



Dr. Gerhard Christe
Dipl. Soziologe

Was brauchen Benachteiligte?

Vortrag auf der Tagung „Wie viel Reform braucht die berufliche Bildung? Die Zukunft der Jugendberufshilfe zwischen Optimierung Fördersystems und Bildungsreform“
Evangelische Akademie Loccum, 19. bis 21. April 2004

April 2004

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

Inhalt

Einleitende Bemerkungen	2
1. Wer gehört zu den Benachteiligten und was bezeichnet der Begriff „Benachteiligung“?	6
1.1 Indikatoren zur Abgrenzung von Benachteiligten	7
1.2 Ursachen von Benachteiligung und Strategien der Benachteiligtenförderung	8
1.3 Erstes Zwischenfazit	9
2. Jugendarbeitslosigkeit und Benachteiligtenförderung – ein historischer Rekurs	9
2.1 Benachteiligtenförderung in der Nachkriegszeit	9
2.2 Benachteiligtenförderung in den 60er Jahren	10
2.3 Lehrstellenmangel und Jugendarbeitslosigkeit ab Mitte der 70er Jahre	11
3. Was bewirkt die Förderung von Benachteiligten?	11
3.1 Übergangsquoten und Übergangssystem	11
3.2 Wirkungen des Übergangssystems	12
3.3 Zweites Zwischenfazit	13
4. Was brauchen Benachteiligte? Ein erster Antwortversuch	13
5. Gesellschaftliche Entwicklung und Benachteiligung	14
5.1 Armut und soziale Benachteiligung als Merkmal des Industriekapitalismus	15
5.2. Exklusion und Inklusion	16
6. Praktische Möglichkeiten des Umgangs mit sozialer Benachteiligung	19
6.1 Handlungsoption I – Entzug des sozialstaatlichen Schutzes	20
6.2 Handlungsoption II – wohlfahrtsstaatliche Verwaltung des Problems	21
6.3 Handlungsoption III – Sozial anerkannte Alternativen zur Erwerbsarbeit	21
6.4 Handlungsoption IV – Zugänge zu Erwerbsarbeit	21
6.5 Zwischenfazit	22
7. Was brauchen Benachteiligte? Ein Resümee	23
Literatur	26

Einleitende Bemerkungen

Im November und Dezember des vergangenen Jahres gab es draußen im Gelände und hier drinnen in den Räumen der Evangelischen Akademie Loccum eine Ausstellung mit Skulpturen von Manfred Pluskwa.¹ Die Ausstellung stand unter dem Motto „Begegnungen und Aufbrüche“. Die ausgestellten Holzskulpturen, das ist die ihnen zugrunde liegende Idee, zeigten – jede auf ihre Weise – „die personale Einheit eines jeden einzelnen Menschen und zugleich sein Angewiesensein auf andere. „Jeder trage des anderen Glück“ hieß eine Skulptur.

Abbildung 1

Einer trage des anderen Glück
(Manfred Pluskwa)



¹ Manfred Pluskwa war früher hier als Studienleiter tätig war und arbeitet seit nunmehr rund zehn Jahren wieder als Bildhauer.

Könnte dies ein Motto sein für das, was Benachteiligte brauchen? Ein solches Verständnis von Fördern, von Getragensein von der Gesellschaft? Oder ist so ein Gedanke eher weltfremd, romantisch, utopisch?

Balance war das Thema einer anderen Skulptur.

Abbildung 2

Balance
(Manfred Pluskwa)



„Dies ist eine bleibende Aufgabe: Die Suche nach Balance zwischen Distanz und Nähe, zwischen Gemeinschaft, die stützt und erhält und dem Drang nach individueller Unabhängigkeit und Freiheit.“ (Ausstellungsheft)

Ist dies vielleicht eine Skulptur, in der sich die Benachteiligtenförderung wieder findet, mit ihren Zielen, ihren Konzepten und ihren Methoden? Oder sehe ich das vielleicht zu optimistisch?

Liest man die Begründung zu dieser Tagung, ist von solch einem Optimismus wenig zu spüren. Dort heißt es: Die Fachkräfte der Jugendberufshilfe müssen immer unhin-

terfragter akzeptieren, dass ihre Arbeit an Integrationsnachweisen gemessen wird und sie die Sinnhaftigkeit und Zielgerichtetheit der Förderinstrumentarien nachzuweisen haben. Die Situation bei den Ausbildungsplätzen, die auf die Gruppe der gering Qualifizierten besonders drastisch zurückschlägt, macht die Verwirklichung des Ziels, möglichst alle Jugendlichen ins Ausbildungssystem zu integrieren, trotz immer neuer Instrumentarien zunehmend illusorischer. Und wie soll vor dem Hintergrund der Situation auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt überhaupt ein erfolgreicher Hilfeplanprozess möglich sein?

Noch immer ist dies das Versprechen:

„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. (...)

Wir werden daher auch das sogenannte Benachteiligtenprogramm bedarfs- und zielgerecht weiterentwickeln, damit auch lernschwächere junge Menschen die Chance auf eine qualifizierte Berufsausbildung und damit auf eine berufliche Zukunft erhalten.“ (...)

(Edelgard Bulmahn, BMBF 1999, Vorwort)

Tatsächlich aber ist dies Zukunftsmusik. Und dank Hartz dürfte die Zukunft noch lange Zukunft bleiben, denn mit den neuen Gesetzen wird das Problem noch deutlich verschärft (siehe Christe 2004).

Jugendliche möglichst schnell in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln, Hauptsache Arbeit – vor rund 20 Jahren lautete der Slogan noch „Hauptsache eine Lehrstelle“ (Walter Heinz) –, ist das, nicht zuletzt unter dem Generalverdacht des Missbrauchs von Sozialleistungen und daher entsprechender Sanktionsandrohungen, eine tragfähige Perspektive für die Zukunft?

Die Veranstalter dieser Tagung weisen zurecht darauf hin, dass eine Perspektive biographischer Nachhaltigkeit bei den verschiedenen Maßnahmen kaum noch zu entdecken sei und es von einem gewissen Zynismus zeuge, ausgerechnet jetzt verstärkt Druck auszuüben und Sanktionen einzusetzen. Wer vermag hier – auch beim besten Willen – noch eine Balance zu erkennen?

Dies ist aus meiner Sicht mit wenigen Worten skizziert die Kulisse, vor der die Veranstalter dieser Tagung mich gebeten haben, eine Antwort zu geben auf die Frage „Was brauchen Benachteiligte?“ Ich gebe ganz offen zu: ich tue mich mit dieser Frage sehr schwer.

Allzu schillernd ist der Begriff der Benachteiligung und folglich ungeheuer vielschichtig deshalb die Antwort auf die Frage, was Benachteiligte brauchen. Wer ist heutzutage denn nicht in der einen oder anderen Weise benachteiligt? Jeder weiß: wer in München wohnt, muss deutlich mehr für eine vergleichbare Wohnung bezahlen als

derjenige, der in Leer wohnt. Ist der Münchner deshalb benachteiligt? Frauen sind noch immer nicht annähernd proportional in den obersten Führungsetagen der Wirtschaft repräsentiert. Sind sie deshalb benachteiligt? Sind nicht die Inhaber von Handwerksbetrieben benachteiligt gegenüber ihren Mitarbeitern, weil diese in der Regel nur einen Achtsturentag haben, sie aber 12, 14, 16 Stunden schufteln müssen? Und sind die deutschen Spitzenmanager gegenüber ihren amerikanischen Kollegen nicht massiv benachteiligt, weil sie verglichen mit deren Einkommen nur peanuts verdienen, obwohl sie doch genau so gut und fleißig und leistungstragend und erfolgreich sind? Und sind viele von uns hier nicht auch benachteiligt, weil wir nur befristete oder prekäre Arbeitsverträge haben; weil wir mit Randgruppen arbeiten müssen; weil unserer sozialer Status nicht annähernd dem entspricht, was wir leisten, von unserem Einkommen ganz zu schweigen?

