

Wer nicht ausbildet, muss zahlen

Seit rund 100 Jahren fordern Beschäftigte und Gewerkschaften die Ausbildungsumlage - in manchen Branchen mit Erfolg. Das neue Gesetz in Berlin greift leider zu kurz

Von Benedikt Hopmann

Hans Preiss, viele Jahre als Mitglied im geschäftsführenden Vorstand der IG Metall für die gewerkschaftliche Bildung und die berufliche Ausbildung zuständig, beschrieb das Interesse der Lohnabhängigen an einer guten Ausbildung 1977 in den *Frankfurter Heften* als ein »existentielles Interesse, den Wert der Arbeitskraft zu steigern und eine Ausbildung zu erhalten, die ihre Arbeitskraft langfristig verwertbar und vielseitig anwendbar macht«. Dem steht das Interesse des einzelnen Unternehmens an Kosteneinsparung gegenüber, das dazu führt, dass die Unternehmen schon seit Jahren nicht genug Fachkräfte ausbilden, dann aber den Fachkräftemangel beklagen. Gleichzeitig rühmt noch jede Bundesregierung die duale berufliche Ausbildung in der ganzen Welt als beispielhaft.

Rechter Gegenwind

2023 gaben CDU und SPD in Berlin in ihrer Koalitionsvereinbarung das Ziel vor, innerhalb von zwei Jahren dauerhaft 2.000 zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze zu schaffen. Für den Fall, dass die Unternehmen dieses Ziel nicht erfüllen, kündigten CDU und SPD ein Gesetz an, um die Schaffung von zusätzlichen Ausbildungsplätzen zu erzwingen. Da die Unternehmen innerhalb der gesetzten Frist nur 1.344 zusätzliche Ausbildungsverträge abgeschlossen hatten, beschloss das Abgeordnetenhaus das angekündigte Gesetz vergangenen März: Wer nicht ausbildet, muss zahlen. Das eingezahlte Geld wird an diejenigen ausgeschüttet, die zusätzliche Ausbildungsplätze schaffen.

Nur eine Fraktion stimmte im Abgeordnetenhaus dagegen: die AfD. Alle anderen stimmten dafür, auch die 52 Mitglieder der CDU, von denen sich allerdings elf Mitglieder der Stimme enthielten und zwei dagegen stimmten. Die Industrie- und Handelskammern (IHK) sowie die Kapitalverbände stellten sich während des gesamten Gesetzgebungsverfahrens gegen dieses Gesetz. Zusätzlich sprachen sich in einer öffentlichen Initiative über 50 Großkonzerne Berlins öffentlich gegen die Ausbildungsplatzabgabe aus, von Industriellen, darunter BASF, KPM, Siemens und Stadler, über Handelsgiganten wie Rewe, Edeka, Dussmann und Bio-Company bis zu Dienstleistern wie etwa Axel Springer und Vivantes. Auf die ausgebildeten Fachkräfte greifen diese freilich gerne zurück. Sie wollen eben ernten, was andere gesät haben. Dagegen stellte die stellvertretende Vorsitzende des DGB Berlin-Brandenburg, Nele Tehen,

ausdrücklich klar: Betriebsrätinnen und Betriebsräte aus diesen Unternehmen sprechen sich für das Gesetz aus und »unterstützen es deutlich«.

Kammern, Kapitalverbände und Großkonzerne machten mit der AfD gemeinsame Sache gegen die Verpflichtung der Privatwirtschaft, mehr Fachkräfte auszubilden und dafür auch zu zahlen, ehe sie diese Arbeitskräfte nutzen. Daran sollte erinnert werden, wenn die AfD wieder behauptet, auf der Seite der Arbeiter zu stehen.

Das Berliner Gesetz ist stark geprägt von einer vergleichbaren Initiative in Bremen. Dieses hatte 2023 als erstes Bundesland eine Ausbildungsumlage beschlossen. Die rund 350 Klagen, mit denen vor allem das Großbürgertum Bremens versucht, das Gesetz wieder zu kippen, sind zwar noch nicht alle beendet; aber man hat sich auf acht Musterklagen geeinigt. Die ersten Entscheidungen fielen zugunsten des Bremer Senats aus. Auch der dortige Verfassungsgerichtshof hat das Gesetz inzwischen abgesegnet. Die Verwaltung begann vergangenes Jahr, die Bescheide zur Zahlung der Ausbildungsplatzabgabe zu verschicken. Die IHK der Hansestadt empfiehlt ihren Mitgliedern seitdem »geeignete Fachanwaltskanzleien«, um sich »juristisch zur Wehr« zu setzen.

