



PD Dr. Gerhard Christe
Dipl. Soziologe

***Welchen Beitrag kann das SGB II zur Überbrückung der Lücke
zwischen Arbeitsnachfrage und -angebot leisten?***

Qualifizierung und Bildung

Einführendes Referat auf der Tagung „Arbeitsmarktpolitik im Argen?
Optionen der Steuerung von Hartz IV“

Evangelische Akademie Loccum, 24. bis 26. Oktober 2005

Oktober 2005

Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe
Haarenfeld 7 ◦ 26129 Oldenburg ◦ Tel. (0441) 9 73 88 37 ◦ Fax (0441) 9 73 88 39
Email: gerhard.christe@iaj-oldenburg.de
Internet : www.iaj-oldenburg.de

Qualifizierung und Bildung

Gerhard Christe

Bei der Beschäftigung mit dem Thema habe ich mich gefragt, wie es wohl gelingen könnte, Qualifizierung und Bildung in Verbindung mit dem SGB II zu bringen. Dieses Gesetz verfolgt doch primär ein ganz anderes Ziel als die Förderung von Bildung und Qualifizierung. Im Zentrum des SGB II steht die erklärte Absicht, die „Eigenverantwortung“ von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu stärken, damit diese ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können. Dazu sollen sie bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit unterstützt werden (vgl. §1 SGB II). Außerdem geht es beim SGB II darum, Dauer und Umfang der Hilfebedürftigkeit zu reduzieren und damit Sozialtransferkosten einzusparen.

Bereits hier deutet sich ein Widerspruch an zu dem, was Qualifizierung und in noch stärkerem Maße Bildung als Rahmenbedingungen brauchen. Bildung, aber auch berufliche Qualifizierung, benötigen Zeit. Bildung und Qualifizierung sind außerdem, wenn sie erfolgreich sein sollen, auf die intrinsische Motivation derjenigen angewiesen, die gebildet oder qualifiziert werden sollen.¹ Im SGB II ist dagegen von einem langen Atem und der Förderung intrinsischer Motivation nicht viel zu spüren (vgl. dazu auch Christe 2003). Stattdessen zielt das Gesetz auf die *unmittelbare* Aufnahme einer Erwerbstätigkeit (vgl. § 3, Abs. 1, 3). Und Motivation soll vor allem durch Sanktionsandrohungen erreicht werden (vgl. § 31). Auch wenn für Jugendliche unter 25 Jahren vorgesehen ist, sie primär in eine Ausbildung (§ 3, Abs. 2, 1) oder eine qualifizierende Beschäftigung bzw. qualifizierende Arbeitsgelegenheiten zu vermitteln, wäre erst noch zu prüfen, inwieweit dies in der Praxis tatsächlich realisiert wird. Die bislang vorliegenden Daten geben da eher zu einer gewissen Skepsis Anlass.

Inwiefern das SGB II einen Beitrag zur Überbrückung der Lücke zwischen Arbeitsnachfrage und -angebot leisten kann, ist derzeit – zumindest empirisch – kaum zu beantworten.² Hier muss man noch erst noch Erfahrungen mit der *Umsetzung* des SGB II sammeln (vgl. dazu u.a. Christe/Wende 2005).

¹ Gerade erst haben sieben namhafte Erziehungswissenschaftler fünf Einsprüche gegen die Entwicklung in unserem Bildungswesen formuliert. Zurecht haben sie festgestellt, dass das Bildungswesen kein Wirtschaftsbetrieb ist und dass die gegenwärtige Bildungspolitik keine ernst zu nehmenden Anstrengungen zeigt, die Ungleichheit der Bedingungen und Chancen für Bildung zu beseitigen (Vgl. Gruschka u.a., FR 10.10.05, S. 7). Die Versuche, durch immer perfektere Steuerungs- und Kontrollinstrumente die Bildungsleistungen von Schülern und Lehrenden zu erhöhen, haben sich ja bereits in den 70er Jahren als Illusion erwiesen.

² Ob das SGB II – um im Bild zu bleiben – als Brücke irgendwo hin führt oder wie die traurig berühmt gewordene Eisenbahnbrücke für eine ICE-Trasse in der Nähe von Coburg in Oberfranken (Itztalbrücke bei Rödentel), die aus Geldmangel nicht mehr weiter gebaut wird und deshalb nutzlos in der Landschaft herum steht, hängt nicht nur davon ab, wie die Brücke konstruiert ist, sondern auch davon, wo sie beginnt und wohin sie führt.