Was also brauchen Benachteiligte?

Sie merken, ich habe schon einmal versucht, mich indirekt der gestellten Frage anzunähern. Wir müssen also, wenn wir eine Antwort auf die Frage, „Was brauchen Benachteiligte?“ zu geben versuchen, zunächst klären, wen wir eigentlich meinen, wenn wir von Benachteiligten reden und in welchem Kontext von Benachteiligten die Rede ist.

Im Kontext dieser Veranstaltung scheint dies eigentlich völlig klar zu sein. Aber gibt es dann dazu überhaupt noch etwas zu sagen, was nicht jeder schon wüsste? Liegen nicht die Vorschläge dazu nicht seit nunmehr 20 Jahren auf dem Tisch. Biegen sich inzwischen nicht die Regale in den Bibliotheken mit einschlägiger Literatur zu diesem Thema?

Man könnte deshalb versucht sein, gleich nach *praktischen* Antworten zu suchen. Aber ganz so einfach ist es dann doch auch wieder nicht. Ich möchte deshalb der Frage, was Benachteiligung meint, wer die Benachteiligten sind, woher Benachteiligung eigentlich kommt, wie mit Benachteiligung und Benachteiligten umzugehen ist, doch noch ein wenig genauer nachgehen. Da ich nicht beanspruchen möchte, fertige Antworten zu haben, habe ich mein Referat in sechs Hautfragen unterteilt. Die Antworten möchte ich hier zur Diskussion stellen.

Meine sechs Fragen lauten:

1. Wer gehört zu den Benachteiligten und was bezeichnet der Begriff „Benachteiligung“?
2. In welchem Verhältnis stehen Jugendarbeitslosigkeit und Benachteiligtenförderung?
3. Was bewirkt die Förderung von Benachteiligten?
4. Was brauchen Benachteiligte? Ein erster Antwortversuch.
5. Was hat unsere Gesellschaft mit Benachteiligten zu tun?
6. Was brauchen Benachteiligte? Ein Resümee.

1. Wer gehört zu den Benachteiligten und was bezeichnet der Begriff „Benachteiligung“?

Wenn ich mich hier mit dem Begriff der Benachteiligten befasse, dann beschränke ich mich auf Benachteiligung im Bildungs-, Berufsbildungs- und Beschäftigungssystem und lasse alles das, was Benachteiligung im Kontext der Sozialstruktur unserer Gesellschaft bedeutet, weitgehend außer Betracht, auch wenn ich weiß, dass hier die aller engsten Zusammenhänge bestehen.

Seit nunmehr fast gut einem Vierteljahrhundert reden wir im Kontext der Berufsausbildung von Benachteiligten. Dieser Begriff wurde mit der Einrichtung des Benachteiligtenprogramms, das aus einem Modellversuch beim BMBW hervorgegangen ist, im Jahr 1980 eingeführt (Biermann/Rützel 1999; Biermann 2001; Braun 2002; Lex 2002).

Jungarbeiter, Ungelernte, Randgruppen waren gängige Begriffe vor dieser Zeit. Sie wurden damit abgelöst. Und im Kontext der Diskussionen um Chancengleichheit im Bildungswesen in den späten 60er Jahren, um schichtenspezifische Sozialisationsprozesse und Begabungsreserven war der Begriff der „Unterprivilegierten“ zentral. Heute bezeichnen wir so schön tautologisch diejenigen Jugendlichen, die in unseren Förderprogrammen sind, als „Jugendliche mit besonderem Förderbedarf“.

Im Sozialgesetzbuch III (§§ 235, 240-246) werden als Zielgruppen unterschieden: Lernbehinderte, Hauptschüler ohne Abschluss, ehemalige Drogenabhängige, sozial Benachteiligte, ausländische Jugendliche oder Spätaussiedler. Hinzu fügen kann man noch Jugendliche mit psychischen Behinderungen, gesundheitlichen Problemen, Delinquente usw. usw.

Es ist üblich geworden, entweder eine ganz feine Aufzählung vorzunehmen und all diejenigen, für die es Fördermaßnahmen gibt, zu unterscheiden; oder ganz grob – gewissermaßen nach dem „Verursacherprinzip“ – zu unterscheiden zwischen den Marktbenachteiligten, den sozial Benachteiligten und den Lernbeeinträchtigten. Von den Marktbenachteiligten, deren Benachteiligung dem aktuellen Arbeitsmarktgeschehen zugeschrieben wird, weil diese Jugendlichen ansonsten ja ausbildungs- und arbeitsfähig wären, sie also die individuellen Voraussetzungen für ihre Integration ins Ausbildungs- und Erwerbssystem mitbringen, unterscheiden wir diejenigen Jugendlichen, die auf Grund *individueller* Probleme (z.B. Lernprobleme oder Verhaltensauffälligkeiten) oder wegen ungünstiger *sozialer* Lebensverhältnisse (familiäre Probleme, Arbeitslosigkeit, etc.) in Schwierigkeiten geraten sind.

Der Begriff der Benachteiligten ist inzwischen nicht nur in der Fachdiskussion umstritten. Er wird als unscharf (ein relationaler Begriff) und auch als diskriminierend angesehen. Umgangssprachlich wird dieser Begriff mit bestimmten – ausschließlich negativen – Attributierungen verbunden, obwohl dieser Begriff ja durchaus auch eine kriti-

sche Seite hat. Wer benachteiligt ist, ist im Nachteil anderen gegenüber, die im Vorteil sind. Benachteiligung kann es aber nur da geben, wo es eine gesellschaftlich geteilte Vorstellung von Gleichheit, zumindest von Chancengleichheit und auch von Gerechtigkeit gibt. Niemals wäre in einer streng hierarchisch gegliederten Gesellschaft jemand auf die Idee gekommen, die Unterordnung des Knechts unter den Herrn oder der Frau unter den Mann als ungerecht oder gar als Benachteiligung zu beschreiben und zu empfinden.

Festgehalten werden muss zudem – und das ist in unserem Zusammenhang nicht ganz unwichtig –, dass der Begriff der Benachteiligten nicht zuletzt von den jeweiligen institutionalisierten Maßnahmen abhängt, die für Benachteiligte angeboten werden und innerhalb derer ihre Benachteiligung bearbeitet werden soll.

Die sozialpädagogisch orientierte Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher beim Übergang von der Schule in die Ausbildung wurde bekanntlich als integraler Bestandteil der Berufsausbildung inzwischen ausdrücklich anerkannt. Dennoch bleiben Fragen, auf die Frank Braun aufmerksam gemacht hat.

1.1 Indikatoren zur Abgrenzung von Benachteiligten

Ein erster Fragenkomplex lautet:

- Erreicht die Benachteiligtenförderung denn überhaupt die Benachteiligten? Oder haben wir es mit Creaming-Effekten zu tun, indem Projekte und Programme ihre Aktivitäten eher an den Merkmalen und Bedürfnissen der Jugendlichen mit eher günstigen Voraussetzungen ausrichten?
- Wer gehört zur Gruppe der „genuin Benachteiligten“, von denen immer wieder in Fachkreisen die Rede ist? Sind es die Schulversager, die Jugendlichen mit Heimkarrieren, die Migranten mit unzureichenden Sprachkenntnissen, die Langzeitarbeitslosen, die Jugendlichen mit abweichendem Sozialverhalten?
- Oder entstehen durch die Veränderungen der Arbeitswelt und der Wege des Übergangs von der Schule ins Arbeitsleben (und den damit einhergehenden Veränderungen der Jugendphase neue Hürden für den Eintritt in Erwerbsarbeit und Erwachsenenstatus, neue Risiken der beruflich-sozialen Ausgrenzung, neue Benachteiligungen?

