

Überlegungen zur Tarifentwicklung in der öffentlich finanzierten beruflichen Weiterbildung

Wer soll die Fachkräfte weiterbilden, wenn die Fachkräfte fehlen?

ANDRÉ POLLMANN

Die Arbeitsbedingungen in der öffentlich finanzierten, außerbetrieblichen beruflichen Weiterbildung im Geltungsbereich des SGB II/III sind prekär. Wie diese Arbeitsbedingungen verbessert werden können, legt der Autor, Branchenkoordinator Weiterbildung bei der VER.DI-Bundesverwaltung, anhand eines Blicks auf den *Mindestlohn-Tarifvertrag Weiterbildung* und weitere tarifpolitische Optionen dar.

Rund 3.200 Weiterbildungsanbieter betätigen sich im Sektor der öffentlich finanzierten, außerbetrieblichen beruflichen Weiterbildung im Geltungsbereich des SGB II/III. Nahezu alle, die sich (wissenschaftlich) mit den Arbeitsbedingungen in diesem Sektor befassen, sind sich einig: Sie sind prekär. Und das gilt nicht nur für die Honorarkräfte, sondern auch für einen Großteil der rund 45.000 Festangestellten: Die Bezahlung ist, verglichen beispielsweise mit der Sozialen Arbeit, niedrig. Ein Großteil der Arbeitsverträge wird bei Neueinstellungen sachgrundlos befristet. Einige Unternehmen treiben dies so weit, dass sie trotz unbefristeter Ausschreibungen Beschäftigte noch während der Probezeit – meist vor Ablauf des sechsten Monats – kündigen, da Aufträge von Arbeitsagentur oder Jobcenter unsicher verlängert werden.

Was bedeutet das für die (gewerkschaftliche) Arbeits- und Tarifpolitik (Würfel, 2018; Betzelt, 2023)? Um bessere Arbeitsbedingungen für Beschäftigte durchzusetzen, ist organisierte Interessenvertretung notwendig, z.B. durch Gewerkschaften und Betriebsräte. Doch wer unter diesen Bedingungen einen

Betriebsrat gründen will, hat es schwer. Zwar sind Personen, die dies versuchen, oft unbefristet angestellt, dennoch sehen sie sich häufig massivem Druck seitens der Geschäftsführung und deren Rechtsanwälten ausgesetzt. Betriebsratsgründungen verlaufen meist im Verborgenen und mit erheblichen Vorsichtsmaßnahmen. Erfolgreich ist dies oft nur, wenn sich die Initiative früh mit der Gewerkschaft vernetzt und alle Beteiligten absolute Diskretion wahren. Wie viele der rund 3.200 Betriebe im SGB-II/III-finanzierten Weiterbildungssektor tatsächlich einen Betriebsrat haben, ist aufgrund der schlechten Datenlage schwer einzuschätzen – es dürften jedoch sehr wenige sein.

Diese Branchenstruktur und die teils mitbestimmungs- und organisierungsfeindlichen Bedingungen behindern auch die Tarifarbeit: In nur wenigen Betrieben sind Gewerkschaftsmitglieder untereinander bekannt, was den Austausch und die Organisation erschwert. Auf dieser schwachen Basis entstehen nur vereinzelt Tarifverträge. Zwar hat VER.DI¹ bislang 18 Tarifverträge im Bereich der beruflichen Bildung nach SGB II/III abgeschlossen – oft bei großen, überregionalen Trä-

gern –, doch liegen die Entgelte – wenn überhaupt – nur knapp über dem Tarifvertrag *Mindestlohn für pädagogisches Personal in der Weiterbildung*.²

Der erste *Mindestlohn-Tarifvertrag Weiterbildung* aus dem Jahr 2012 entstand als Reaktion auf einen dramatischen Lohnverfall, der durch die Einführung von »öffentlichen inszenierten Quasi-Märkten« (Knuth, 2014) im Zuge der Hartz-IV-Gesetzgebung ausgelöst wurde. Neue Steuerungsinstrumente wie Ausschreibungen und Vergaben der Arbeitsagenturen und Jobcenter führten zu ruinösem Preiswettbewerb. Unternehmen reagierten mit Tarifflucht und setzten verstärkt auf Honorarlehrkräfte, wodurch der Druck auf die Beschäftigten stieg.

