

## Von der alternierenden Ausbildung zur Benachteiligtenförderung

Zurückblickend ist die Benachteiligtenförderung aus meiner Sicht nicht so sehr das Ergebnis einer groß angelegten Untersuchung über die Notwendigkeiten und Bedarfe von benachteiligten Jugendlichen oder einer rationalen Entscheidung gewesen. Das Bewusstsein um eine solche Förderung hat sich eher zufällig entwickelt aus einem Rückgriff auf Traditionen der Jugendhilfe in den 20er und den 50er Jahren und einer Reihe von Projekten und Ansätzen, deren Ergebnisse und Erfahrungen später systematisiert wurden. Ich glaube - und das nicht etwa weil wir hier in einer Veranstaltung des Bundesjugendministeriums sind -, dass die berufliche Bildung in der Jugendhilfe so etwas wie ein Systemintegrator für benachteiligte Jugendliche war. Deswegen würde ich gerne aus der Sicht der Jugendhilfe sprechen. Hans-Konrad Koch wird mit Sicherheit die berufsbildungspolitischen Aspekte darstellen.

Wir müssen ein paar Jahre zurückgehen. 1974 entdeckte man, dass es in der alten Republik so etwas wie Jugendarbeitslosigkeit gab. Das konnte sich kaum jemand vorstellen, und das wollte auch niemand wahrhaben. Die Diskussion ging damals zunächst dahin: "Das ist ein konjunktureller Unfall, darum brauchen wir uns überhaupt nicht zu kümmern, im nächsten Jahr ist das alles mit dem neuen Wachstum erledigt. Also, was redet ihr von Projekten und Programmen, das machen wir nebenbei." Wie wir inzwischen alle wissen, blieb die Arbeitslosigkeit aber, und mit ihr die arbeitslosen Jugendlichen. Und da man kein spezifisches Geld, keinen gesonderten Etat hatte, und es auch nicht für nötig hielt, einen solchen z. B. bei der Jugendhilfe einzurichten, legte man die einschlägigen Paragraphen des Arbeitsförderungsgesetz zu den Lernbehinderten in der notwendigen Weise aus und hatte damit einen Förderungstitel.

Die anderen plädierten für eine aktivere Rolle, tenförderung, die es schon in den ausgehenden 20er und in den 50er Jahren des vorigen Jahrhunderts gegeben hatte. Nichts anderes wurde getan, als das im damaligen Arbeitsförderungsgesetz (AFG) sofort verfügbare Geld in Eingliederungslehrgänge und Fördermaßnahmen für arbeitslose Jugendliche zu leiten. Danach dauerte es fast zehn Jahre, bis man vom Erklärungsmuster der konjunkturell bedingten Jugendarbeitslosigkeit abrückte und akzeptierte, dass strukturelle Aspekte die Jugend-

arbeitslosigkeit verursacht hatten und es mit Förderlehrgängen aus dem AFG allein nicht getan war.

In der Diskussion und der Praxis der 70er Jahre bildeten sich fünf dominante Entwicklungslinien heraus, die zu der uns bekannten Benachteiligtenförderung führten. Eine der Linien ist der EU zuzuschreiben, die in den 70er Jahren den Europäischen Sozialfonds für die berufliche Bildung begründete und damit die Alternanz, die stark vom Europäischen Zentrum zur Förderung der Berufsausbildung (CE-DEFOP) getragen wurde. Gleichzeitig wurde die innereuropäische Kooperation in die bis dahin mehrheitlich schulisch bestimmten europäischen Berufsbildungssysteme eingeführt.

Eine andere Linie war national sicherlich berufsbildungspolitisch motiviert, um z. B. dem wachsenden Druck von minder qualifizierenden Ansätzen, wie beispielsweise der Werkerausbildung für sog. "Lernschwache", etwas entgegen zu setzen.

Eine dritte Linie kam aus der Jugendhilfe, die ihren internen Streit zu Gunsten der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit entschieden hatte. Eine weitere Linie entstand im Zusammenhang von Stadtteilbezug, Stadtteilentwicklung und der Diskussion zur veränderten Sanierungspolitik in den großen städtischen Sanierungsgebieten, ein etwas in Vergessenheit geratener Ansatz. Und natürlich ist auch auf die Arbeitsmarktpolitik als fünfte Linie zu verweisen, die zum ersten Mal Kurse gegen die Jugendarbeitslosigkeit finanzierte.