Langer Atem

Damit dauerte es über hundert Jahre von den ersten Forderungen bis zu den ersten Schritten, die Ausbildungskosten über ein Gesetz auf alle Unternehmen zu verteilen und darüber Zahl sowie Qualität der Ausbildungsplätze zu erhöhen. »Das ist unser Erfolg«, feierte die Gewerkschaftsjugend am 1. Mai. Zu Recht, wie ein genauerer Blick auf die Geschichte dieses langen und zähen Kampfes zeigt.

Es begann mit der Revolution 1918/19, die nicht nur die erste deutschlandweite Demokratie, sondern auch wichtige soziale Errungenschaften wie den Achtstundentag erzwang. Gegen dessen Abschaffung muss heute gekämpft werden. Aber die Revolution blieb unvollendet, nicht nur wegen der Militaristen und Kaisertreuen, die nicht aus den staatlichen Einrichtungen entfernt wurden, sondern auch wegen der Forderungen, die nicht durchgesetzt werden konnten.

Dazu gehörte auch die Forderung nach einer »neuzeitlichen Regelung des Lehrlingswesens«, die der Allgemeine Deutsche Gewerkschaftsbund (ADGB) im Windschatten dieser Revolution auf seinem Gründungskongress 1919 beschlossen hatte: »Neben den Betriebslehrwerkstätten ist die Errichtung von Sammellehrwerkstätten anzustreben, die den Lehrlingen kleinerer Betriebe die Möglichkeit einer besseren Ausbildung gibt. Die Kosten sind von den Arbeitgebern aufzubringen.« Doch wurde das Berufsausbildungsgesetz, das erst die Regierung 1929 vorlegte, nicht mehr vom Reichstag verabschiedet. Von den angerissenen Forderungen des ADGB war in dem Entwurf ohnehin nichts mehr übrig.

Nach dem Zweiten Weltkrieg waren es wieder die Gewerkschaften, die den Stein ins Rollen brachten. 1959 präsentierte der DGB einen Vorschlag für ein Berufsausbildungsgesetz. Von Oktober 1968 bis März 1969 erarbeitete ein Unterausschuss des Bundestags einen Gesetzentwurf, der neben Regelungen

zur beruflichen Ausbildung auch solche zur beruflichen Fortbildung und Umschulung umfasste. Zu dieser Zeit begannen auch die Lehrlinge, sich zu bewegen.

Eine gekürzte Chronik: Am 8. November 1968 fand in Hamburg die erste Lehrlingsdemonstration statt; im März darauf zogen in Westberlin 300 Lehrlinge des Kfz-Gewerbes von der Berufsschule zum Charlottenburger Bürgermeister; am 1. Mai demonstrierten 3.000 Lehrlinge in Bonn für ein umfassenderes Gesetz, und am 7. Juni, nur rund einem halben Jahr nach dem Auftakt der Proteste, strömten fast 10.000 Lehrlinge zu einer DGB-Kundgebung in Köln. Als wenige Tage später, am 12. Juni 1969, der Bundestag das erste Berufsbildungsgesetz verabschiedete, war der Bundestagsabgeordnete Hansheinrich Schmidt verwundert: Die protestierenden Lehrlinge hätten »vorgeschlagen, das Gesetz sollte man lieber gar nicht mehr verabschieden, sondern in den Papierkorb werfen und ein anderes machen«.

Dass dieses Gesetz schon zum Zeitpunkt seiner Verabschiedung reformbedürftig war, zeigte der Überarbeitungsversuch der sozialliberalen Koalition noch im Herbst desselben Jahres. Diese Bemühungen scheiterten jedoch. Ein Gesetz zur Finanzierung der Ausbildung durch alle Unternehmen wurde im September 1976 zwar im Bundesgesetzblatt verkündet, aber nie angewandt. Die Regierenden gaben sich mit den leeren Versprechen der Kapitaleseite zufrieden. 1980 kippte das Bundesverfassungsgericht das Gesetz, weil der Bundesrat nicht beteiligt worden war. Immerhin war das Gesetz mit der Verfassung vereinbar: die Abgabe von bis zu 0,25 Prozent der Lohn- oder Gehaltssumme und auch die Regelung, die Abgabe so lange zu erheben, wie das Angebot an Ausbildungsplätzen die Nachfrage nicht um 12,5 Prozent übersteigt.