Wer also die am Arbeitsmarkt benachteiligten Personen sind, ist nicht leicht zu beantworten. Die gängige Praxis, als benachteiligt diejenigen zu identifizieren, die in der offiziellen Arbeitslosenstatistik überrepräsentiert sind, ist insofern problematisch, als Arbeitssuchende, die in dieser Statistik nicht erfasst sind, außen vor bleiben. Zum Beispiel bildet die Arbeitslosenstatistik die Benachteiligung von Frauen, aber auch von Jugendlichen nur unzureichend ab (siehe Glaß 2002). Ob eine Person eher der Kategorie der Arbeitslosen oder der „Stillen Reserve“ zugerechnet wird, ist damit e-

her eine Frage von (wechselnden) gesetzlichen Bestimmungen und Verwaltungsvorschriften.

Auch das Konzept der Vermittelbarkeit bzw. der „vermittlungshemmenden Merkmale“ ist ein sehr problematischer Indikator für Benachteiligung am Arbeitsmarkt. Denn hier werden individuelle Merkmale und das Verhalten der Arbeitssuchenden in den Mittelpunkt gestellt, strukturelle und institutionelle Merkmale des Geschehens am Arbeitsmarkt ausgeblendet, die Verantwortung für Nicht-Vermittelbarkeit wird dem Individuum angelastet.

1.2 Ursachen von Benachteiligung und Strategien der Benachteiligtenförderung

Ein zweiter Fragenkomplex betrifft den Zusammenhang zwischen Benachteiligung am Arbeitsmarkt und Bildungs- bzw. Qualifikationsmerkmalen der betroffenen Personen. Hier geht es zum einen um die Entwertung des Hauptschulabschlusses als einstmals formale und faktische Grundvoraussetzung für den Zugang zu einer Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf, zum anderen um die wachsenden Probleme an der zweiten Schwelle, insbesondere in den neuen Bundesländern.

Zu fragen ist deshalb:

- Wenn Bildungs- und Ausbildungsdefizite nicht die Ursache von Brüchen im Ausbildungs- und Erwerbsverlauf und von Arbeitslosigkeit sind, welchen Sinn macht es, dass Benachteiligtenförderung schwerpunktmäßig auf eine Verbesserung von Bildungs- und Ausbildungsvoraussetzungen ihrer Zielgruppen ausgerichtet ist?
- Kann Benachteiligtenförderung überhaupt Strategien entwickeln, um eine Abkopplung von Jugendlichen mit ungünstigeren Bildungs- und sozialen Voraussetzungen bzw. Brüchen in der Bildungs- und Ausbildungsbiographie von der technologischen Entwicklung zu verhindern?

Weiterhin beobachten wir Verdrängungseffekte auf den unterschiedlichen Niveaus der Qualifizierung. Arbeitsplätze mit niedrigen Qualifikationsanforderungen werden mit „überqualifizierten“ Arbeitskräften besetzt, die ihrerseits wiederum ihrer Qualifikation entsprechend verdrängt worden sind. Wenn sich aber nicht nur eine Verringerung der Zahl einfacher Arbeitsplätze, sondern auch eine Verdrängung von gering qualifizierten Arbeitskräften von diesen Arbeitsplätzen vollzieht und dies Ausdruck eines quasi unumkehrbaren Trends ist, welche Strategien braucht es dann, junge Leute mit Lern- und Leistungsminderungen für Arbeit zu qualifizieren? Vor diesem Hintergrund kommt Braun kommt zu folgender These, der ich mich anschließe:

„Arbeitsmarktbenachteiligung wird nicht zwangsläufig durch Bildungs- bzw. Ausbildungsdefizite verursacht, geht aber häufig mit Bildungsdefiziten bzw. veralteten oder sonst nicht marktfähigen Qualifikationen einher. Benachteiligungsmerkmale sind den

Benachteiligten nicht an sich eigen, sondern häufig sekundäre Folgen von Bildungs- und Arbeitsmarkterfahrungen. Sie sind nicht unabhängig von der Ausgestaltung des Bildungs- und Ausbildungssystems und der Lage auf regionalen und sektoralen Arbeitsmärkten.“

Eine solche Sicht auf Benachteiligung zeigt, dass Merkmale, die zur Benachteiligung im Ausbildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt führen, durch das Ausbildungssystem und den Arbeitsmarkt selbst verursacht sein können. Sie können zum Teil eine geradezu kumulative Wirkung entfalten.

1.3 Erstes Zwischenfazit

Es gibt einen engen Zusammenhang zwischen Bildungs-, Ausbildungssystem und Arbeitsmarkt einerseits und der Herausbildung von Benachteiligungen andererseits. Benachteiligtenförderung gewinnt ihre Bedeutung in diesem Kontext. Die von ihr verfolgten Ziele sind nicht unabhängig von diesem Zusammenhang. Benachteiligtenförderung kann somit zum Abbau, aber auch zur Verstärkung von Benachteiligung beitragen. Was das heißt, möchte ich an einem historischen Rekurs erläutern.

2. Jugendarbeitslosigkeit und Benachteiligtenförderung – ein historischer Rekurs

2.1 Benachteiligtenförderung in der Nachkriegszeit

Benachteiligtenförderung in der Nachkriegszeit reagierte auf die Flüchtlingsströme aus den „Ostgebieten“, auf Arbeitsplatz- und Lehrstellenmangel einerseits und eine unbefriedigte Nachfrage nach Lehrlingen und Arbeitskräften in einigen industriellen Zentren (z.B. Ruhrgebiet) und in der Landwirtschaft. „Die Furcht, dass die Zeitläufte insbesondere die jungen Menschen nicht nur bindungslos, sondern auch arbeitscheu machen könnten, beherrschte die Fachdiskussion. Denn es war nicht von der Hand zu weisen, dass das ‚Vagabundieren‘ und die vielfältigen Tricks des ‚Organisierens‘ für die Jugendlichen vergleichsweise effektivere Formen der Alltagsbewältigung darstellten (Münchmeyer 1989; zit. nach Braun 2002, S. 764).

Eine Untersuchung von Wurzbacher kam 1952 zu einer sehr skeptischen Einschätzung der Arbeitsbereitschaft der (männlichen) arbeitslosen Jugendlichen. Lediglich 4% wurden als arbeitsbereit; 51% als wenig arbeitsbereit; 33% als sehr eingeschränkt arbeitsbereit und 12% als äußerst gering arbeitsbereit eingeschätzt (Wurzbacher 1952; zit. nach Braun ebd.). Wurzbacher zog daraus den Schluss, „dass Unterstützung ohne Arbeit für die jugendlichen Arbeitslosen (...) sowohl im Interesse der Gesellschaft wie des Jugendlichen selbst eine sehr zwiespältige Sache ist und daher Unterstützung in der Form von Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten erfolgen und jede längere Arbeitslosigkeit mit daraus abgeleitetem Unterstützungsanspruch verhindert werden müsse (ebd.).

Den aus der Not der arbeits-, berufs- und heimatlosen Jugend erwachsenden Gefahren wurde mit einer Palette von Instrumenten begegnet, die bis in die heutige Zeit eine wichtige Rolle spielen: Jugendwohnheime, Grundausbildungslehrgänge, Jugendgemeinschaftswerke. Benachteiligtenförderung verfolgte vor allem strukturbezogene Interessen. Ziel der Förderung von Benachteiligten war:

- a) den Ausgleich zwischen den Regionen mit einem Überhang an Lehrstellen und Arbeitsplätzen und strukturschwachen Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit durch die Einrichtungen von Wohnheimen zu fördern;
- b) fehlende Lehrstellen durch Grundausbildungslehrgänge und außerbetriebliche Qualifizierungsangebote zu ersetzen;
- c) fehlende Arbeitsplätze durch gemeinnützige und befristete Beschäftigungsmöglichkeiten auszugleichen.

Adressaten waren in erster Linie arbeits- und beschäftigungsfähige Jugendliche, also solche, die wir heute als „Marktbenachteiligte“ bezeichnen.

