



Sozialpartner und sektorale Ausbildungsfonds: Mobilisierung der Ressourcen

Überblick

Sektorale Ausbildungsfonds (SAF), die, manchmal in Zusammenarbeit mit der Regierung, von den Sozialpartnern verwaltet werden, tragen zur quantitativen und qualitativen Verbesserung des (öffentlichen und privaten) Ausbildungsangebots bei, insbesondere dadurch, dass sie dieses Angebots an die besondere Lage und die Erfordernisse des jeweiligen Sektors anpassen. SAF fungieren zunehmend als Fachwissenszentren für Arbeitsmarkt- und Ausbildungsfragen und nehmen Vermittlungs-, Forschungs- und Beratungstätigkeiten wahr. Allerdings kann die bürokratische Verwaltung der SAF Unternehmen, vor allem KMU, davon abschrecken, diese Fonds zu nutzen.

Im Folgenden werden einige der Ergebnisse der in Kürze erscheinenden Cedefop-Studie *Sectoral training funds in Europe* (die im September vollständig veröffentlicht werden soll) vorweggenommen. Die Studie untersucht Struktur, Rolle, Stärken und Schwächen der SAF in acht EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Italien, Zypern, Niederlande und Vereinigtes Königreich). Sie zeigt, dass die SAF trotz der erheblichen Unterschiede in den analysierten Ländern Stärken haben, die sie zu einer interessanten und attraktiven politischen Option für die Ausbildungsförderung machen.

Sozialpartner und sektorale Ausbildungsfonds

Die Sozialpartner spielen eine wesentliche Rolle dabei, Investitionen in Humankapital zu fördern. Ihnen kommt eine mehrfache Rolle als „Verbraucher“, Investoren, Verhandlungsführer und Förderer des Lernens sowie bei der Entwicklung, Validierung und Anerkennung beruflicher Fähigkeiten und Qualifikationen auf allen Ebenen zu. Ein wichtiger Bereich der Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern in Europa ist die Einrichtung und gemeinsame Leitung paritätisch (oder mit den staatlichen Behörden drittelparitätisch) geführter SAF zur Finanzierung des lebenslangen Lernens. Die SAF stärken außerdem die Zusammenarbeit und den sozialen Dialog in der Berufsbildung.

Die Hauptrolle der europäischen SAF besteht darin, für Einzel- oder Konzernunternehmen einen Anreiz für Ausbildungsaktivitäten zu schaffen, normalerweise auf Initiative des Arbeitgebers. In den meisten Fällen nehmen die SAF eine Mittlerrolle zwischen den Unternehmen des Sektors und den Ausbildungsanbietern ein (die entweder frei oder aus einem Katalog zertifizierter Anbieter gewählt werden).

Verschiedene Modelle sektoraler Ausbildungsfonds in Europa

Die Unterschiede zwischen den SAF in den verschiedenen Ländern betreffen in erster Linie die Zahl der in jedem Land eingerichteten Fonds, ihre Struktur (paritätisch bzw. drittelparitätisch) und die von ihnen unterstützten Tätigkeiten und Zielgruppen.

Die SAF in Belgien, Dänemark, Frankreich, Italien und den Niederlanden wurden freiwillig von den Sozialpartnern als Teil der verschiedenen Tarifvereinbarungen auf sektoraler Ebene geschaffen. Dies führte zu einer großen Zahl ‚autonomer‘ SAF, die sich auf einen Sektor, eine geografische Region, einen Beruf, eine Berufsgruppe, Rechtsform oder Unternehmensgröße spezialisieren. Die Unterschiede in den Tätigkeiten und Zielgruppen zeigen die Freiheit der sektoralen Sozialpartner, Ad-hoc-Lösungen zur Behandlung sektorspezifischer Probleme zu entwickeln.

