlich (Geltungsbereich: 3,8 Mio. Beschäftigte) und 27 als eher unverbindlich anzusehen (Geltungsbereich: 2,3 Mio. Beschäftigte).

Im Jahr 2001 entfielen die meisten der Vereinbarungen zur Erhöhung bzw. Sicherung des Ausbildungsplatzangebots mit 45 Regelungen auf den Wirtschaftsbereich Industrie und Handel. 28 Vereinbarungen waren für Tarifgebiete in den alten Ländern und acht in den neuen Ländern abgeschlossen worden, 16 Regelungen galten für Tarifgebiete sowohl in den alten wie in den neuen Ländern. Die Regelungsinhalte waren dabei äußerst unterschiedlich, wie Übersicht 2 verdeutlicht.

Dennoch lassen sich grundsätzlich zwei Regelungsarten unterscheiden: Zum einen beziehen sich die Vereinbarungen auf die gesamten Ausbildungskapazitäten im jeweiligen Tarifbereich, zum anderen werden den einzelnen Betrieben Anreize zur Bereitstellung von Ausbildungsplätzen geboten.

Übersicht 2 **Vereinbarungen zum Ziel „Erhöhung bzw. Bestandssicherung der Ausbildungskapazitäten“ nach Regelungsinhalten im Jahr 2001**



Auf die Ausbildungsplätze *im gesamten Tarifbereich* bezog sich in 2001 mit 42 Regelungen der deutlich größere Anteil. In 30 Fällen sollte dabei die Ausbildungsstellenzahl im Tarifbereich gesteigert werden. Aussagen zum angestrebten Umfang der Erhöhung fehlten hier jedoch größtenteils, meist handelte es sich um Appelle der Tarifvertragsparteien an die Betriebe, mehr Ausbildungsstellen anzubieten. Lediglich in fünf der Vereinbarungen war die zu erreichende Steigerung genauer festgelegt, und nur vier dieser Regelungen, die zudem relativ kleine Tarifbereiche betrafen, beinhalteten eine verbindliche Zusage zusätzlicher Ausbil-

dungsplätze. In nur einem einzigen Tarifbereich war eine Sanktion bei Nichteinhaltung der Zusage vorgesehen: In diesem Fall sollten ab dem folgenden Jahr höhere Ausbildungsvergütungen wirksam werden.

Ein weiterer Schwerpunkt lag auf der Bestandssicherung der erreichten Ausbildungskapazitäten, die in neun, vor allem relativ großen Tarifbereichen vereinbart war. Drei Regelungen mit geringer quantitativer Bedeutung beinhalteten ausschließlich eine Entlastung der Ausbildungsbetriebe durch generell abgesenkte bzw. „eingefrorene“ Ausbildungsvergütungen, die zu einer Steigerung bzw. dem Erhalt der Ausbildungsleistungen beitragen sollten.

Zehn Vereinbarungen im Rahmen von Flächentarifverträgen sollten in 2001 den einzelnen Betrieb im Tarifbereich besonders motivieren, zusätzliche Ausbildungsstellen zur Verfügung zu stellen. Hierbei waren *Entlastungen für den einzelnen Ausbildungsbetrieb vorgesehen, sofern dieser eine bestimmte Bedingung im Hinblick auf seine Ausbildungsleistung* erfüllte. In acht der betreffenden Tarifbereiche musste der Betrieb die Zahl der Ausbildungsplätze um einen bestimmten Prozentsatz steigern, eine festgelegte Ausbildungsquote erreichen oder erstmalig ausbilden, um die Entlastungsmöglichkeit in Anspruch nehmen zu können. In zwei Tarifbereichen war die mögliche Entlastung an eine nicht näher bestimmte Erhöhung der Ausbildungskapazitäten im Betrieb geknüpft. Die vorgesehene Entlastung für den Betriebe bestand meist darin, die Ausbildungsvergütungen kürzen zu können. In den übrigen Fällen wurde die tariflich vereinbarte Erhöhung der Ausbildungsvergütungen ausgesetzt oder trat erst mit zeitlicher Verzögerung in Kraft. In einem Tarifbereich wurde der Betrieb entlastet, indem Mehrarbeitszuschläge für die Beschäftigten entfielen.

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Strukturen der tariflichen Ausbildungsförderung des Jahres 2001 noch weitgehend der aktuellen Situation entsprechen, da es in den letzten Jahren eine Tendenz zu deutlich längeren Laufzeiten gab und ausgelaufene Regelungen oft ohne oder mit nur geringen Veränderungen verlängert wurden. In den Tarifbereichen, in denen eine tarifliche Ausbildungsförderung neu vereinbart wurde, orientierten sich die Tarifpartner meist stark an bestehenden Regelungen in vergleichbaren Bereichen.