2.2 Benachteiligtenförderung in den 60er Jahren

Mit der wachsenden Nachfrage nach Arbeitskräften in den 60er Jahren begann die Arbeitsverwaltung mit der verstärkten Betreuung *nicht berufsfähiger Jugendlicher*. Das Ziel wurde jetzt so umschrieben: „Der wachsende Bedarf der Wirtschaft (...) wird es notwendig machen, alle körperlich und geistig geeigneten Jugendlichen einer Ausbildung oder für die Volkswirtschaft nützlichen Tätigkeit zuzuführen, um den erhöhten Bedarf an Nachwuchs- und Arbeitskräften zu decken“ (zit. nach Braun 2002, S. 765). Nicht mehr benötigte Grundausbildungs-Lehrgänge wurden in Förderlehrgänge umgewandelt. „Arbeitslosigkeit und unterwertige Beschäftigung durch konjunkturelle, strukturelle und technologische Entwicklungen bzw. durch Behinderungen auf Seiten der Erwerbstätigen sollten vermieden, beseitigt und ausgeglichen werden.“ (ebd.)

Hier wird deutlich, dass der Benachteiligtenförderung zu dieser Zeit eine starke präventive Intention zugrunde lag:

- die *Berufsberatung* wurde ausgeweitet sowohl hinsichtlich Berufsorientierung in der vorberuflichen Bildungsphase als auch hinsichtlich begleitender Beratung;
- die Möglichkeiten, an *Maßnahmen* teilzunehmen, wurden verstärkt;
- der anspruchsberechtigte Personenkreis wurde ausgedehnt, z.B. auf Jüngere, die erstmals eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufnehmen wollten;
- eine Ausdehnung erfuhren auch die finanziellen Hilfen der Berufsausbildung.

Ziel der so ausgerichteten Benachteiligtenförderung war es:

- Jugendliche vor einer falschen Berufswahl oder der Aufnahme unterwertiger Beschäftigung zu bewahren;
- Jugendlichen mit Störungen in der körperlichen, seelischen oder sozialen Entwicklung, Jugendlichen mit Leistungsbeeinträchtigungen und Lernstörungen sollte

unter Berufung auf die berufliche Förderung als Grundrecht („Die verfassungsmäßige Ordnung begründet für jeden das Recht auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, auf Entwicklung seiner Anlagen und Kräfte nach seinen Neigungen und auf freie Wahl des Berufes und des Arbeitsplatzes; Braun 2002, S. 766) das Recht auf angemessene Entwicklung nicht versagt werden.

2.3 Lehrstellenmangel und Jugendarbeitslosigkeit ab Mitte der 70er Jahre

Mit der Halbierung der gemeldeten betrieblichen Ausbildungsplätze zwischen 1970 und 1975, der drohenden Ausbildungskrise und einem „Bewerberstau“ bekam das System der berufsvorbereitenden und Beschäftigungsangebote den Charakter eines stabilen Provisoriums. Die Einrichtung des *Benachteiligtenprogramms* als Anschlussangebot für Absolventen berufsvorbereitender Bildungsgänge und andere Gruppen von Jugendlichen mit „individuellen Benachteiligungen“, die keinen Zugang zu einer betrieblichen Berufsausbildung fanden, sollte die Möglichkeit der Vollausbildung in außerbetrieblichen Ausbildungseinrichtungen etablieren. Das Konzept einer sozialpädagogischen Berufsausbildung wurde institutionalisiert. Allerdings ist dieses Konzept von Benachteiligtenförderung durchaus ambivalent zu sehen. Braun weist zurecht darauf hin, dass die Benachteiligtenförderung hier mit zwei Lebenslügen behaftet ist:

- a) die eine ist die Tabuisierung der Benachteiligtenausbildung als außerbetrieblich und die Verwendung des Begriffs überbetrieblich, womit suggeriert wurde, als handele sich um ein die betriebliche Ausbildung ergänzendes Angebot
- b) die zweite ist zu suggerieren, die Benachteiligtenausbildung erfolge nur im ersten Jahr außerbetrieblich und werde in den Folgejahren betrieblich fortgesetzt. Tatsächlich ist dies aber nur die Ausnahme.

3. Was bewirkt die Förderung von Benachteiligten?

3.1 Übergangsquoten und Übergangssystem

Betrachtet man die Übergangsquoten von Schulabgängern in eine betriebliche Berufsausbildung genauer, so zeigen sich erhebliche Bandbreiten. So ist z.B. der Übergang deutscher Jugendlicher in einzelnen Jahren doppelt so hoch wie der der ausländischen. Die Übergangsquoten der jungen Frauen liegen meist um 20 Prozentpunkte unter denen der jungen Männer. Der Zeitvergleich zeigt massive Schwankungen, und dies in relativ kurzen Zeiträumen. So gab es 1983 bis 1993 deutliche Aufholeffekte für junge Frauen und junge Ausländer, es war ein stärkerer Anstieg der Übergangsquoten als für junge Männer bzw. junge Deutsche zu verzeichnen. Bis 1997 haben die jungen Mädchen das bis 1991 Aufgeholte wieder weitgehend verloren.

Zu erklären sind diese Schwankungen mit:

- den Bildungs- und Aspirationsentscheidungen der Jugendlichen;

- den Mechanismen des Marktes für betriebliche Ausbildungsmöglichkeiten. Übersteigt das Angebot an Ausbildungsplätzen die Nachfrage nach Jugendlichen, dann steigt die Übergangsquote. Ist die Nachfrage größer als das Platzangebot, geht die Übergangsquote zurück.

Jugendliche reagieren mit einem verlängerten Besuch allgemein bildender Schulen. „Wie in einem System kommunizierender Röhren wird das Parallelsystem ausgeweitet, wenn reguläre Ausbildungsplätze fehlen, und es wird in seiner Kapazität auch zurückgefahren, wenn die Lage auf dem Markt betrieblicher Ausbildungsplätze sich etwas entspannt.“

3.2 Wirkungen des Übergangssystems

Dieses System ist in seiner Wirkung zwiespältig. Darauf hat schon auf der Loccumer Tagung im letzten Jahr Hans Dietrich (IAB) in seinem Vortrag hingewiesen. Kurz zusammengefasst kann man festhalten:

Für die überwiegende Mehrheit der Jugendlichen führt das System der Benachteiligtenförderung zum Erwerb anerkannter Ausbildungsabschlüsse und – soweit der Arbeitsmarkt überhaupt aufnahmefähig ist – auch zu einer Integration in den Arbeitsmarkt. „Für eine Minderheit aber markiert die Teilnahme an ergänzenden Qualifizierungs- und Beschäftigungsangeboten den Prozess der beruflichen und sozialen Ausgrenzung. Wen es wie trifft, ist einmal abhängig von individuellen und soziodemographischen Merkmalen. Es ist aber auch abhängig von der Beschaffenheit solcher Angebote.“ (Braun 2002, S. 769).

Insbesondere die ersten an den Schulbesuch anschließenden Qualifizierungserfahrungen haben eine prägende Wirkung für den weiteren Ausbildungs- und Erwerbsverlauf. Je stärker die ersten Qualifizierungserfahrungen – subjektiv und objektiv – Perspektiven eröffnen, desto besser die Chance, dass die anschließende Abfolge von Qualifizierungs- und Beschäftigungsschritten eine positive Tendenz aufweist. (...) Als unterfordernd, langweilig oder ‚berufliche Sackgasse‘ wahrgenommene Angebote bergen demgegenüber das Risiko einer abwärts gerichteten Spirale, in der bereits Dauer und Häufigkeit von Maßnahmen stigmatisierend wirken.