Umgelegt per Tarif

Im Zuge dieser Auseinandersetzungen um ein Bundesgesetz erzwang die IG Bau-Steine-Erden 1976 für ihre Branche die Einrichtung eines Ausbildungsfonds per Tarifvertrag. Die Gewerkschafterin Nele Techen erinnerte vergangenen März in einer Pressemitteilung lobend an solche tariflichen Lösungen, wenn sie für allgemeinverbindlich erklärt werden, so dass sich kein Unternehmen der Branche einer solchen Regelung entziehen kann: »Das sehen wir nach wie vor als den besten Weg an. (...) Die Sozialkasse Bauwirtschaft ist dafür ein sehr gutes Beispiel.«

Die Geschäftsführerin der Sozialkasse des Berliner Baugewerbes, Christine Heydrich, wurde im November 2025 im Abgeordnetenhaus angehört. Im Bau sei die Umlage ihr zufolge »branchenbezogen gekommen, weil da ein großer Bedarf war«, weil »die Ausbildungszahlen so enorm gesunken waren« und zu einer Gefahr für den Geschäftszweig wurden. Anfang der 1970er Jahre seien gemessen an allen Beschäftigten nur 1,8 Prozent Auszubildende gewesen: »eine Quote, die in keiner Weise vertretbar ist«. 2007 lag die Ausbildungsquote laut dem Bundesinstitut für Berufsbildung im Durchschnitt aller Branchen bei 6,5, 2023 nur noch bei 4,5 Prozent.

»Der Wunsch, gewisse qualitative Standards in der Baubranche zu schaffen«, fuhr Heydrich fort, ferner »übergreifend über alle Gewerke eine qualitativ

hochwertige Ausbildung zu gewährleisten, hat zu der Ausbildungsumlage geführt, die im wesentlichen bis heute Bestand hat.« Der Angelpunkt der Umlage sei demnach, »dass insgesamt bei den gewerblichen Auszubildenden 17 Monate Ausbildungsvergütung erstattet werden, zuzüglich des Arbeitgeberanteils an der Sozialversicherung«. Zudem werde so das überbetriebliche Ausbildungssystem finanziert.

Die Einführung des Umlageverfahrens hat die Ausbildungsquote laut Heydrich nachhaltig erhöht. Diese hänge zwar nach wie vor von den »wirtschaftlichen und sonstigen Rahmenbedingungen« ab und schwanke daher, sei aber »nie wieder unter fünf Prozent gefallen«. Heute bildeten indes nur 20 bis 30 Prozent der Betriebe aus. »In der Baubranche ist es so«, resümierte Heydrich, »die Ausbildungsbetriebe bilden für die Branche aus. Also sie bilden nicht für sich selbst, sondern für die Branche aus, und die Fachkräfte sind dann Fachkräfte, die der ganzen Baubranche zur Verfügung stehen.«

Außerhalb der IG BAU wurden im Schornsteinfeger- und Bäckerhandwerk tarifvertraglich Umlagesysteme vereinbart. Im Tischlerhandwerk wurde mit dem Aufbau eines solchen Systems auf Drängen der IG Metall erst vor wenigen Jahren begonnen. In der Pflege führte die fast vollständige Rückvergütung der Ausbildungskosten mittels der im Pflegeberufegesetz vereinbarten Pflegeausbildungsfonds der Länder zu einem rasanten Anstieg bei Ausbildungen. Wurden 2020, als die Maßnahmen in Kraft traten, laut AOK noch 53.610 Pflegefachkräfte ausgebildet, zählte das Statistische Bundesamt Ende 2025 rund 158.000 Auszubildende in der Pflege. Das entspricht einer Verdreifachung binnen fünf Jahren.

So lebte die Finanzierung der Ausbildung durch eine Umlage vor allem in Tarifverträgen weiter, bis nach 50 Jahren in Bremen und Berlin ein neuer Anlauf zu einer gesetzlichen und branchenübergreifenden Lösung genommen wurde. Ohne die Gewerkschaften wäre der Gedanke, die Zahl und Qualität der Ausbildungsplätze über eine Umlage der Ausbildungskosten auf alle Unternehmen zu verbessern, schon längst in verstaubten Akten verschwunden. Die Gewerkschaftsjugend hatte also allen Grund, am 1. Mai die Verabschiedung dieser Landesgesetze als ihren Erfolg zu feiern.