Der *Mindestlohn-Tarifvertrag Weiterbildung* hat seitdem für eine Stabilisierung gesorgt. Während der TVÖD-Bund (EG 9b, Stufe 1) bis 2024 Lohnsteigerungen von 52,75 Prozent verzeichnet, erreichten die sieben Tarifabschlüsse des *Mindestlohn-Tarifvertrags Weiterbildung* imposante Zuwächse von rund 50 Prozent. Der Tarifvertrag gilt heute für ca. 32.000 pädagogische Beschäftigte und konnte wie ein Branchenmindestlohn wirken, weil er qua Rechtsverordnung des Bundesarbeitsministeriums als »zwingende Arbeitsbedingung« »alle unter seinen Geltungsbereich fallenden und nicht an ihn gebundenen Arbeitgeber sowie Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen Anwendung« findet, weil »dies im öffentlichen Interesse geboten erscheint« (§ 7 AEntG). Damit gelten die im Vertrag festgelegten Tarifnormen für die gesamte Branche.

Den Fokus auf die absoluten Lohnhöhen legen

Der *Mindestlohn-Tarifvertrag Weiterbildung* markiert einen beachtlichen Fortschritt – doch müssen die absoluten Lohnhöhen im Fokus bleiben. Denn hier gibt es erhebliche Defizite. Aktuell beträgt der Stundenlohn in der Lohngruppe 2 (der höchsten von zwei Gruppen, mit »formaler Qualifikation« wie etwa Meister, Bachelor, Master) 19,15 Euro, was bei einer 39-Stunden-Woche einem Bruttogehalt von 3.247,30 Euro entspricht.

Hier lohnt sich ein Vergleich: In Berufsbildungswerken (BBW, SGB IX) erhalten z. T. *Ausbilder*innen und Sozialpädagog*innen* (TVÖD Bund – EG 9b) deutlich mehr. Für Berufseinsteiger*innen liegt das Gehalt dort bei 3.619 Euro (ein Plus von 372 Euro bzw. +11,45 % gegenüber dem *Mindestlohn-Tarif*-

vertrag Weiterbildung). Nach einem Jahr Berufserfahrung beträgt es 3.736 Euro (plus 489 € bzw. +15 %), und nach vier Jahren steigt es auf 4.029 Euro (plus 782 € bzw. +24 %). In der höchsten Stufe 6 beläuft sich das Gehalt auf 5.003 Euro, was einer Differenz von 1.756 Euro bzw. +54 Prozent entspricht. Besonders drastisch wird die Ungleichheit durch fehlende Zusatzleistungen im *Mindestlohn-Tarifvertrag Weiterbildung*: Es gibt weder eine tariflich geleistete betriebliche Altersvorsorge (abgesehen von der erlaubten Entgeltumwandlung) noch eine Jahressonderzahlung. Betrachten wir allein die Monatslöhne: Die durchschnittliche prozentuale Differenz über alle Stufen beträgt 30,61 Prozent, während die durchschnittliche absolute Differenz bei –993,93 Euro pro Monat liegt. Berücksichtigt man die gewichtete Laufzeit der Stufen, erhöht sich die durchschnittliche prozentuale Differenz auf 38,05 Prozent, und die absolute Differenz steigt auf –1.235,70 Euro pro Monat.