„Die von ihnen durchlaufenen Stationen im Übergangsverlauf hatten in der Wahrnehmung der befragten jungen Männer vor allem Aufbewahrungscharakter. Eine irgendwie planerisch aufeinander abgestellte Folge von Unterbringungen gab es so gut wie nicht. Kurzfristige Ziele bestimmten die Vermittlung eher denn längerfristige Planungen von einzelnen Erwerbsverläufen. (...) Die (...) Verfügbarkeit von Plätzen, damit eine relativ große Beliebigkeit und dementsprechende Vermittlungen ohne längerfristig positive Konsequenzen sind kennzeichnend für die Erwerbsverläufe. Ein unverbundenes und teilweise auch gegensätzliches Nebeneinander von Angeboten und Maßnahmen von Schulen, Einrichtungen der Erwachsenenbildung, Betrieben und Jugendberufshilfe spiegelt sich auch in den Erwerbsverläufen der jungen Männer wieder (...). Maßnahmekarrieren, in denen sich Maßnahme an Maßnahme reiht oder Maßnahme und Arbeitslosigkeit abwechseln, kaum unterbrochen von ungeschützten Arbeitsverhältnissen, sind die Folge. Wo bereits Teilqualifikationen vorhanden sind, werden diese rasch entwertet, verwertbare Qualifikationen stellen sich in solchen Erwerbsverläufen

nicht her" (Schäfer 1997, S. 351; zit. nach Braun 2002, 770).

3.3 Zweites Zwischenfazit

- Kennzeichnend für den Berufseinstieg von Jugendlichen ist die Abkehr von einem überschaubaren Ablauf biographischer Stationen, wie sie die Abfolge von Schule, Ausbildung und Arbeit darstellte.
- Nicht nur die Zahl der durchlaufenen Stationen hat sich erhöht, die Abfolgen sind auch unübersichtlicher geworden und die Konsequenzen von Entscheidungen über Alternativen sind zum Zeitpunkt der Entscheidung häufig nicht absehbar.
- Das Risiko des Integrationsverlaufs ist abhängig vom Grad der sozialen Benachteiligung und der vorgängigen Qualifikationen.
- Eine zentrale Rolle für den Integrationserfolg spielt die Qualität der durchlaufenen Förderangebote.

4. Was brauchen Benachteiligte? Ein erster Antwortversuch

- Benachteiligte Jugendliche benötigen ein erweitertes Arbeitsvermögen. Ihre Arbeitsqualifikation muss sich sowohl auf die veränderten Anforderungen von Erwerbsarbeit als auch auf die Anforderungen von Familienarbeit und öffentlicher Arbeit richten.
- Benachteiligte Jugendliche benötigen Orientierungs- und Handlungskompetenz, die sie zum strategischen Handeln befähigt, sowohl gegenüber der Unübersichtlichkeit von Erwerbsarbeit als auch gegenüber den vielfältigen Anforderungen anderer Formen von Arbeit.
- Benachteiligte Jugendliche müssen zum Einbau unterschiedlicher Formen von Arbeit ins eigene Leben fähig sein. Familienarbeit muss ein akzeptabler Bestandteil auch im Leben von Männern sein.

Hierbei gibt es im Übrigen keine Unterschiede, zwischen dem, was benachteiligte Jugendliche und Jugendliche, die nicht benachteiligt sind, brauchen.

Wie sich diese Anforderungen konkret in die Praxis umsetzen, dafür gibt das von Günter Schmid bereits vor zehn Jahren entwickelte Konzept der Übergangsarbeitsmärkte (Schmid 1994, Schmid 2002) eine Fülle von Anregungen.

Was ergibt sich daraus für die Benachteiligtenförderung?

Zunächst ist für mich entscheidend, dass die betroffenen Individuen nicht in erster Linie in ihrer Rolle als Opfer, sondern vielmehr als potenzielle Akteure gesehen werden. Jugendliche müssen lernen, dass die wichtigste Hilfe für sie darin besteht, dass sie sich selbst für ihr „Schicksal“ mit verantwortlich fühlen, dass sie selbst etwas tun können. Hierbei brauchen sie Unterstützung. Für die Benachteiligtenförderung heißt das:

- Unterstützung der Jugendlichen bei der Entwicklung von Orientierungs- und Handlungskompetenz.

Aus dem wirtschaftlichen Strukturwandel ergeben sich veränderte Anforderungen an das Arbeitsvermögen. Es reicht nicht aus, wie immer noch häufig der Fall, Jugendliche eine Teil- oder Schmalspurausbildung bezogen auf herkömmliche traditionelle Berufsbilder zu vermitteln. Für die Benachteiligtenförderung heißt das:

- Unterstützung der Jugendlichen bei der Entwicklung eines erweiterten Arbeitsvermögens. Dies impliziert auch einen neuen Blick darauf, was Arbeit heißt (z.B. Familienarbeit).

Das alles ist jedoch nicht zuletzt angewiesen auf eine Gesamtreform des Übergangssystems. Die Hilfen zur beruflichen Integration müssen, wie lange schon Postulat (siehe das eingangs zitierte Versprechen von Edelgard Bulmahn), in ein integriertes System des Übergangs von der Schule ins Arbeitsleben zurückgeführt werden. Als Sonderinstitution sind sie, wie wir alle wissen, nach wie vor mit dem Makel des Minderwertigen behaftet (siehe Braun 2002, 773).

5. Gesellschaftliche Entwicklung und Benachteiligung

Sind solche Vorschläge angesichts der aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen denn nicht naiv? Haben sie überhaupt auch nur eine geringe Chance, realisiert zu werden? Erweitern wir für einen kurzen Moment den Blick einmal über die Benachteiligtenförderung hinaus und schauen auf die politische und gesellschaftliche Entwicklung.¹

Bereits 1989 fasste die EG den Beschluss, ihre Aktionen gegen Armut und Arbeitslosigkeit unter das Motto des Kampfes gegen „social exclusion“ zu stellen. Damit reagierte sie auf zwei Entwicklungen, die für den gesellschaftlichen Zusammenhalt als nicht mehr hinnehmbar befunden wurden. Dies waren:

- die Tatsache, dass anhaltende Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Armut eine neue Spaltung der Gesellschaft hervorbringen;
- die Tatsache, dass sich diese Spaltung im Ausschluss von wesentlichen Teilhabemöglichkeiten an der Gesellschaft niederschlägt.

Gleichzeitig wird an diesen Entwicklungen deutlich, dass sich die traditionelle „soziale Frage“ verschoben hat und sich auf neue und zugespitzte Weise als Problem der Teilhabe an den gesellschaftlich realisierten Möglichkeiten des Lebensstandards, der politischen Teilhabe und der sozialen Anerkennung: kurz als Problem der Exklusion,

¹ Das folgende Kapitel ist überwiegend an Überlegungen orientiert, die Martin Kronauer (2002) entwickelt hat.

stellt. Anhaltende Arbeitslosigkeit und Armut isolieren einen Teil der Bevölkerung von der Mehrheitsgesellschaft und spalten sie damit von ihr ab.

5.1 Armut und soziale Benachteiligung als Merkmal des Industriekapitalismus

Mit einem kurzen Blick zurück möchte ich in Erinnerung rufen, dass noch bis zum Zweiten Weltkrieg Armut und soziale Benachteiligung in erster Linie mit der Arbeiterexistenz verknüpft gewesen sind. Armut und soziale Benachteiligung waren Bestandteile des sich entfaltenden Industriekapitalismus und gehörten zur ständigen Bedrohung gerade der an- und ungelerten Industriearbeiterschaft. Zum ersten Mal in der Geschichte schien es in den fortgeschrittenen Industriegesellschaften Europas nach dem Zweiten Weltkrieg möglich zu sein, die beiden seit jeher mit dem Kapitalismus verbundenen sozialen Grundübel – Arbeitslosigkeit und Armut – zwar nicht völlig zu beseitigen, aber wenigstens auf das Niveau individueller Einzelschicksale herabzudrücken. Durch staatliche Unterstützungsleistungen wurde zudem noch versucht, diese Einzelschicksale abzumildern. Armut verschwand zunehmend aus der Produktionssphäre und betraf vor allem Bevölkerungsgruppen, die der allgemeine wirtschaftliche Aufschwung gewissermaßen „links liegen“ gelassen hatte: Teile der Landbevölkerung, Rentner und Rentnerinnen sowie kinderreiche Familien, die nur unzureichend sozialstaatlich abgesichert waren.