Die berufsbildungsmotivierte Seite wurde im Wesentlichen getragen von den durch Hans-Konrad Koch initiierten und gestützten Modellversuchen des Bundesinstitutes für Berufsbildung (BIBB). In der Jugendhilfe drehte sich die Diskussion um die Frage, ob man sich um arbeitslose Jugendliche unter dem Gesichtspunkt Berufsausbildung oder Arbeit kümmern müsse oder sich eher darauf konzentrieren sollte, ihre freie Zeit sinnvoll zu gestalten. Es war ein Kampf zweier Lager, zweier Schulen. Die einen sagten, wir lassen uns nicht zum Büttel der Wirtschaft machen, wir sind nicht Ausfallbürge für deren Versagen. Die anderen plädierten für eine aktivere Rolle, für ein stärkeres Einmischen der Jugendhilfe in die die Sozialisation der Jugendlichen bestimmenden Prozesse. In der Diskussion um die §§ 5 und 6 im Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) interpretierte man den Gesetzeswortlaut und dort v.a. das Wort "insbesondere" im Sinne der Einmischung und führte damit auch eine gesetzliche Zuständigkeit für die Jugendhilfe herbei. In Bezug auf den Stadtteilentwicklungsansatz machten besonders die "Strategien für

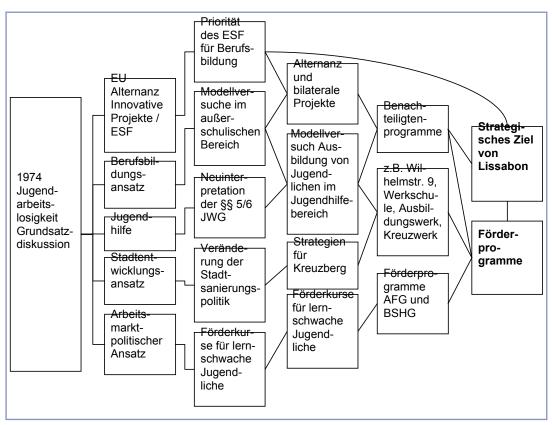
Bildung und Stadtentwicklung etwas miteinander zu tun haben. Damals wollte man mit besonderen Methoden die Bürger/innen und die Multiplikator/innen aktiv in die Reaktivierung eines ganzen Stadtteils einbeziehen. Heute heißt es bei Hartz, in der ganzen Nation sollen die Experten die Paten der Arbeitslosen sein. In Kreuzberg lautete das Motto damals, der Sachverstand der Straße solle sich aufmachen, um das vorzuschlagen, was man am Nötigsten zur Entwicklung des Stadtteils braucht. Und herausgekommen sind neben sanierten Häusern unter anderem auch Vorschläge für eine berufliche Bildung außerhalb des normalen Ausbildungssystems. Die Schlagworte waren: zusammen leben, wohnen und arbeiten.

Die Arbeitsmarktpolitik wiederum trug zur Entwicklung bei, indem sie mit den nach dem Arbeitsförderungsgesetz möglichen Finanzierungen sowohl die verschiedenen Kurse förderte als auch den Ausbau der Trägerinfrastruktur unterstützte. Dies erwies sich als eine wesentliche Grundlage für die Umsetzung der späteren Programme bis heute, wie Freiwilliges Soziales Trainingsjahr (FSTJ), Modellprogramm "Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit" oder Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (JUMP).

Die Jugendhilfe hatte entschieden, sich einzumischen und im Bereich der beruflichen Bildung mit eigenem Geld sowie eigenen Ideen und Handlungsansätzen aktiv zu werden. Dies stützte ein entsprechender Beschluss der Jugendminister aus dem Jahr 1978. Und die Jugendhilfe hatte eine entwickelte Trägerstruktur,

mit der sie in der Lage war, auch außerbetriebliche Aktivitäten umzusetzen. Es wurden Standards und Konzepte erarbeitet, die die Benachteiligtenförderung prägten.