»Der *Mindestlohn-Tarifvertrag Weiterbildung* markiert einen beachtlichen Fortschritt – doch müssen die absoluten Lohnhöhen im Fokus bleiben.«

Die schwierigen finanziellen Bedingungen belasten die Beschäftigten stark. »Es ist nicht okay, dass die von mir betreuten Kund*innen beim Berufseinstieg deutlich mehr verdienen als ich nach 10 Jahren«, bringt es eine Kollegin im Juli auf einer VER.DI-Protestpostkarte für ein Bundestariftreuegesetz auf den Punkt. Viele quittieren ihren Job und wechseln in besser bezahlte und abgesicherte Positionen im öffentlichen Dienst oder bei Wohlfahrtsverbänden. Der Verlust von Fachkräften ist unter diesen Umständen nicht zu kompensieren. Dadurch gerät die Transformation des Arbeitsmarktes – etwa durch Digitalisierung, Dekarbonisierung und den demografischen Wandel – ins Hintertreffen.

¹ Die GEW hat weitere eigene Tarifverträge oder befindet sich mit VER.DI in einer Verhandlungsgemeinschaft wie beim Tarifvertrag *Mindestlohn Weiterbildung* oder beauftragt VER.DI mit der Verhandlung und Unterzeichnung – so auch beim anvisierten Branchentarifvertrag *Weiterbildung* mit der Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes (BBB).

² Tarifvertrag Nr. 7 zur Regelung des *Mindestlohns für pädagogisches Personal* vom 27. Juli 2022, abgeschlossen zwischen der Zweckgemeinschaft des Bundesverbandes der Träger beruflicher Bildung einerseits, sowie VER.DI – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft und der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) andererseits.

³ Das administrative-technische sowie gewerbliche Personal wurde im ersten und verbleibenden Anlauf der Antragsstellung im Rahmen des Entsendegesetzes 2011 herausgenommen und bislang nicht wieder aufgenommen.

Wie kann die Aufwertung der Branche gelingen?

Zwar hat der Mindestlohn-Tarifvertrag-Weiterbildung das Lohndumping gestoppt und den Lohnverfall aufgehalten, er kann jedoch aufgrund seiner rechtlichen Begrenzungen den Abstand zum TVöD-Niveau nicht ausgleichen und trägt daher nicht zur Aufwertung der Branche bei. Er basiert auf dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG). Dieses Gesetz sieht nur sehr wenige Tarifnormen vor, die für allgemeinverbindlich erklärt werden können. Da die Arbeitgeberseite bisher nicht bereit war, über diesen schmalen Katalog hinauszugehen, regelt der Tarifvertrag ausschließlich die Urlaubsdauer sowie Stundenmindestsätze für zwei unterschiedliche pädagogische Qualifikationsgruppen, die sich an den Stufen 5 und 6 des Deutschen Qualifizierungsrahmens (DQR) orientieren.³ Ein umfassendes Eingruppierungsschema aller Tätigkeiten mit Erfahrungsstufen zur Anerkennung einschlägiger Berufserfahrung ist im Entsendegesetz hingegen nicht vorgesehen.

Um gute Arbeitsbedingungen in der öffentlich geförderten beruflichen Weiterbildung zu erreichen, bedarf es deshalb eines umfassenden Branchentarifvertrags auf dem Niveau des öffentlichen Dienstes. Dazu gehört die Anerkennung von Berufserfahrung durch Erfahrungsstufen, die Bezahlung von Vor- und Nachbereitung, ein Recht auf bezahlte Fortbildungen sowie ein angemessener Personalschlüssel. Nicht zuletzt muss die Praxis erzwungener Teilzeit und Befristungen beendet werden. Dies kann nur mit einer stabilen Finanzierung der Weiterbildungsbranche erreicht werden, weshalb ein Bundestarifreuegesetz⁴ notwendig ist, das in der SGB-II/III-finanzierten Weiterbildungsbranche Anwendung findet.⁵

Ohne einen Branchentarifvertrag, der umfassende und verbindliche Standards setzt, wird die notwendige Aufwertung der Branche nicht gelingen. Insofern begrüßt VER.DI ausdrücklich, dass der Arbeitgeberverband der tariflichen Zweckgemeinschaft des Bildungsverbandes (BBB) grundsätzliches Interesse an einem Branchentarifvertrag zeigt.⁶ Gespräche laufen und Verhandlungstermine wurden ins Auge gefasst. Gerade angesichts des vorläufigen Scheiterns des Gesetzgebungsverfahrens zum Bundestarifreuegesetz ist dieser Schritt jetzt umso wichtiger.