Beispiel Berlin

Das Berliner Gesetz verpflichtet alle Unternehmen mit mindestens zehn sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und einer Ausbildungsquote unter dem Bundesdurchschnitt von heute 4,6 Prozent, in die Berliner Ausbildungskasse einzuzahlen. Dazu gehören alle in Berlin ansässigen Unternehmen, Betriebe, Betriebsteile und Betriebsstätten, aber auch die Berliner Verwaltung und Bundesbehörden mit Sitz oder Dienststelle in Berlin.

Die Höhe der Berufsbildungsabgabe, über die regelmäßig ein Beirat berät, wird vom Senat durch Rechtsverordnung festgelegt. Auf Anfrage der *Welt* soll der Senat erklärt haben, dass die Höhe der Abgabe »branchenspezifisch« festgelegt werde. Schon das Ausbildungsförderungsgesetz 1976 des Bundes sah diese Möglichkeit vor. Um kleine Betriebe nicht unzumutbar zu belasten, sieht das Gesetz ferner eine Bagatellgrenze für die kumulierte Bruttolohnsumme vor: Wird diese nicht überschritten, findet das Gesetz auf Antrag keine Anwendung.

Von der Umlage profitiert, wer zusätzliche Ausbildungsplätze oberhalb der Mindestausbildungsquote von 3,1 Prozent schafft, auch dann, wenn er von der Abgabepflicht aufgrund kleiner Betriebsgröße befreit ist. Das Gesetz tritt außer Kraft, wenn »das Abgeordnetenhaus feststellt, dass zweitausend zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze im Land Berlin gemessen am Basisjahr 2023 dauerhaft geschaffen wurden«. Das eher kurzsichtige Kriterium für diese Dauerhaftigkeit lautet: »wenn sie mindestens in drei aufeinanderfolgenden Jahren ent- und bestehen«.

In der Begründung zum Gesetzestext wird lapidar festgestellt: »Im bundesweiten Vergleich weist Berlin seit Jahren die niedrigste Angebot-Nachfrage-Relation auf.« Die Zahl der sogenannten unversorgten Bewerberinnen und Bewerber übersteige seit vielen Jahren regelmäßig sehr deutlich die Anzahl der unbesetzt bleibenden betrieblichen Ausbildungsplätze. Als »unversorgt« gilt, wer sich bis zum 30. September eines Jahres erfolglos beworben hat und danach ohne Alternative dasteht, sei es Arbeit als Ungelernter, Weiterqualifikation an einer Schule, Universität oder durch eine Fördermaßnahme. Am 30. September 2025 standen 3.840 unversorgten Jugendlichen 890 unbesetzte Ausbildungsplätze gegenüber.

Dabei haben Hauptschüler »rechnerisch deutlich schlechtere Chancen auf einen Ausbildungsplatz, wenn sie mit höheren Schulabschlüssen konkurrieren«, insbesondere bei allgemeinem Bewerberüberhang, weiß die Bundesagentur für Arbeit. »Zwei von fünf Ausbildungsstellen erwarten einen höheren Abschluss als den Hauptschulabschluss.« Im Bundesdurchschnitt 2024/25 standen Bewerbern mit Hauptschulabschluss demnach 61 Prozent der gemeldeten Ausbildungsstellen offen, wohingegen ein Realschulabschluss für 93 Prozent aller Angebote qualifizierte. Volle Auswahl haben also nur Abiturienten.

Da der Bewerberüberhang in Berlin besonders hoch ist, dürften die Chancen für Jugendliche mit Hauptschulabschluss noch geringer sein. Die Ausbildungsquote beträgt im Land Berlin aktuell drei Prozent, ist also im bundesweiten Vergleich unterdurchschnittlich – und seit 2012 rückläufig.

Es reicht nicht

Der CDU-Abgeordnete Martin Pätzold brachte in der ersten Lesung des Gesetzes eine bemerkenswerte Tatsache zur Sprache: dass es »seit vielen Jahren, man muss sagen, Jahrzehnten, egal wer Verantwortung getragen hat, ob Rot-Schwarz damals, später dann Rot-Rot-Grün, heute Schwarz-Rot, Jahr für Jahr einfach viele tausend junge Menschen gab, die die Schule verlassen haben, keinen Ausbildungsplatz gefunden haben und unversorgt waren«. Das könne »uns doch nicht kaltlassen«. Mehr noch: »Eine Ausbildungsplatzabgabe wird doch nicht (...) verhindern, dass es unversorgte junge Menschen geben wird. Diese Erwartungshaltung müssen wir Ihnen schon jetzt ehrlich nehmen, denn das ist nicht das, was das Gesetz leisten kann.«