Qualifizierung und Bildung

Darüber, was Bildung sei, ist schon immer gestritten worden. Und Qualifizierung als Prozess des Erwerbs von Qualifikationen ist ebenfalls kein eindeutiger Begriff. Ich möchte nicht der Versuchung unterliegen, mein Referat auf eine Begriffsklärung zu fokussieren. Da es heute üblich geworden ist, mit den Begriffen Bildung, Kompetenzen, Qualifikation und Qualifizierung recht locker umzugehen, möchte ich aber wenigstens einige Bemerkungen hierzu machen, damit deutlich ist, wovon ich spreche.

Wilhelm von Humboldt machte noch eine sehr feine Unterscheidung zwischen allgemeiner und spezieller Bildung. Allgemeine Bildung zielt in seinem Verständnis darauf, die Kräfte des Menschen selbst zu stärken, während spezielle Bildung auf die Fähigkeit zur Anwendung zielt (Humboldt 1964, zit. nach Kade 1983, S. 181). Diese Unterscheidung zwischen anwendungsfreier und anwendungsbezogener Bildung gilt heute als überholt. In der beruflichen Bildung, um die es hier ja vor allem geht, spielte sie auch nie diese Rolle, obwohl sich Berufsbildung immer auch als Menschenbildung verstand und nicht nur als Erwerb von beruflich zu verwertenden Fähigkeiten (vgl. Saul Robinsohn). Auch der Deutsche Bildungsrat (1974) hat mit seiner Unterscheidung zwischen Kompetenzen und Qualifikationen an das Humboldtsche Bildungsverständnis angeschlossen.

„Kompetenzen bezeichnen den Lernerfolg im Hinblick auf den Lernenden selbst und seine Befähigung zu selbstverantwortlichem Handeln im privaten, beruflichen und gesellschaftspolitischen Bereich. Im Hinblick auf die Verwertbarkeit ist der Lernerfolg eine Qualifikation“ (zit. nach Kade 1983, S. 180).

Bildung, so könnte man sagen, ist Entfaltung der Persönlichkeit, ist Selbstzweck, Qualifikation stellt dagegen auf Machbarkeit ab:

„Gegenüber den beruflichen und den gesellschaftlichen Ansprüchen, für die der Qualifikationsbegriff steht, wird mit dem Bildungsbegriff auf die volle Entfaltung der Persönlichkeit abgehoben. Qualifikation steht für Anpassung, Bildung für die Mündigkeit und Selbstbestimmung des Individuums“ (ebd., S. 180).

Martin Baethge (1974) hat es noch deutlicher gesagt: „Qualifikationen sind Fähigkeiten, die dem einzelnen erlauben, eine bestimmte (Arbeits-)funktion zu erfüllen“ (zit. nach Kade 1983, S. 182).

Wie sich das Verhältnis von Bildung und Qualifikation *konkret* darstellt, ist letztlich nur empirisch zu entscheiden. Aktuell ist zu beobachten, dass Lernprozesse immer mehr aufgespalten werden in einen Prozess des Qualifikationserwerbs und einen mehr oder weniger ins Private abgedrängten Bildungsprozess. Bildung läuft so Gefahr, zum Anhängsel von Qualifizierung zu werden.

Damit nähern wir uns wieder dem SGB II und der Frage nach seinem möglichen Beitrag zur Überbrückung der Lücke zwischen Arbeitsnachfrage und -angebot.

Zur Notwendigkeit beruflicher Qualifizierung

Ich beschränke mich im Folgenden auf die Frage nach der beruflichen Qualifizierung junger Menschen. Ihr wird im SGB II eine besondere Bedeutung eingeräumt (vgl. § 3, Abs. 2). Und auch der dem Kompendium zum SGB II als Anlage beigefügte „Acht-Punkte-Plan zur Integration von jungen Menschen“ ist recht eindeutig, wenn er unter dem Motto „Vorfahrt für Ausbildung!“ vorsieht, dass „für grundsätzlich bildungsfähige und bildungswillige Jugendliche ohne Berufsabschluss [...] die Möglichkeit geschaffen werden [soll], einen Berufsabschluss zu erwerben“ (Kompendium, S. 19, Pt. 2).