Wie sich schon beim Mindestlohn-Tarifvertrag gezeigt hat, spielen die gesetzlichen Rahmenbedingungen eine wichtige Rolle, um die arbeitspolitischen Anliegen in der Branche nachhaltig zu verankern und die Wirksamkeit von Tarifverträgen zu erhöhen. Wichtige Maßnahmen dafür wären neben einer Tariftreueregelung auch eine Reform der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV), um gute Arbeitsbedingungen als Qualitätskriterium zu etablieren. Mindestens braucht es qualitätsorientierte Vergabeverfahren,⁷ die eine angemessene Refinanzierung tariflicher Entgelte garantieren. Idealerweise wird die wettbewerbsgetriebene Steuerung zurückgenommen, wie dies in anderen Bereichen der Sozialwirtschaft bereits erfolgt ist (Stichwort: sozialrechtliches Dreiecksverhältnis, s. BAGFW, 2024).

»Mindestens braucht es qualitätsorientierte Vergabeverfahren, die eine angemessene Refinanzierung tariflicher Entgelte garantieren.«

⁴ Perspektivisch auch weitreichendere Erstreckungsinstrumente zur Schaffung allgemeinverbindlicher Tarifnormen, weil auch das Tarifreuegesetz begrenzt auf der Vergabe aufsetzt und das Gutscheingeschäft nicht direkt erfasst, als auch Tarifregelungen wie die Altersvorsorge in der bislang bekannten Fassung sogar dezidiert ausschließt.

⁵ Diese Forderungen finden sich auch in der Resolution der VER.DI-Tarifbewegung »Nur mit TARIF geht Bildung weiter« (<https://branchentarifvertrag-weiterbildung.verdi.de>).

⁶ Das haben die Tarifparteien sogar im Mindestlohn-Tarifvertrag Weiterbildung deutlich gemacht. Zwar ist der Tarifvertrag bis Ende 2026 gültig, aber in Erwartung eines Tarifreuegesetzes haben die Tarifparteien ein Sonderkündigungsrecht vereinbart, um den Mindestlohn-Tarifvertrag durch einen Branchentarifvertrag abzulösen.

⁷ Trotz der Darstellungen in Präsentationen der Bundesagentur für Arbeit (z. B. REZ NRW im Juni 2023 im VER.DI-Betriebsräte-Arbeitskreis NRW) berichten Träger und Beschäftigte weiterhin von einem nach wie vor dominierenden Preiswettbewerb. Vordergründig erscheint es fraglich, ob sich Qualität vornehmlich durch die Prüfung von Konzeptpapieren fördern lässt; zumal das Risiko einer tatsächlichen Prüfung als gering eingeschätzt wird und mögliche Vertragsstrafen von den Anbietern schlicht einkalkuliert werden. Grundsätzlich: »Eine Qualitäts- oder gar Preiskorrektur im Vergabeverfahren zugunsten einer besseren Vergütung des Personals gibt es nicht. Denn die Vergütung, geschweige denn tarifliche Vergütung des Weiterbildungspersonals kommt als Qualitätsmerkmal weder in der Vergabe AMDL noch im Gutschein- system der AZAV vor« (Hofmann, 2020).

Aber nur die Tarifparteien können durch einen sachgerechten und guten Tarifvertrag den Weg dafür vorzeichnen, wie die Branche fit für kommende Aufgaben gemacht werden kann. Und mit diesem Plan gilt es dann, die Politik in die Pflicht zu nehmen, ihrerseits die Hindernisse für die Aufwertung aus dem Weg zu räumen.

Ausblick

Überall wird – gerade seitens der Politik – betont, wie wichtig die Weiterbildung für die oben genannten Transformationsprozesse ist. Es wird jedoch zu wenig dafür getan, Rahmenbedingungen zu schaffen, die es der Branche ermöglichen, dieser Aufgabe auch gut und mit fairen Arbeitsbedingungen gerecht zu werden.