Inzwischen, d.h. seit dem ausgehenden 20. Jahrhundert sind Arbeitslosigkeit und Armut mit dem Niedergang der industriellen Beschäftigung und der zunehmenden Bedeutung der Dienstleistungsarbeit verknüpft. Mit beiden einher geht eine massive Entwertung der ungelerten Erwerbsarbeit. Eine neue Kategorie von „Überflüssigen“ des Arbeitsmarktes tritt seit Mitte der 80er Jahre in Erscheinung, die sich vor allem aus den Un- und Angelernten rekrutiert. Sozialpsychologisch bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass durch die Auflösung der Arbeitermilieus in den Städten, die den Wandel zur Dienstleistungsgesellschaft begleitet, auch die Möglichkeit zunehmend verloren gegangen ist, die eigene Arbeitslosigkeit als Klassenschicksal zu deuten.

Dabei hatte der wohlfahrtsstaatliche Kapitalismus aber keineswegs die Klassungleichheit überwunden, er hatte sie, vor allem durch den Ausbau eines großen öffentlichen Sektors, weiter differenziert und zudem zu einer bis dahin nicht gekannten Anhebung des Konsumniveaus geführt. Zugleich hat jedoch die Phase der relativen Vollbeschäftigung, des Massenkonsums und der Ausweitung sozialstaatlicher Versorgung und Absicherung neue historische Maßstäbe gesetzt. Sie betreffen sowohl den allgemein erreichbaren materiellen und sozialen Lebensstandard, als auch die Möglichkeiten (und die Verpflichtung) der Gesellschaft, ihre Mitglieder vor ökonomischen Risiken zu schützen. An diesen sozialen Maßstäben – und nicht einem

absoluten Maßstab materieller Not – bemessen sich die Erfahrungen von Arbeitslosigkeit und Armut heute.

Auf die Überwindung von Arbeitslosigkeit und Armut hatte sich nach dem Zweiten Weltkrieg wesentlich der Anspruch der Gesellschaften mit wohlfahrtsstaatlich reguliertem Kapitalismus gegründet, nicht nur repräsentative, sondern durch universelle soziale Rechte gestützte und materiell abgesicherte Demokratien zu sein.

Die Rückkehr der Arbeitslosigkeit und der Wiederanstieg der Armut stellen diesen Anspruch (und was in Richtung seiner Verwirklichung bereits erreicht worden ist) infrage. Sie stellen eine Gefährdung des Sozialen in zweifacher Hinsicht dar: Für die Individuen bedeuten sie – wenn der Zustand der Arbeitslosigkeit und Armut andauert – einen Verlust von Möglichkeiten, am gesellschaftlichen Leben entsprechend den in ihr verallgemeinerten Standards der Nützlichkeit, des Konsums, der materiellen Sicherheit, der öffentlichen Einflussnahme und der sozialen Anerkennung teilzunehmen. Für die Gesellschaft wiederum zeigen sie den Verlust ihrer Fähigkeit an, die sozialen Grundlagen der Demokratie universell, d.h. zumindest für alle ihre Mitglieder, auch nur in dem bisher verwirklichten Maße sicherzustellen.

5.2. Exklusion und Inklusion

Der Begriff der Exklusion macht auf diese Verschiebung von der „alten“ sozialen Frage zur „neuen“ sozialen Frage der gesellschaftlichen Teilhabe und der Gefährdung der sozialen Grundlagen der Demokratie sehr entschieden aufmerksam. Allerdings, und hier sind wir wieder unmittelbar bei unserem Thema, ist auch dieser Begriff ambivalent. Die Gegenüberstellung von „Innen“ und „Außen“ der Gesellschaft führt nämlich leicht in die Irre und leistet Interpretationen Vorschub, die die Gesellschaft und die Ausgeschlossenen einander entgegen setzen. Die Gefahr dabei ist, dass die „internen“ gesellschaftlichen Ungleichheitsverhältnisse dem Blick entzogen werden. Dies trägt zu einer Mystifizierung sowohl der „Gesellschaft“ als auch der „Benachteiligten“ bei. Die Gesellschaft stellt sich dann als in sich unproblematische Einheit dar, während die Benachteiligten zu „Außenseitern“ und „Problemgruppen“ stilisiert werden.

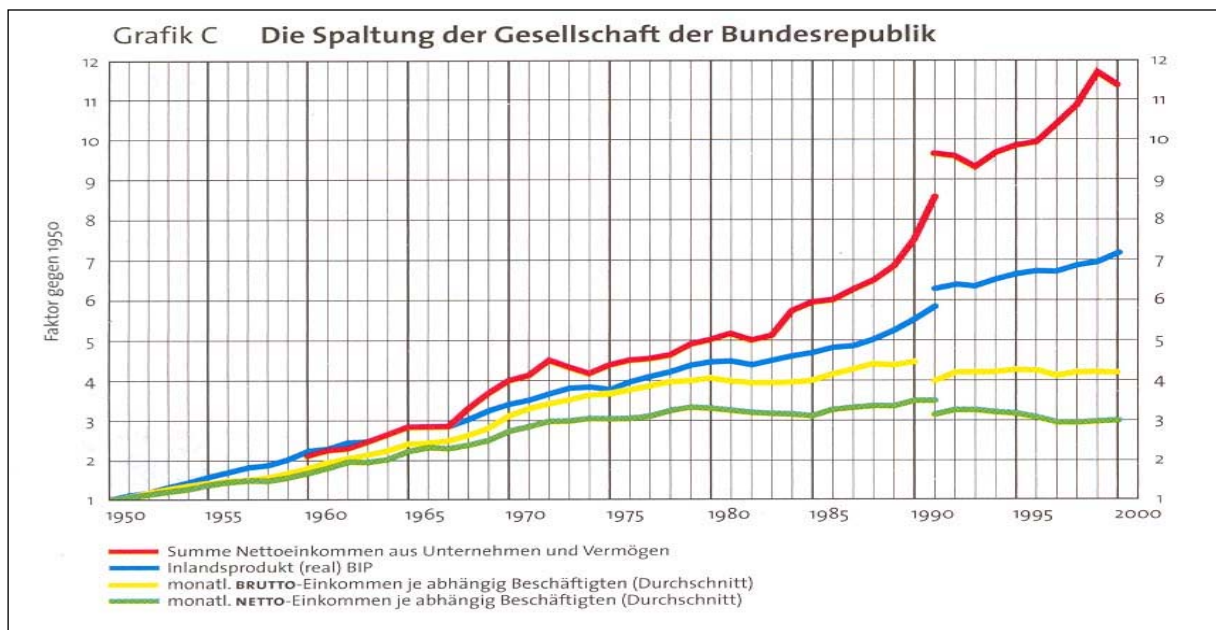
Am offensichtlichsten tritt die doppelte Mystifizierung in der Vorstellung vom arbeitsfähigen, aber nicht arbeitenden Benachteiligten als dem schlechthin Anderen zutage, der gegen die moralischen Grundwerte der Gesellschaft verstößt. Dem Motiv vom Benachteiligten als dem un- oder gar antisozialen Anderen entspricht als Gegenstück die Apologie der Macht- und Ungleichheitsverhältnisse innerhalb der Gesellschaft. Allenfalls weil sie seinem „lasterhaften Leben“ Vorschub leistet, nicht aber weil sie Armut und Benachteiligung erzeugt, ist die Gesellschaft für die Lage des Benachteiligten zur Rechenschaft zu ziehen. Wir kennen dies von der Diskussion über die fau-

len Arbeitslosen, für die unsere Gesellschaft angeblich auch noch die soziale Hängematte bereit hält (siehe Schmid/Oschmiansky/Kull 2001).

Problematisch kann aber auch der entgegen gesetzte Blick sein. Ich sehe ihn gerade auch als Gefahr für die Benachteiligtenförderung, die ja in der Regel vom Mitgefühl für diejenigen getragen wird, die ausgeschlossen sind. Sobald sich das Augenmerk allein auf das „Außen“ und die Extreme der Ausgrenzung richtet, verstellt dies den Blick auf die wachsenden Einkommens- und Machtunterschiede, die zunehmend prekären Erwerbsarbeitsverhältnisse, die mehr oder weniger verfestigte Arbeitslosigkeit und Armut, die für die Entwicklung der Gesellschaften Westeuropas in den letzten zwei Jahrzehnte charakteristisch geworden sind.