In Spanien und Zypern erzielten die Sozialpartner eine Vereinbarung auf nationaler Ebene und richteten einen einzigen sektorübergreifenden, drittelparitätisch verwalteten SAF ein. Das Vereinigte Königreich bietet dagegen ein anderes Modell. Sektorale „Skills Councils“ werden auf Initiative der Arbeitgeber eingerichtet. Diese Räte müssen bestimmte Kriterien und Standards erfüllen, darunter die Anwesenheit von Arbeitnehmervertretern im Vorstand, bevor sie sich für eine staatliche Unterstützung qualifizieren. Einige der Hauptmerkmale der SAF sind in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Merkmale der sektoralen Ausbildungsfonds

HAUPTMERKMALE DER SAF NACH LAND		BE	DK	ES	FR	IT	CY	NL	UK
DATUM DER EINRICHTUNG	<= 15 Jahre			○		○	○		○
	> 15 Jahre	○	○		○			○	
ROLLE DER TARIFVERHANDLUNGEN	sektorale Tarifvereinbarung	○	○		○			○	
	andere Vereinbarung			○		○	○		○
SPEZIALISIERUNG DER SAF	sektorale Spezialisierung	○	○		○	○		○	○
	geografische Spezialisierung	○						○	
	berufliche Spezialisierung	○				○			
	Rechtsform/Größenklassen					○			
	sektorübergreifend			○			○		
VERWALTUNGSSTRUKTUR	paritätisch besetzter Vorstand	○	○		○	○		○	
	Drittelparitätisch besetzter Vorstand			○			○		
	arbeitgebergeführt								○
ERFORDERNIS DER STAATLICHEN ZULASSUNG					○	○			○

Einnahmequellen und Ausbildungsfinanzierung

Die SAF beruhen auf freiwilligen, üblicherweise aber verpflichtenden Ausbildungsabgaben von Löhnen und Gehältern (siehe Tabelle 2). Die Abgaben reichen je nach Land von 0,1 % bis 2,5 %. Sie können auch je nach Unternehmensmerkmalen innerhalb eines Landes variieren. Außer in Frankreich zahlen die Unternehmen Ausbildungsabgaben unabhängig von den Ausbildungsaktivitäten, die sie eventuell durchführen. Die von den Unternehmen eingezogenen Abgaben auf Löhne und Gehälter werden dann wieder als Zuschüsse an sie zurückverteilt, um Ausbildungsmaßnahmen finanziell zu unterstützen.

Tätigkeiten der sektoralen Ausbildungsfonds: Anreize für Ausbildung, Mittelerhöhung

Die SAF spielen eine wertvolle Rolle bei der Erhöhung der für Ausbildungsmaßnahmen vorgesehenen Mittel. Die Tätigkeiten der SAF machen es manchmal notwendig, dass Ausbildung gemeinsam finanziert wird, und die SAF können deshalb zusätzliche öffentliche Mittel beantragen. Die Tätigkeiten, die von den SAF wahrgenommen werden, sind in Tabelle 3 dargestellt. Die SAF übernehmen normalerweise nur die direkten Teilnahmekosten der Ausbildung, auch wenn es Beispiele gibt (Belgien, Frankreich, Zypern, Niederlande), wo die indirekten Kosten für die Höher- oder Nachqualifizierung von Beschäftigten eines Sektors (und manchmal von Führungskräften oder Arbeitgebern) unterstützt werden.

Tabelle 2: Finanzierung der sektoralen Ausbildungsfonds

FINANZIERUNG DER SAF		BE	DK	ES	FR	IT	CY	NL	UK
EINNAHMEQUELLEN	prozentuale Abgabe auf Lohn und Gehalt	○	○	○	○	○	○	○	○
	sonstige								○
ART DER AUSBILDUNGSABGABEN	verpflichtend	○	○	○	○	○	○	○	○
	freiwillig							○	○
AUTONOME ENTSCHEIDUNG DER SAF ÜBER DIE EINNAHMEQUELLEN		○	○					○	○
VERFAHREN: ABGABE-ZUSCHUSS/ABGABE-BEFREIUNG	Abgabe-Zuschuss	○	○	○		○	○	○	○
	Abgabe-Befreiung				○				
ABGABE AN	Sozialversicherungsstelle	○		○		○	○		
	SAF		○		○			○	○
ANDERE EINNAHMEQUELLEN VORHANDEN				○			○	○	○

Die SAF in den meisten Ländern ergänzen die Mittel aus der Ausbildungsabgabe durch Einnahmen aus anderen Quellen, z. B. freiwillige Beiträge, Zinsen und Spenden. Die Einnahmen aus der Ausbildungsabgabe machen jedoch mehr als 75 % der Gesamteinnahmen aus und bilden eindeutig die Haupteinnahmequelle der SAF.