Warum der Erwerb möglichst umfassender beruflicher Qualifikationen für *alle* – oder wie es unlängst auch das Bundesjugendkuratorium wieder bekräftigt hat, „Ausbildung für alle“ – notwendig ist, hat die noch amtierende Bildungsministerin schon vor einigen Jahren im Zusammenhang mit der Förderung benachteiligter Jugendlicher so formuliert:

„Wir dürfen nicht zulassen, dass junge Menschen schon in der Schule, in der Berufsausbildung oder im Beruf den Anschluss verlieren. Gerade in unserer hoch entwickelten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft müssen wir für eine zukunftsorientierte Bildung und Ausbildung für alle jungen Menschen eintreten und – soweit als möglich – Chancengleichheit verwirklichen. [...] Auch lernschwächere junge Menschen [sollen] die Chance auf eine qualifizierte Berufsausbildung und damit auf eine berufliche Zukunft erhalten“ (Bulmahn 1999).

Aber was hat das mit dem SGB II zu tun? Viele brisante und aktuelle Probleme wie z.B. die Gestaltung des Dualen Systems, die Anzahl und Qualität der Ausbildungsplätze, unser Bildungssystem mit seiner unerbittlichen Reproduktion von sozialer Ungleichheit und Bildungsarmut (vgl. Allmendinger/Leibfried 2002) stehen doch in keinem Zusammenhang mit dem SGB II. Kann das SGB II zur Lösung solch grundlegender gesellschaftlicher Probleme überhaupt etwas beitragen? Und will es das überhaupt?

Bis vor kurzem sah es so aus, als ginge es – trotz der Bestimmungen in § 3, Abs. 2 SGB II – in erster Linie um die Aufnahme einer Arbeitstätigkeit und nicht um Qualifizierung oder gar Bildung, obwohl nach § 16 SGB II auch alle berufsvorbereitenden Maßnahmen und Qualifizierungsmaßnahmen nach § 61 SGB III, die den Boden für eine erfolgreiche Berufsausbildung oder Arbeitstätigkeit bereiten sollen, möglich sind (vgl. Burg 2005, S. 14). Aber entscheidend ist noch immer die *konkrete* praktische Umsetzung.

Hier kommt für mich das **Fallmanagement** in den Blick. Hier spielt eine Rolle, wie verantwortungsvoll das Fallmanagement seine Aufgaben und Spielräume, die es hat, wahrnimmt. Denn der gesetzliche Auftrag aus § 3 Abs. 2, 2 SGB II ist eindeutig:

- Das Fallmanagement hat für junge Arbeitsuchende ohne Berufsabschluss vorrangig die Versorgung mit adäquaten Ausbildungsplätzen zu versuchen. Und nur dann, wenn dies nachweislich nicht möglich ist, dürfen Beschäftigungen vermittelt

werden. Diese müssen aber über einen ausreichenden Qualifizierungsanteil verfügen.

- Außerdem hat die Vermittlungsarbeit des Fallmanagements bei dieser besonderen Zielgruppe des SGB II einen Beratungsauftrag, sie muss die berufliche mit der beschäftigungsbezogenen Förderung verknüpfen.

Vorrang vor Ausbildung

Gerade erst sind von der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Arbeitsgemeinschaft Jugendhilfe (AGJ) gemeinsam Empfehlungen für die kommunale Ebene der Kinder- und Jugendhilfe und für die ARGEn formuliert worden. Dort wird noch einmal explizit der Vorrang von Ausbildung bekräftigt:

„Arbeitsgelegenheiten gemäß § 16 Abs. 3 SGB II sind für Jugendliche nur nachrangig gegenüber der Vermittlung in Ausbildung oder Arbeit (§ 3 Abs. 2 SGB II) sowie der Vorbereitung und Heranführung an eine Ausbildung mit berufsvorbereitenden und berufsqualifizierenden Maßnahmen“ (BA und AGJ 2005, S. 2).

„Arbeitsgelegenheiten bei jungen Menschen dürfen nur ein Teilschritt auf dem Weg in Ausbildung und Arbeit sein und sind, soweit es möglich ist, mit weiterführenden und ergänzenden Angeboten sinnvoll zu verbinden und in der Eingliederungsvereinbarung festzulegen“ (ebd., S. 6).