Afheldt (2003) hat dies am Beispiel der Nettoeinkommen und der Steuerquoten sehr anschaulich dargestellt. Wie die folgende Abbildung zeigt, hat sich die Schere zwischen den Einkommen aus Unternehmen und Vermögen einerseits und den Einkommen aus abhängiger Beschäftigung in den letzten fünfzehn Jahren geradezu exorbitant geöffnet. Während auf der einen Seite der Reichtum massiv zunimmt, vergrößert sich auf der anderen Seite die Armut in unserer Gesellschaft immer mehr.

Abbildung 3

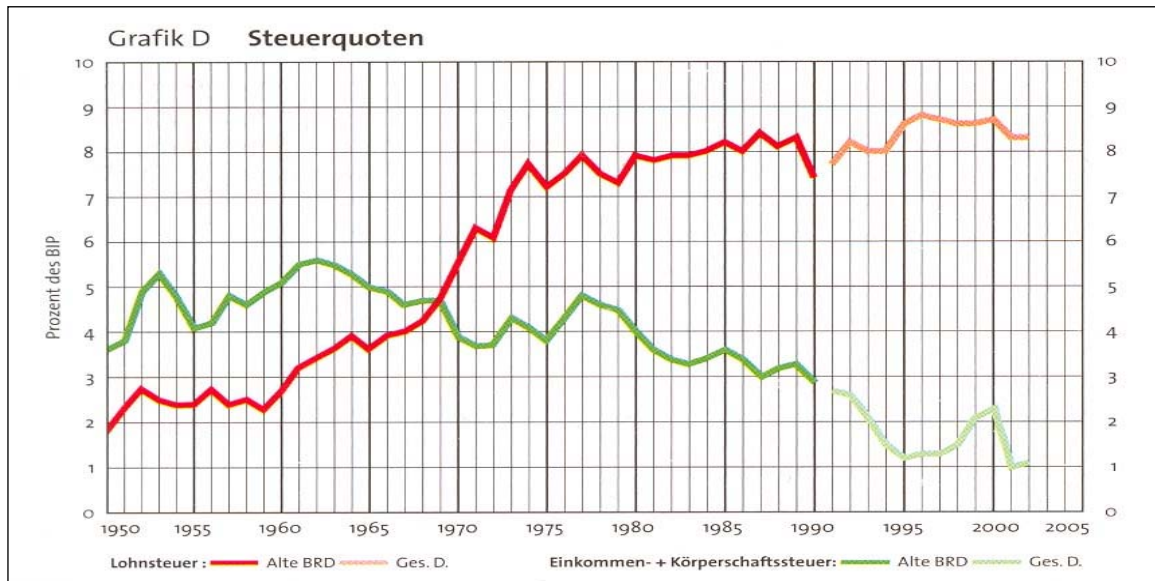


Quelle: Afheldt 2003

Eine ähnliche Entwicklung können wir bei den Steuerzahlungen feststellen. Auch hier hat sich die Schere zwischen dem Anteil der Einteil der Einkommens- und Körperschaftssteuer am Bruttoinlandsprodukt (BIP) einerseits und dem Anteil der Lohnsteuer in den letzten fünfzehn Jahren massiv geöffnet. Während der Anteil der Einkommens- und Körperschaftssteuer immer weiter zurückgegangen ist, hat sich der

der Anteil der Lohnsteuer am BIP auf hohem Niveau eingependelt. Der Anteil der Lohnsteuer am BIP ist derzeit acht Mal höher als der Anteil der Einkommens- und Körperschaftssteuer. Bis Ende der 1960er Jahr war dagegen der Anteil Einkommens- und Körperschaftssteuer noch deutlich höher als das Steueraufkommen aus abhängiger Beschäftigung. Dies heißt mit anderen Worten: Den größten Teil an den öffentlichen Ausgaben bezahlen diejenigen, die am wenigsten haben; diejenigen, die am meisten haben, werden in wachsendem Maße geschont.

Abbildung 4



Quelle: Afheldt 2003

Warum weise ich an dieser Stelle mit solcher Ausführlichkeit auf diese Fakten hin? Und was hat das mit der Benachteiligtenförderung zu tun?

Auch die Parteinahme für die Benachteiligten, die „Ausgeschlossenen“, schlägt um in eine Apologie des „Innen“, wenn die Eingliederung in die Gesellschaft zum Selbstzweck wird, ungeachtet der Arbeits- und Lebensbedingungen, unter denen sie zu haben ist. Denn damit geht die Erkenntnis verloren, dass Ausgrenzung im „Inneren“ der Gesellschaft beginnt, in Abstufungen prekärer Lebenslagen auftritt, auf sozialer Ungleichheit beruht und durch sie in Gang gehalten wird.

Georg Simmel hat bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts auf die Gleichzeitigkeit von drinnen und draußen am Beispiel des Fürsorgeempfängers hingewiesen, der als bloßes Objekt der gesellschaftlichen Fürsorge, ohne Recht in sich selbst, sich der Gesellschaft gegenüber in der Position des Ausgeschlossenen befindet. Indem sich die Gesellschaft ihm gegenüber jedoch auf diese besondere Weise verhält, bleibt er ein Teil von ihr. Durch das Fürsorgeverhältnis schützt die Gesellschaft weniger den Armen und Benachteiligten als den gesellschaftlichen Status quo.

Bei den betroffenen Individuen macht sich dies als Spannungsverhältnis in der Gleichzeitigkeit des Drinnen und Draußen bemerkbar: als Auseinanderdriften von sozialen (d.h. äußeren wie verinnerlichten) Anforderungen an die eigene Lebensführung und den tatsächlich gegebenen Möglichkeiten zu ihrer Realisierung; als Spannung zwischen bürokratischer Betreuung durch sozialstaatliche Einrichtungen – z.B. die Benachteiligtenförderung – und stigmatisierender Bevormundung und Abhängigkeit.

Es zeichnen sich neue soziale Spaltungen ab zwischen denjenigen auf der einen Seite, die stabil in das Erwerbssystem eingebunden sind und aus den veränderten Arbeits- und Qualifikationsanforderungen Nutzen ziehen können und denjenigen, die zusehends marginalisiert oder gar am Arbeitsmarkt abgehängt werden auf der anderen Seite. Zugleich gerät die Ausgleichs- und Integrationsfähigkeit der Sozialstaaten unter Druck. Die internationale Beweglichkeit des Kapitals nimmt – nicht zuletzt aufgrund politischer Entscheidungen – zu. Der sozialstaatliche Konsens verliert für die Kapitaleigner an Bedeutung, die Nationalstaaten büßen Regulierungskapazitäten ein. Die Aufspaltung in Gewinner und Verlierer der Umbrüche in der Erwerbsarbeit erhöht die Gefahr, dass dem Sozialstaat auch von dieser Seite her der in Europa bislang noch starke Rückhalt zumindest in den „fürsorgenden“ Aufgabenbereichen (solidarische Alters- und Krankenversicherung, Sozialhilfe) entzogen werden könnte.

Auch die dritte Integrationsinstanz, die Einbindung in familiäre und anderweitige soziale Netze, unterliegt Veränderungen mit zwiespältigen Folgen. Der wachsende Wohlstand und seine sozialstaatliche Absicherung haben, wie bereits erwähnt, maßgeblich zur Auflösung traditioneller Sozialmilieus, insbesondere in der Arbeiterschaft, und der Schwächung familiärer Bindungen beigetragen. Die Kehrseite sind eine zunehmende Abhängigkeit von Markt und Staat für das eigene materielle und soziale Schicksal. Insofern bedeutet Individualisierung sozial ungleich verteilte Chancenerweiterung und Risikozuwachs zugleich. Gerade in den Großstädten kommen die Folgen der Erosion des Sozialen verdichtet und damit zugespitzt zum Ausdruck.