In der Hauptstadt sind seit 2018 in jedem Jahr mindestens 3.000 Menschen „unversorgt“. 2025 waren es fast 4.000 Menschen. Gegenüber 2023 bewarben sich 2.000 Jugendliche mehr, gleichzeitig sank das Angebot um 2.000. Damit leuchtet schon auf den ersten Blick ein, dass es nicht ausreichen wird, zusätzlich 2.000 Ausbildungsplätze zu schaffen. Doch genau das ist das Ziel.

Im Jahr 2023 bewarben sich um 15.830 Ausbildungsplätze 21.180 Jugendliche, im Jahr 2024 um 15.960 Ausbildungsplätze 22.150 und im Jahr 2025 um 13.940 Ausbildungsplätze 23.200 Jugendliche. Im Jahr 2023 wurden damit 5.350 Ausbildungsplätze mehr nachgefragt als angeboten.

Nehmen wir an, das Gesetz wäre schon ab 2023 angewendet worden und die Unternehmen hätten, wie im Gesetz angestrebt, gemessen am Basisjahr 2023 zusätzlich 2.000 Ausbildungsplätze angeboten, also $(15.830 + 2.000)$ 17.830 Ausbildungsplätze in den Jahren 2023, 2024 und 2025. Dann wären im Jahr 2025 wegen gestiegener Nachfrage trotz der zusätzlich angebotenen Ausbildungsplätze 5.370 $(23.200 - 17.830)$ mehr Ausbildungsplätze nachgefragt als angeboten worden – dieselbe Ausbildungsmisere wie 2023 ohne Gesetz. Trotzdem könnte das Abgeordnetenhaus 2026 zufrieden feststellen, dass in drei aufeinander folgenden Jahren zusätzlich zu den 15.830 Ausbildungsplätzen zweitausend Ausbildungsplätze angeboten wurden. Das Gesetz wäre nach § 14 schon wieder außer Kraft.

Völlig aus dem Blick geraten ist offenbar der Gedanke, dass es notwendig wäre, mehr Ausbildungsplätze anzubieten, als es Bewerbungen gibt. Die Welt bräche nicht sofort in sich zusammen, wie ein Blick nach Bayern zeigt. Dort liegt laut dem Berufsbildungsbericht 2025 das Angebot betrieblicher Ausbildungsplätze im Landesdurchschnitt acht Prozent über der Nachfrage: im bayrischen Bezirk Deggendorf sogar um 22 Prozent, im Bezirk Schwandorf um 26 Prozent und in Weiden um sage und schreibe 31 Prozent. Das Ausbildungsförderungsgesetz des Bundes sollte gelten, bis ein Überangebot von 12,5 Prozent erreicht ist. Die Bremer Ausbildungsumlage enthält eine solche Orientierung gar nicht und macht sich dementsprechend nicht von einer – in Berlin wie vorgerechnet viel zu niedrig angesetzten – Zielmarke abhängig. Das ist schon deshalb nachvollziehbar, weil nicht genau vorhergesehen werden kann, wie viele Jugendliche sich zukünftig bewerben werden.

Gewerkschafterin Nele Techen erklärte bei der Anhörung im Abgeordnetenhaus zu Recht: »Wir brauchen eine Ausbildungsplatzumlage, unabhängig von den 2.000 zusätzlichen Ausbildungsverträgen.« Die sei auch notwendig, um langfristig die Qualität der Ausbildung zu sichern und zu verbessern. Letztere habe in den vergangenen Jahren nämlich spürbar nachgelassen. »Darum ist es für uns wichtig, dass auch im Gesetz die Qualität der Ausbildung aufgenommen wird und hierfür auch Maßnahmen und ein Budget zur Verfügung gestellt werden.« Schon das Ausbildungsförderungsgesetz 1976 sah Zuschüsse an überbetriebliche Ausbildungseinrichtungen vor, um eine ausreichende Qualität zu sichern. Der Tarifvertrag in der Baubranche macht zudem deutlich, dass die Finanzierung über einen Ausbildungsfonds eine Dauerlösung sein muss.

Benedikt Hopmann ist Rechtsanwalt

<https://www.jungewelt.de/beilage/art/523878>