Ich erinnere an den Modellversuch "Ausbildung Jugendlicher im Jugendhilfebereich in anerkannten Ausbildungsberufen, im Bereich der außerschulischen beruflichen Bildung" mit 75 Jugendlichen. Unter einem komplizierten Titel wurden erstmalig wieder Heimjugendliche in einem eigenen Angebot in ganz normalen Regelberufen ausgebildet. Das Spektrum reichte vom Elektroinstallateur bis zum Maler. Alle Jugendlichen hatten keinen Schulabschluss und/oder waren Sonderschulabgänger/innen. Mit diesen Jugendlichen wurden Ausbildungsverträge beispielsweise über eine Ausbildung zum Elektroinstallateur abgeschlossen, und die Jugendlichen gingen in die reguläre Berufsschule. Es war einer der teuersten Modellversuche, den das BIBB jemals finanzierte. Aber dieser Modellversuch hatte in den Grundstrukturen all das, was sich später im Benachteiligtenprogramm wiederfand. Er war angelegt, um eine grundlegende Reform innerhalb der Jugendhilfe in Gang zu setzen. Dort, wo die benachteiligten Jugendlichen leben, dort, wo die Jugendhilfe für diese Jugendlichen verantwortlich ist, musste es einen qualifizierten Weg geben, berufliche Bildung unter Einschluss einer sozialpädagogischen Orientierung zu betreiben. Unter dieser Prämisse und nach harter Auseinandersetzung einigte man sich auf die Zusammensetzung des Personals für den Modellversuch: Meister, Gesellen und Sozialpäd-



agogen. Der konzeptionelle Ansatz folgte der Erkenntnis, dass die wichtigen Identifikationsträger für den Berufsbezug der Jugendlichen nicht die Meister und nicht die Sozialarbeiter waren, die ebenfalls in den Werkstätten arbeiteten, sondern die Gesellen, weil diese den Beruf tatsächlich lebten. Sie waren es, die mit ihrem Tun und damit auch mit ihren Lebensumständen den Beruf "begreifbar" machen konnten. Dieses Modell der sozialpädagogischen Orientierung wurde etwa vier Jahre ausprobiert und schuf eine Reihe von Grundlagen, die später in die Berufsausbildung von Benachteiligten einflossen.

Ich will in diesem Zusammenhang das Stichwort Alternanz bzw. alternierende Ausbildung aufgreifen: Alternanz weist den Weg zur EU. Zur selben Zeit, als die Diskussionen zu Jugendhilfe, Modellversuch und Benachteiligtenprogramm in Deutschland stattfanden, also in den ausgehenden 70er Jahren, gab es auf europäischer Ebene eine etwas anders motivierte Berufsbildungsdiskussion. Die große Frage war hier, wie man in der beruflichen Bildung weg von den rein verschulten Systemen kommen konnte, wie sie u.a. in Italien und Frankreich anzutreffen waren. Mit Hilfe des CEDEFOP wurde in der EU das Konzept der alternierenden Ausbildung entwickelt. Im Kern zielte dieses Konzept darauf ab, die Effizienz der Berufsausbildung zu steigern und den Übergang ins Erwerbsleben zu erleichtern. Dazu sollten Elemente berufspraktischer Tätigkeit in die verschulte Berufsausbildung integriert werden. Um die Akteure in den Mitgliedstaaten zur Verfolgung dieses Ansatzes zu ermuntern, nahm man ihn als Priorität in den Aufgabenbereich des für Beschäftigungsförderung zuständigen EU-Strukturfonds, des Europäischen Sozialfonds (ESF), auf. Auf diese Weise wurde der ESF zu einem der wichtigsten Zusatzfinanzierungsinstrumente für die Träger der Benachteiligtenausbildung. Unter dem Stichwort "alternierende Berufsausbildung" entwarf man in diesen Zeiten die ersten Austauschprogramme zwischen deutschen und italienischen Trägern, die - sieht man sich heute die Aktivitäten im Rahmen des Leonardo-Programms an - offensichtlich zu einer nachhaltigen europäischen Zusammenarbeit führten.