Die SAF übernehmen auch ein breites Spektrum anderer Aktivitäten mit Ausbildungsbezug, sei es die Erarbeitung von Ausbildungsplänen für Unternehmen oder die Bewertung ihres Ausbildungsbedarfs. Die SAF finanzieren normalerweise Ausbildungsmaßnahmen entsprechend dem Arbeitgeberbedarf, aber es gibt auch Fälle (Spanien, Frankreich, Italien und Niederlande), in denen einzelne Arbeitnehmer unabhängig von Unternehmensinteressen Unterstützung für Ausbildungsaktivitäten beantragen können, um sich persönlich weiterzuentwickeln oder ihre Aussichten auf eine Arbeitsstelle zu verbessern.

Tabelle 3: Tätigkeiten der sektoralen Ausbildungsfonds

ART DER TÄTIGKEITEN DER SAF		BE	DK	ES	FR	IT	CY	NL	UK
UNTERSTÜTZTE TÄTIGKEITEN	direkte Ausbildungsaktivitäten	○		○	○	○	○	○	○
	indirekte ausbildungsbezogene Aktivitäten (Beratung, Forschung etc.)	○	○	○	○	○	○	○	○
AUTONOMIE DER ENTSCHEIDUNG ÜBER TÄTIGKEITEN	hoch	○	○		○	○		○	○
	gering			○			○		
AUSBILDUNGSAKTIVITÄTEN DER SAF	direkt	○			○			○	
	indirekt (über Dritte)	○	○	○	○	○	○	○	○
AUSBILDUNGSAKTIVITÄTEN INITIIERT VON	Unternehmen/Arbeitgeber	○	○	○	○	○	○	○	○
	Arbeitnehmer			○	○	○		○	
KOFINANZIERUNG VORHANDEN				○		○	○	○	
ÜBERNAHME DER INDIREKTEN AUSBILDUNGSKOSTEN (LÖHNE, FAHRT- UND VERPFLEGUNGSKOSTEN)		○			○		○	○	

Sektorale Ausbildungsfonds: Stärken und Schwächen

Die Investition in Menschen in Form von allgemeiner und beruflicher Bildung ist ein wichtiger Motor für Wirtschaftswachstum, Wettbewerbsfähigkeit und sozialen Zusammenhalt. Allerdings führt das Versagen des Marktes aufgrund der „Jagd“ nach qualifizierten Arbeitnehmern, bei der Arbeitgeber einfach Arbeitnehmer einstellen, die von anderen Unternehmen ausgebildet wurden, zu einer unzureichenden Investition in Ausbildung. Da die SAF von den Sozialpartnern gemeinsam verwaltet werden, begünstigen sie in der Regel eine gleichmäßigere Verteilung von Ausbildungschancen unter den unterrepräsentierten Gruppen (siehe Tabelle 4). Die Beispiele umfassen KMU, gering qualifizierte oder ältere Beschäftigte, Frauen, arbeitslose junge Menschen, die das formale Bildungssystem verlassen, sowie auf dem Arbeitsmarkt Benachteiligte.

Personalpolitik und Schwierigkeiten, Ersatzkräfte zu finden, werden von den SAF nicht immer berücksichtigt.