Wirksamkeit tariflicher Ausbildungsförderung

Ob und inwieweit durch die tarifliche Ausbildungsförderung tatsächlich die Zahl der Ausbildungsplätze in den Tarifbereichen erhöht bzw. erhalten werden konnte, ist nicht bekannt. Hinweise zur Wirksamkeit tariflicher Ausbil-

dungsförderung liegen aus sechs Fallstudien vor, die das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung im Auftrag des BIBB in ausgewählten Tarifbereichen durchführte.³

Das WSI stellte fest, dass der Erfolg tariflicher Ausbildungsförderung je nach den Ausgangsbedingungen im Tarifbereich sowie der Ausgestaltung und Umsetzung der Regelung sehr unterschiedlich ist. Auf Grundlage der Fallstudienenergebnisse identifizierte das WSI insbesondere folgende wichtige Bedingungen, die für eine Wirksamkeit von tariflichen Regelungen zur Ausbildungsförderung erfüllt sein sollten:

- Eine rückläufige Ausbildungs- oder Übernahmepaxis der Betriebe, die von den Tarifparteien als problematisch angesehen wird, bildet eine grundlegende Startvoraussetzung einer wirksamen Vereinbarung.
- Die Vereinbarung muss präzise definierte Ziele enthalten, deren Erreichung überprüfbar bzw. von Arbeitnehmerseite einklagbar sind.
- Es muss eine betriebsnahe Überzeugungsarbeit beider Tarifparteien geleistet werden, um die betrieblichen Akteure für besondere Anstrengungen hinsichtlich der Erreichung der angestrebten Ziele zu gewinnen.
- Die Gewerkschaft muss in der Lage sein, der Arbeitgeberseite glaubhaft Sanktionen für den Fall anzukündigen, dass die Ziele nicht erreicht bzw. die Zusagen nicht eingehalten werden.

Bei den im Jahr 2001 geltenden tariflichen Regelungen zur Erhöhung bzw. Sicherung des Ausbildungsplatzangebots waren diese Bedingungen vielfach in wesentlichen Teilen nicht erfüllt: Die angestrebte Steigerung der Ausbildungsplatzzahl war meist nicht genau festgelegt, eine Überprüfung der Einhaltung der Regelung war nur selten vereinbart, und Sanktionen bei Nichteinhaltung waren – mit einer Ausnahme – nicht vorgesehen.

Perspektiven tariflicher Ausbildungsförderung

Die derzeit äußerst problematische Lage auf dem Lehrstellenmarkt erfordert die Nutzung aller Möglichkeiten, auf eine Verbesserung hinzuwirken. Neu ausgestaltete Vereinbarungen der Tarifparteien zur Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze könnten hierbei einen sehr wichtigen Beitrag leisten. Anfang Juli führt das Bundesministerium für Bildung und Forschung gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung einen Workshop zum Thema tarifliche Ausbildungsförderung durch. Hierzu werden Vertreter von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften eingeladen. Diskutiert werden soll über die gegenwärtige Ausbildungs-

platzsituation als Herausforderung für die Tarifpolitik. Beabsichtigt sind Impulse für künftige Aktivitäten der Tarifparteien. ■

Anmerkungen

- ¹ Form und Inhalte der tariflichen Vereinbarungen zur Ausbildungsförderung unterscheiden sich sehr stark. So kann es sich z. B. um einen unverbindlichen Appell der Tarifparteien an die Betriebe handeln, verstärkt auszubilden bzw. Auszubildende zu übernehmen, oder um eine verbindliche, zahlenmäßig präzisierete Zusage der Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze bzw. eine tarifvertragliche Verpflichtung zur – meist befristeten – Übernahme.
- ² Dies ist ein Ergebnis des vom BIBB durchgeführten und vom BMBF finanzierten Forschungsvorhabens „Tarifliche Ausbildungsförderung“. Eine Grundlage bildeten dabei die vom Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut in der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) für die Jahre 1996 bis 2001 erstellten Dokumentationen der tariflichen Vereinbarungen. Vgl. auch BEICHT, U.; BERGER, K.: Tarifliche Ausbildungsförderung im Jahr 2000. In: BWP 30 (2001) 5, S. 36–40
- ³ Die Fallstudien wurden ebenfalls im Rahmen des o. g. Forschungsvorhabens „Tarifliche Ausbildungsförderung“ durchgeführt. Vgl. BISPINCK, R.; DORSCH-SCHWEIZER, M.; KIRSCH, J.: Tarifliche Ausbildungsförderung – begrenzt erfolgreich. Ergebnisse einer empirischen Wirkungsanalyse. In: WSI-Mitteilungen, Heft 4/2002, S. 213–219

Ausbildungsförderung



Öffentliche Ausbildungsförderung in Ostdeutschland unter der Lupe Ergebnisse aktueller Evaluationsstudien

Klaus Berger, Günter Walden (Hrsg.)

Bundesinstitut für Berufsbildung
Der Generalsekretär
W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld 2003,
184 Seiten, 16,90 €
ISBN 3-7639-0983-4, Bestell-Nr. 102.258

Der Reader dokumentiert die gegenwärtige Förderpolitik von Bund und neuen Ländern in Ostdeutschland und informiert über Ergebnisse aktueller Evaluationsstudien. Gleichzeitig unterstreicht er den hohen Stellenwert von Evaluation für die künftige Ausbildungsförderung in Ostdeutschland aus der Perspektive von Programmverantwortlichen und Evaluatoren/-innen.

Die Beiträge sind Ergebnis eines Kolloquiums des BIBB zum Thema: „Evaluation von Ausbildungsprogrammen“.

Sie erhalten diese Veröffentlichungen beim:
W. Bertelsmann Verlag
Postfach 10 06 33
33506 Bielefeld
Telefon: (05 21) 911 01-11,
Telefax: (05 21) 911 01-19
E-Mail: service@wbv.de

BIBB