Die Jugendhilfe verfolgte – neben dem oben genannten mehr institutionellen Reformweg und der internationalen Zusammenarbeit über die alternierende Ausbildung unter Beteiligung des ESF – in ihrer Tradition der Jugendaustausche nun im Rahmen der Beruflichen Bildung von benachteiligten Jungendlichen einem weiteren neuen, experimentellen Weg. Wie oben ausgeführt, gab es einen Ansatz in den Stadtentwicklungsdiskussionen, durch den

Leben, Arbeiten und auch berufliche Bildung im Stadtteilleben der Jugendlichen verändert werden sollte. Aus dieser Stadtteildiskussion in Kreuzberg entstanden zwei Ausbildungseinrichtungen: das Ausbildungswerk Kreuzberg und das Kreuzwerk, die zusammen alles kombinierten, was vorher diskutiert worden war. Diese mehr in Richtung der Pädagogik von Makarenko orientierten Ausbildungsentwürfe (Stichwort: "Weil ich dich achte, fordere ich dich.") verbanden den Ausbau von Wohnraum im Kiez mit den Bedarfen einer regulären Berufsausbildung.

Es gibt in dieser Entwicklung einige Punkte, die man weiter diskutieren könnte, z. B. inwieweit diese eher produktionsorientierten Ansätze weiter ausgebaut werden könnten. So wäre zu überlegen, ob solche Einrichtungen beispielsweise als Juniorenfirmen am Markt teilnehmen sollten und sie dann vom Staat lediglich noch die unmittelbare Gegenleistung für ihre sozialpädagogischen Leistungen als staatliche Finanzierung erhalten sollten (s. Altmark-Urteil des Europäischen Gerichtshofs).

Die Jugendhilfe hat wesentliche Anregungen zur Gestaltung der Benachteiligtenförderung geleistet: Sie hat mit ihren Impulsen zur Neuorientierung der alten Jugendaufbauwerke beigetragen, sie hat Ansätze forciert, die Beschäftigung und berufliche Bildung miteinander koppelten. Sie war auch einer der Motoren zur Modularisierung einzelner Berufsausbildungsgänge, die mit ihren Ein- und Ausstiegsmöglichkeiten bei Beibehaltung des Berufsbezuges den benachteiligten Jugendlichen eine größere Wahl- und Zeitfreiheit zum Erreichen eines Berufsabschlusses gegeben hat.

Es ist eine wichtige Zäsur, wie Hans Petzold es ausdrückte, dass das Benachteiligtenprogramm 1989 mit der Wiedervereinigung, auf die die Jugendhilfe überhaupt nicht vorbereitet war, auf die neuen Bundesländer ausgeweitet wurde. Mit dieser Ausweitung entsprach das Programm zwar nicht mehr seiner ursprünglichen Zielsetzung, aber es gab eben kein DDR-Integrationsprogramm, keinen strategischen Plan, wie man einen ganzen Staat in einen anderen integriert. Man musste sich dessen bedienen, was zum damaligen Zeitpunkt verfügbar war: eben das Benachteiligtenprogramm, das Arbeitsförderungsgesetz, usw. Es gab nichts, das tatsächlich für die außergewöhnliche Situation maßgeschneidert gewesen wäre, um in den Betrieben die berufliche Ausbildungssituation aufzufangen. Stattdessen mussten die vorhandenen Instrumente solange gebogen werden, bis sie passten.

Die Stichworte unserer aktuellen Diskussion sind Agenda 2010, Hartz-Gesetze, europäische Beschäftigungspolitik, Luxemburg-Prozess, Göteborg-Prozess, Bologna-Prozess, offene Methode der Koordinierung usw. Und was hat all das mit Berufsbildung zu tun?