Zwar sind sich die Verfasser dieser Empfehlungen durchaus bewusst, dass „bei unveränderter Arbeits- und Ausbildungsmarktlage [...] in vielen Fällen davon ausgegangen werden (kann), dass eine Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung nicht immer sofort möglich ist und daher eine ausreichende Anzahl von Arbeitsgelegenheiten für Jugendliche zur Verfügung stehen muss. [Aber gleichzeitig wird ausdrücklich betont; GC]: Für ausbildungswillige/-fähige Jugendliche sind vorrangige Bildungsangebote verpflichtend zu prüfen. Auch schulmüde Jugendliche sollen möglichst zur Ausbildung motiviert werden (z.B. Aktivierungshilfen)“ (ebd., S. 6). Völlig eindeutig wird festgehalten:

„Angebote für junge Menschen müssen einen Beitrag zur beruflichen Qualifizierung leisten. Jugendliche mit Berufsabschluss sollten in dem Berufsfeld qualifiziert werden, das ihrer Ausbildung entspricht, sofern der Berufsabschluss verwertbar ist“ (ebd.).

Auch für Jugendliche ohne Berufsabschluss (erste Schwelle), die eine Berufsausbildung anstreben, sollen Zusatzjobs nur als nachrangiges Instrument eingesetzt werden. Es heißt da in den Empfehlungen:

Ausbildungssuchende Jugendliche sollen mit berufsqualifizierenden und berufsvorbereitenden Maßnahmen (BvB) auf eine Ausbildung vorbereitet werden, sofern sie noch nicht über die nötige Ausbildungsreife verfügen. Fehlt es den betreffenden Jugendlichen lediglich an einem passenden Ausbildungsplatz, so sollten sie mit gezielten Beratungsangeboten, Angeboten im Rahmen des Ausbildungspaktes (EQJ), Bewerbungstraining o.ä. Maßnahmen unterstützt werden.

Für junge Menschen ohne Berufsabschluss, die explizit – zumindest vorläufig – nicht an einer Ausbildung oder Ausbildungsvorbereitung interessiert sind oder aufgrund ihrer sozialen

und individuellen Situation ein besonders niedrigschwelliges Hilfeangebot benötigen, können Zusatzjobs dazu dienen, die Jugendlichen persönlich und sozial zu stabilisieren, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten und sie für die Aufnahme einer weiterführenden Qualifizierung, Ausbildung oder Arbeit zu motivieren“ (ebd., S.7)

Auch an die Zusatzjobs werden ganz bestimmte qualitative Anforderungen gestellt:

„Zusatz-Konzepte für junge Menschen sollten Qualifizierungsanteile als integrative Bestandteile enthalten, um die individuellen Voraussetzungen und Chancen zur Integration in Ausbildung und Beschäftigung zielgerichtet zu verbessern. Der Einsatz entsprechender Qualifizierungsmodule ist vom Maßnahmeträger nachzuweisen. Sie bestehen aus fachpraktischen Anteilen im Rahmen der Anleitung an der Einsatzstelle und aus theoretischen Anteilen. Neben dem Erwerb berufsbezogener Qualifikationen kommt der Entwicklung sozialer Kompetenzen (Motivation zur Ausbildung/Arbeit, Konfliktlösungskompetenz etc.) besondere Bedeutung zu“ (ebd., S. 7).

Solche Qualifizierungsmodule sollen sein: Heranführung zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses, Verbesserung der berufsbezogenen deutschen Sprachkenntnisse, Berufliche Weiterbildung, Hinführung zur Ausbildung und niedrigschwellige Qualifizierung.

Außerdem werden – was aus meiner Sicht zwingend erforderlich ist – auch die Anschlussperspektiven nach Beendigung der Maßnahmen in den Blick genommen:

„Wenn Jugendliche an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) teilnehmen, sollen die persönlichen Ansprechpartnerinnen bzw. Ansprechpartner und die Beratungsfachkräfte der Arbeitsagentur gegenseitigen Kontakt herstellen und die notwendigen Informationen austauschen, um rechtzeitig Anschlussperspektiven für die Zeit nach der Maßnahme erarbeiten zu können“ (ebd.).

Schließlich wird auch mitbedacht, dass es für den Erfolg von Eingliederung im Sinne des SGB II von großer Bedeutung sei, „dass vor Ort verlässliche und stabile Träger- und Kooperationsbeziehungen bestehen, damit an den Schnittstellen Schule – Berufsausbildung – Beschäftigung keine Übergangsprobleme entstehen“ (ebd., S. 4). Dies, so die Autoren dieser Empfehlungen, muss auch Konsequenzen für die Organisation des sog. Geschäftsprozesses haben.

Fazit

Man kann festhalten, dass das SGB II zwar kein Bildungsgesetz ist, dass es aber Gestaltungsspielräume zulässt, die für Jugendliche ohne Bildungs- und/oder Berufsabschlüsse genutzt werden können.