Um der nötigen Aufwertung der Branche den nötigen Schub zu verleihen, ist die Beteiligung der Beschäftigten selbst ein wichtiges Element. Sie sind Akteur*innen und Botschafter*innen für die Transformation der Arbeitsgesellschaft und gleichzeitig auch ihrer Branche. Sie benötigen dafür angstfreie Arbeitsumgebungen.⁸

VER.DI wird als Organisation den Beschäftigten Raum und Ressourcen geben. Wichtig wird sein, dass die Arbeitgeberseite in der Zweckgemeinschaft des BBB an den vereinbarten Verhandlungsterminen bis in den Sommer 2025 hinein für einen Branchentarifvertrag festhält. Besonders jetzt, nachdem klar wurde, dass nur die nächste Bundesregierung ein Tariftreuegesetz schaffen können. Es kommt jetzt umso mehr darauf an, dass auch die organisierten Arbeitgeber in die Verantwortung gehen, mit VER.DI einen Branchentarifvertrag erarbeiten und ihn als Schrittmacher für die politische Gestaltung der Rahmenbedingungen begreifen. Eine echte Aufwertung der Branche verlangt, auch tarifpolitisch proaktiv voranzugehen, statt nur auf Signale der Bundesregierung zu warten.



BAGFW – Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2024). *Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Tarifautonomie durch die Sicherung von Tariftreue bei der Vergabe öffentlicher Aufträge des Bundes und weiterer Maßnahmen (Tariftreuegesetz)*, Berlin, 28.10.2024. www.bagfw.de/veroeffentlichungen/stellungnahmen/positionen/detail/stellungnahme-der-zum-referentenentwurfs-eines-gesetzes-zur-staerzung-der-tarifautonomie-durch-die-sicherung-von-tariftreue-bei-der-vergabe-oeffentlicher-auftraege-des-bundes-und-weiterer-massnahmen-tariftreuegesetz

Betzelt, S., Bode, I., Parschick, S. & Albert, A. (2023). *Organisierte Zerrissenheit. Emotionsregimes und Interaktionsarbeit in Pflege und Weiterbildung*. Bielefeld: transcript.

Hofmann, T. (2020). Zum Paradoxon qualitätsgerechter Arbeitsförderung in Vergabemaßnahmen. *info also* 38 (2), 51–55.

Jaich, R., Kohsieck, R. & Sattler, H.-J. (2019). *Branchenreport Weiterbildung. Abschlussbericht im Auftrag des ver.di-Fachbereichs Bildung, Wissenschaft und Forschung*. www.gew-hamburg.de/sites/default/files/download/ver.di_branchenreport_weiterbildung-2018.pdf

Knuth, M. (2014). Schneller, mehr, billiger? Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung (SGB III) bzw. Eingliederung (SGB II) als Dienstleistungsmarkt. *Sozialrecht aktuell* 18 (Sonderheft 2014), 52–57.

Würfel, W. (2018). Aktivitäten des Bildungsverbandes im Rahmen bestehender Weiterbildungsstrukturen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf das beschäftigte Personal. In R. Dobischat, A. Rosendahl & A. Elias (Hrsg.), *Das Personal in der Weiterbildung. Im Spannungsfeld von Professionsanspruch und Beschäftigungsrealität* (S. 461–475). Wiesbaden: Springer vs.

⁸ Einen interessanten Weg geht VER.DI in Berlin, wo ein Sozialpakt mit dem Arbeitgeberverband AGV 4B geschlossen wurde, der klare Regelungen der fairen Zusammenarbeit vorsieht. Das Ziel in Berlin ist einen – alle Segmente der Bildung, Beratung und Beschäftigungsförderung – umfassenden regionalen, allgemeinverbindlichen Branchentarifvertrag zu vereinbaren. Mehr hierzu unter

→ <https://www.brancheninitiative4b.de/>

ANDRÉ POLLMANN

ist Branchenkoordinator Weiterbildung
bei der VER.DI-Bundesverwaltung.

andre.pollmann@verdi.de