Die Bürokratie stellt ein weiteres Problem dar. Fonds nach dem Abgaben-Zuschuss-Prinzip gelten mit ihren umfassenden und detaillierten Vorschriften zu den Ausbildungsausgaben als verwaltungstechnisch anspruchsvoll. Mühsame Verfahren können Arbeitgeber und Arbeitnehmer davon abhalten, vorhandene Subventionen und finanzielle Vereinbarungen zu nutzen (betrifft vor allem KMU). Abgabenbasierte Finanzierungspläne werden häufig wegen ihres hohen ‚Leergewichts‘ kritisiert, da sie Programme subventionieren können, die die Unternehmen wahrscheinlich sowieso anbieten würden.

Tabelle 4: Neuverteilung der Ausbildungschancen

BEGÜNSTIGTE GRUPPEN		BE	DK	ES	FR	IT	CY	NL	UK
AUTONOMIE DER ENTSCHEIDUNG ÜBER GRUPPEN	hoch	○	○		○	○		○	○
	gering			○			○		
SEKTOR	Arbeitnehmer	○	○	○	○	○	○	○	○
	Arbeitgeber	○		○		○			
ZIELGRUPPEN	junge Menschen	○	○	○	○		○	○	○
	Arbeitslose	○		○	○	○	○	○	
	gering qualifizierte Beschäftigte	○		○	○				
	ältere Beschäftigte	○		○	○				
	sonstige	○		○		○	○		

Die SAF zeigen jedoch auch erhebliche Schwächen. Pflichtbeiträge (Abgaben) für Ausbildung werden manchmal von den Arbeitgebern als zusätzliche steuerliche Belastung betrachtet, die zu den hohen Arbeitskosten noch hinzukommen und die Wettbewerbsfähigkeit verringern. Trotz des verpflichtenden Charakters der Ausbildungsabgaben profitieren nicht alle Unternehmen von den Ausbildungsaktivitäten, die von den Fonds unterstützt werden, was besonders für Beschäftigte in KMU gilt. Strukturelle Schwierigkeiten, z. B. Zeitmangel, fehlende

Schließlich werden die SAF (besonders in Ländern, wo sie eindeutig auf einen Sektor bezogen sind) dafür kritisiert, dass sie sich auf bestimmte sektorbezogene Qualifikationen konzentrieren, was die sektorale Mobilität einschränkt und ein Zeichen dafür ist, dass eher die Bedürfnisse der Arbeitgeber als diejenigen der Arbeitnehmer eine Rolle spielen. Manche Länder berücksichtigen dies und ermöglichen es dem einzelnen Arbeitnehmer, Unterstützung für Ausbildungsaktivitäten zu beantragen. Tabelle 5 fasst die besonderen Stärken und Schwächen der SAF zusammen.

Tabelle 5: Stärken und Schwächen

Stärken der sektoralen Ausbildungsfonds:	Schwächen der sektoralen Ausbildungsfonds:
• Stärkung des Sozialdialogs • Entwicklung des Bewusstseins in den Unternehmen für die Wichtigkeit von Ausbildung • Stärkung des Engagements für die Ausbildung • Erhöhung der verfügbaren Mittel für Ausbildungszwecke durch zusätzliche Unternehmensbeiträge und öffentliche Finanzierung • Gegenseitigkeit und Stabilisierung durch Zusammenlegung der Finanzmittel für die Ausbildung • bessere Reaktion auf den Ausbildungsbedarf aller Unternehmen in diesem Sektor • Förderung der Beteiligung von KMU an Ausbildungsaktivitäten • gerechterer Zugang zu Ausbildungsmaßnahmen für Arbeitnehmer • quantitative und qualitative Verbesserung des Ausbildungsangebots • Funktion als Zentren des sektoralen Fachwissens	• Pflichtabgaben werden von Arbeitgebern oft als zusätzliche Steuerbelastung betrachtet, die die Wettbewerbsfähigkeit mindert • nicht alle Unternehmen profitieren, besonders KMU fallen zurück • Mangel an Informationen und Kenntnis des Angebots von SAF • Bürokratie, umständliche Verwaltungsmechanismen für das Abgabe-Zuschuss-Verfahren, das einen negativen Anreiz darstellen kann • „Leergewichtseffekte“, besonders bei großen Unternehmen • Risiko der „Lustlosigkeit“ in manchen SAF, die von unfreiwilligen Mitteln profitieren • Vorherrschen der Arbeitgebersicht zum Ausbildungsbedarf im Gegensatz zur Arbeitnehmersicht • Schwerpunkt auf sektorspezifischem Bedarf im Gegensatz zu Querschnittsqualifikationen