Noch heute wundern sich viele Leute darüber, was die Regierungschefs im Februar 1986 mit der Vereinbarung über die Einheitliche Europäische Akte beschlossen und was nachher von den Parlamenten ratifiziert wurde, nämlich die Vorgabe, einen europäischen Binnenmarkt aufzubauen. Nun fragt man sich, was ist daran schwierig? Ein europäischer Binnenmarkt bedeutet natürlich, dass es keinen nationalen Binnenmarkt mehr gibt. Der nach außen abgegrenzte Wirtschaftsraum ist größer als der nationale. Der Teufel steckt aber wie so oft im Detail. Der beschlossene Binnenmarkt kann nur einwandfrei funktionieren und die erwarteten Vorteile entfalten, wenn die nationalen und regionalen Schranken beseitigt sind und ein freier Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital über die administrativen Grenzen hinweg zu gleichen Bedingungen für alle gewährleistet ist.

Selbst über zehn Jahre nach der postulierten Verwirklichung des ehrgeizigen Vorhabens ist es noch immer nicht vollständig umgesetzt. Trotzdem ist bereits jetzt absehbar, dass im Zuge der wirtschaftlichen Angleichung in der Europäischen Union ähnliche Wirkungen im sozialen und im gesellschaftlichen Bereich hervorgerufen werden, auch wenn der EU-Vertrag beispielsweise die Harmonisierung von Rechtsund Verwaltungsvorschriften in Bildung und Soziales ausdrücklich ausschließt.

In Bezug auf die bestehende Rechtslage hat der Europäische Gerichtshof in der jüngeren Vergangenheit klargemacht, dass wirtschaftliche Tätigkeiten den nivellierenden EU-Bestimmungen zu Binnenmarkt und Wettbewerb unterliegen, selbst wenn sie dem Sozialbereich zuzuordnen sind. Die Diskussion um die Kompetenzverteilung bei Dienstleistungen von allgemeinem Interesse in Europa zur Frage, ob Brüssel bestimmen kann, wie solche Dienstleistungen vor Ort erbracht werden, deutet auf den bereits erreichten Integrationsstand hin. Der wird nicht zuletzt durch die vom Europäischen Rat beschlossene offene Methode der Koordinierung weiter vorangetrieben. Diese v.a. auf die Lissabon-Strategie gerichtete Koordinierungsmethode trägt faktisch, aber sanfter als die klassische europäische Gesetzgebung zur schrittweisen Annäherung der unterschiedlichen Bedingungen in den Mitgliedstaaten bei. Auf EU-Ebene werden dazu Ziele, Zeitschienen und Messgrößen für nationale Politiken und Maßnahmen festgelegt und regelmäßig überwacht. Die Methode wird auf Beschluss der Regierungschefs in solchen Bereichen angewandt, die zwar als relevant für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung in der Europäischen Union angesehen werden, für die die Gemeinschaft aber keine umfassenden Kompetenzen besitzt. Zu ihnen zählen Bildung, soziale Integration, Beschäftigung, Gesundheitswesen und Altenpflege, aber auch Forschung und Entwicklung, Informationsgesellschaft und das KMU-Umfeld.

Wie soll aber auch eine europäische Wirtschaft entstehen, die kleinkariert in Deutschland über die Bundesländer hinsichtlich des Bildungs- und Sozialsystems gesteuert werden soll? Glaubt jemand ernsthaft, die Krise der Sozialsysteme sei nur ein deutsches Problem? Was machen denn die Franzosen mit ihrer Krise? Ist die denn nur französisch? Mit der Osterweiterung der EU im Frühjahr 2004 stieg die Zahl der EU-Bürger/innen auf 450 Millionen. Es sind Staaten dazugekommen, deren soziale Systeme komplett zerstört und neu aufgebaut wurden oder noch aufgebaut werden müssen. Sie werden sich sicherlich kaum an unseren alten, in der Krise befindlichen Systemen orientieren, sondern an Neuem. Es gibt die Konkurrenz der Regionen, die Konkurrenz der Bildungssysteme und die Konkurrenz eben auch der sozialen Sicherungssysteme. All das ist Europa und muss nachhaltig organisiert werden.

In Bezug auf die Benachteiligtenförderung nehme ich sicher an, dass sie nach erfolgter Evaluierung der aktuellen EU-Strukturfondseinsätze zu den Prioritäten des ESF-Einsatzes in Deutschland zählen wird.