Mit ihren gemeinsamen Empfehlungen haben die Bundesagentur für Arbeit (BA) und die Arbeitsgemeinschaft Jugendhilfe (AGJ) Vorgaben gemacht, die es jetzt in den ARGEn umzusetzen gilt. Nach wie vor offen ist für mich allerdings, wie sichergestellt werden kann, dass die entsprechende Umsetzung auch tatsächlich erfolgt.

Offen ist für mich auch, ob die Tatsache, dass Berufsausbildung und Beschäftigungsfähigkeit gleichberechtigte Ziele sind, sich letzten Endes nicht doch zulasten der Berufsausbildung auswirken wird. Auch das „Neue Fachkonzept“ lässt dies aufgrund seiner Begrenzung der Bildungszeiten eher befürchten (vgl. Jugend-Beruf-Gesellschaft 2004; Enggruber 2005, S. 80ff.).

Insofern sehe ich trotz der Empfehlungen von BA und AGJ und trotz des Acht-Punkte-Plans die Gefahr, dass das traditionelle Konzept der Beruflichkeit und ein umfassender Bildungsanspruch aufgrund vermeintlich fehlender Flexibilität und Anpassungsfähigkeit zurückgedrängt werden und es letztendlich dann doch darum geht, im Qualifizierungsprozess vor allem solche Schlüsselkompetenzen zu vermitteln, die eine permanente Anpassung der beruflichen Qualifikationen der Arbeitskräfte an sich rasch wandelnde Verwertungsbedingungen garantieren sollen.

Wenn das so ist, dann geht es aber nicht mehr um Bildung oder Berufsbildung in einem umfassenden Sinne, sondern um Arbeitsbildung. Der Berufspädagoge Arnold Lipsmeier hat vor diesem Hintergrund schon vor Jahren vorgeschlagen, deshalb künftig nicht mehr von beruflicher Bildung, sondern von „arbeitlicher Bildung“ zu sprechen. Ich fürchte, er hat hier sehr weitsichtig eine äußerst problematische Entwicklung vorausgesehen, die derzeit in vollem Gange ist.

Literatur

- Allmendiger, J./Leibfried, S. (2003): Bildungsarmut im Sozialstaat. In: Burkart, G./Wolf, J. (Hg.): Lebenszeiten, Erkundungen zur Soziologie der Generationen. Opladen, S. 287-315
- Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe und Bundesagentur für Arbeit (2005): Das SGB II und seine Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe. Empfehlungen für die kommunale Ebene der Kinder- und Jugendhilfe und für die Arbeitsgemeinschaften (ARGEn)
- Bulmahn, E. (1999): Vorwort zu „Berufliche Qualifizierung benachteiligter Jugendlicher“. Hrsg. Bundesministerium für Bildung und Forschung. Bonn, S. 3
- Burg, W. (2005): Neue Integrationschancen für Jugendliche. In: Dokumentation Jahrestagung: Jugendsozialarbeit im Spannungsfeld aktueller Arbeitsmarktpolitik vom 13.-14. Oktober 2004 in Magdeburg. Jugend-Beruf-Gesellschaft, April 2005, S. 8-18
- Christe, G. (2003): Fördern und Fordern in der Jugendberufshilfe – ein neues Konzept? In: Jugend Beruf Gesellschaft, Heft 2/2003, S. 81-86
- Christe, G./Wende, L. (2005): Projekt Jugendsozialarbeit im Wandel – Auswirkungen der Agenda 2010 auf die fachliche und organisatorische Ausgestaltung der Jugendsozialarbeit und der Jugendberufshilfe. In: Jugend-Beruf-Gesellschaft Heft 4/2004, S. 256-259

Enggruber, R. (2005): „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – aus gewählte berufs- und sozialpädagogische Reflexionen. In: Burghardt, H./Enggruber, R. (Hg.): Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Soziale Arbeit zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Weinheim/München, S. 65-84.

Jugend-Beruf-Gesellschaft (2004): Neue Wege der Berufsvorbereitung. Neues Fachkonzept. Qualifizierungsbausteine. Einstiegsqualifizierung. Heft 4/2004

Kade, M. (1983): Bildung oder Qualifikation? Zur Gesellschaftlichkeit des beruflichen Lernens. In: Zeitschrift für Pädagogik , Jg. 29. Weinheim/Basel S. 859-876