Verbesserung der Effizienz und Wirkung sektoraler Ausbildungsfonds: Empfehlungen

In der Studie des Cedefop werden einige Empfehlungen abgegeben, um auf den Stärken der SAF aufzubauen und manche der Schwächen zu behandeln.

- Die Verwaltungsverfahren sollten gestrafft und dabei Transparenz gewährleistet und Missbrauch minimiert werden.
- Die finanzielle Unterstützung durch SAF muss einen wirklichen Anreiz für Unternehmen darstellen, indem sie direkte und indirekte Ausbildungskosten übernimmt. Belgien und die Niederlande sind gute Beispiele dafür.
- Es besteht weiterer Diskussionsbedarf darüber, ob die Abgabensätze einheitlich oder von Sektor zu Sektor verschieden sein sollten. Belege aus Zypern zeigen, dass Abgabensätze, die unterschiedliche Ausbildungsangebote, Qualifikationsniveaus und Kosten in den Sektoren berücksichtigen, eine positive Wirkung haben können.
- Ein gezielterer Mitteleinsatz ist notwendig, damit von der Ausbildung auch unterrepräsentierte Gruppen profitieren.
- Ein Schwerpunkt muss auf KMU gelegt werden, besonders die sehr kleinen. Sie sorgen in einem hohen Maß für Beschäftigung, aber beteiligen sich nur selten an Ausbildung.
- Bei der von SAF unterstützten Ausbildung müssen die Interessen sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer berücksichtigt werden. Die Ausbildung muss dem Bedarf von Unternehmen entsprechen und die potenziellen Teilnehmer sollten die Möglichkeit haben, Inhalt und Struktur der Ausbildungskurse zu beeinflussen. Spanien ist ein gutes Beispiel für Unterscheidung zwischen nachfrage- und angebotsgesteuerten Ausbildungsplänen.

- Es ist dafür zu sorgen, dass die Ausbildungsanbieter und Kurse zertifiziert sind, was die Transparenz verbessert, garantiert, dass die Kurse Qualitätsstandards einhalten, und die Anerkennung beruflicher Qualifikationen fördert.
- Der stark sektorspezifische Schwerpunkt in manchen Ländern sollte erweitert werden, um die Beschäftigungsfähigkeit und Mobilität der Arbeitnehmer zu fördern. Dadurch können sie sich besser an einen sektorbezogenen Strukturwandel anpassen und die Möglichkeiten des lebenslangen Lernens verbessern. Manche SAF in den Niederlanden sind zunehmend daran beteiligt, die Beschäftigungsfähigkeit zu fördern.
- Die Managementfähigkeiten der SAF bedürfen der Verbesserung, um die Effizienz und Relevanz ihrer Tätigkeiten zu steigern. Außerdem brauchen die Tätigkeiten der SAF eine bessere Überwachung und Evaluierung. Der Informationsmangel schränkt die Möglichkeit ein, Stärken und Schwachpunkte zu identifizieren und Aktivitäten umzulenken.
- Die Sensibilisierung für das Spektrum der ausbildungsbezogenen Möglichkeiten und Dienstleistungen der SAF sollte verstärkt werden. Dänemark bietet ein gutes Beispiel für Förderungsaktivitäten.

CEDEFOP

 Europäisches Zentrum für die
Förderung der Berufsbildung

Europe 123, GR-570 01 Thessaloniki (Pylea)
PO Box 22427, GR-551 02 Thessaloniki
Tel. (+30) 23 10 49 01 11, Fax (+30) 23 10 49 00 20
E-Mail:
info@cedefop.europa.eu
www.cedefop.europa.eu