Die Europäische Union hat im März 2000 in Lissabon eine globale Strategie für eine wissensbasierte Wirtschaft und Gesellschaft beschlossen, die, durch bessere Politiken für die Informationsgesellschaft und für die Bereiche Forschung und Entwicklung, durch die Forcierung der Strukturreformprozesse im Hinblick auf Wettbewerbsfähigkeit und Innovation sowie durch die Vollendung des Binnenmarktes umzusetzen ist. Das europäische Gesellschaftsmodell muss modernisiert werden. Es soll in die Menschen investiert und soziale Ausgrenzung bekämpft werden. Diese, auf Gemeinschaftsebene von den fünfzehn Regierungen und ihren Regierungschefs beschlossenen politischen Grundlinien, für deren Unterstützung bei der EU gegenwärtig alle Mittel mobilisiert werden, legen die Prioritäten für die kommenden Jahre fest, auch zu guten Teilen für die nationale Politik.

Wenn aber die Strategie von Lissabon tatsächlich so gemeint ist, dann hat das reale Folgen. Es bedeutet doch, dass die berufliche Bildung und damit auch die Benachteiligtenförderung nicht mehr nur auf die traditionellen Berufsbilder wie z. B. Tischler ausgerichtet werden dürfen. Diskutiert werden muss, wel- how im schrankenlosen Europa geschaffen che Anforderungen in einer bildungsbasierten Ökonomie an die Menschen in beruflicher Hinsicht gestellt und welche entsprechenden Schlussfolgerungen daraus gezogen werden können. Sind künftig beispielsweise Computerkenntnisse erforderlich, um lesen zu können? Und wer kümmert sich denn überhaupt darum, die Benachteiligtenförderung oder die beruflichen Bildungssysteme an die in der Lissabon-Strategie aufgezeigten Entwicklungen anzupassen?

Die in den nächsten Jahren in den Mitgliedstaaten zu bewältigenden Strukturreformen werden größer sein und mehr Anstrengungen als erwartet erfordern. In der Berufsbildung insgesamt und besonders auch in der Benachteiligtenförderung ist ein Strukturumbruch notwendig, denn die demografische Entwicklung macht uns entweder zu einem Importland von Arbeitskräften oder es gelingt uns tatsächlich, die vorhandenen Potenziale an Bildung und Bildungsinnovationen zu mobilisieren. Und wir werden uns wundern. Uns werden möglicherweise Staaten aus dem Osten des europäischen Raumes überholen, von denen wir es von unserer heutigen Position aus nicht erwarten würden.

Ich glaube, dass die Benachteiligtenförderung und ihre Programme sich massiv ändern müssen. Sie müssen sich zum einen hinsichtlich des zu vermittelnden Inhalts neu formieren, zum anderen müssen sie sich auch in ihrer Methode verändern. Ein Schlüsselwort dieser Anpassung ist in meinen Augen die Modularisierung der Berufsbilder. Der Berufsbezug wird sicherlich beibehalten bleiben, aber wahrscheinlich ist das nur modifiziert möglich. Denn wenn 25 verschiedene Kulturen am Binnenmarkt beteiligt sind, wird es oft eine Vielzahl unterschiedlicher Auffassungen zu den Details der einzelnen Berufe geben. Erinnert sei an dieser Stelle an die schon jetzt schwierigen Prozeduren, mit denen die Gemeinschaft die gegenseitige Anerkennung von Diplomen und beruflichen Befähigungsnachweisen in der EU15 sichern will. Man wird sich einigen, nicht zuletzt wegen des wachsenden Anpassungsdrucks. Und es wird in der beruflichen Bildung stärker darauf ankommen müssen, die Mobilität zu fördern. Die Leute müssen lernen, dass es selbstverständlich ist, heute in Berlin und morgen möglicherweise in Lyon, Manchester oder Warschau zu arbeiten. Die Mobilität und die Sprachkompetenz müssen in jeder Form der beruflichen Bildung bleiben und ausgebaut werden. Der europäische Binnenmarkt kann nur vollendet werden, wenn bereits in der Ausbildung die individuellen Voraussetzungen für den freien Verkehr von Arbeit und Know-

werden.