6. Praktische Möglichkeiten des Umgangs mit sozialer Benachteiligung

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, mit denen die gesellschaftlichen und politischen Akteure auf diese Herausforderung reagieren können. Kronauer unterscheidet hier vier unterschiedliche „strategische“ Handlungsoptionen, die in der öffentlichen Diskussion in der einen oder anderen Weise verhandelt oder bereits politisch umgesetzt werden (siehe 2002, 228f.). Da sie auch für die Benachteiligtenförderung von erheblicher Relevanz sind, möchte ich sie im Folgenden vorstellen.

6.1 Handlungsoption I – Entzug des sozialstaatlichen Schutzes

Eine Möglichkeit, mit steigender Arbeitslosigkeit und Armut umzugehen, besteht darin, längerfristig Erwerbslosen jeden sozialstaatlichen Schutz zu entziehen. Finden sie dann dennoch keine Arbeit und werden sie kriminell, steckt man sie ins Gefängnis. Was aus europäischer Sicht noch als Fiktion und übertreibendes Horrorszenario erscheinen mag, ist im Wesentlichen bereits die Logik der „Sozialhilfereform“ in den USA von Mitte der 1990er Jahre. Das Recht auf Sozialhilfe wurde dort auf fünf Jahre während einer gesamten Lebenszeit begrenzt. Und die Gefängnisse waren in den 90er Jahren überfüllt mit jungen Männern aus den schwarzen und puertoricanischen Armutsvierteln.

Zwar war es das erklärte Ziel der „Reform“, „welfare“ durch „work“ zu ersetzen, gleichzeitig und vor allem ging es jedoch den verantwortlichen Politikern darum, die staatlichen Sozialausgaben zu senken.¹ Experten hatten vor dieser Verknüpfung gewarnt. Sie hatten argumentiert, dass es zusätzlicher Ausgaben insbesondere für Qualifizierung und Kinderbetreuung sowie darüber hinaus einer gezielten Beschäftigungspolitik bedürfe, um gerade den am meisten am Arbeitsmarkt benachteiligten Armen Chancen zu eröffnen und ein weiteres Absinken im Lebensstandard der „arbeitenden Armen“ zu verhindern. Mehr und nicht weniger Sozialstaat seien also gefordert.

Letztlich bedroht die zeitliche Befristung des sozialstaatlichen Schutzes die Armen mit der institutionellen Ausgrenzung derer, die am Arbeitsmarkt nicht Fuß fassen können. Den Armen bleiben dann die persönlichen und politischen Rechte zwar erhalten. Die Voraussetzungen dafür, sie wahrzunehmen, werden ihnen jedoch entzogen. Formal kann die Gesellschaft ihren Anspruch, Demokratie zu sein, bewahren. Deren „universalistischer Kern“ (Habermas 1996, S. 149) aber, die Eröffnung von Möglichkeiten für alle Bürger, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, wird außer Kraft gesetzt. Die Gesellschaft entwickelt sich in Richtung einer Demokratie der Eliten, gestützt auf Repression gegen Minderheiten. Die Gewinner entziehen sich der sozialen Verantwortung, die Abstiegsgefährdeten suchen ihr Heil in einer Absetzbewegung gegen das bedrohliche „Unten“ der Underclass.

¹ „Jeder vierte ehemalige Sozialhilfeempfänger in Wisconsin fand nur vorübergehend Arbeit und kehrte innerhalb von 18 Monaten in die helfenden Arme des Staates zurück. Der Rest behielt zwar seinen Job - aber bei vielen reichen die Gehälter für ein einigermaßen würdiges Einkommen nicht aus. Jeder zweite zählt heute zu den ‚arbeitenden Armen‘. Sein Jahresverdienst liegt unter der offiziellen Armutsgrenze. Zwar habe man ‚den Zyklus der Abhängigkeit‘ früherer Hilfeempfänger oft durchbrochen, räumt die in Wisconsin für die Sozialhilfereform zuständige Staatssekretärin Jennifer Reinert ein: ‚Dass sie auf ihren eigenen Beinen stehen, konnten wir aber nicht erreichen. ‘“ (Kronauer 2002, S. 230)

6.2 Handlungsoption II – wohlfahrtsstaatliche Verwaltung des Problems

Eine weitere Option ist die wohlfahrtsstaatliche Verwaltung des Problems der Ausgrenzung am Arbeitsmarkt. Dieses Verfahren wird gegenwärtig in einem erheblichen Maße in der Bundesrepublik praktiziert. Den Langzeitarbeitslosen wird der sozial staatliche Schutz nicht verweigert, sie bleiben aber im sozialen Niemandsland der Dauerarbeitslosigkeit, in der Paradoxie der modernen Form der Ausgrenzung, der institutionalisierten Gleichzeitigkeit des Drinnen und Draußen, gefangen. Die Prinzipien von Statusgleichheit und angemessenen Lebenschancen werden grundlegend verletzt. Diejenigen, die in das Erwerbssystem eingebunden sind, genießen noch immer einen weitgehenden sozialstaatlichen Schutz. Für die anderen aber verlieren die sozialen Bürgerrechte zunehmend ihre partizipatorische Substanz.

Diese Politik der „einschließenden Exklusion“ stößt mittlerweile auf erhebliche Kritik aus den unterschiedlichsten Richtungen. Auf der einen Seite mehren sich die Stimmen, die sich dafür aussprechen, die Mittel des Sozialstaats stärker „aktivierend“ zu nutzen, um die Arbeitslosen wieder in Arbeit zu bringen. Weniger der Sozialstaat als solcher steht hier in Frage, als vielmehr seine Beschränkung darauf, die Folgen der Ausgrenzung abzumildern und gleichzeitig zu reproduzieren. Auf der anderen Seite wächst die Kritik am Sozialstaat selbst. Er behindere die Kräfte des Marktes und damit die Beseitigung der Arbeitslosigkeit (Kronauer 2002, S. 231f.).

6.3 Handlungsoption III – Sozial anerkannte Alternativen zur Erwerbsarbeit

Eine dritte Möglichkeit besteht darin, den „Überflüssigen“ des Arbeitsmarktes sozial anerkannte Alternativen zur Erwerbsarbeit bereitzustellen. So setzte die Bundesrepublik bis in die 90er Jahre hinein auf die Reduzierung des Arbeitskräfteangebots durch Frühverrentung, eine niedrige Erwerbsbeteiligung von verheirateten Frauen sowie auf die Propagierung von Bürgerarbeit. Die erste Alternative stößt mittlerweile an finanzielle Grenzen, die zweite auf den Widerstand der Frauen, bleibt die Bürgerarbeit. Verstanden als Alternative zur Erwerbsarbeit steht sie in der Gefahr, erneut einen minderen sozialen Sonderstatus zu schaffen, nicht unähnlich einer mit Arbeit verknüpften Sozialhilfe. Wenn Bürgerarbeit eine Alternative sein soll, dann nicht als Ersatz, sondern nur als Ergänzung zur Erwerbsarbeit. Dann könnte sie unter Umständen dazu beitragen, die soziale Einbindung auf nicht-marktförmige Weise zu stärken, wobei das Erwerbsarbeitsproblem denn nicht umgangen wäre. (Kronauer 2002, S. 232)

6.4 Handlungsoption IV – Zugänge zu Erwerbsarbeit

Eine vierte Option ist es, Zugänge zu Erwerbsarbeit zu schaffen. Hier gibt es verschiedene Varianten. Eine von ihnen, die inzwischen in der Bundesrepublik favori-

siert wird, läuft auf das Prinzip hinaus: Erwerbsarbeit um jeden Preis. Um den Preis von Niedriglöhnen etwa, von herabgesetzter Arbeitsplatzsicherheit und mangelhafter sozialer Absicherung, vor allem im Alter. Als Stein des Anstoßes gilt den Protagonisten dieser Variante der Sozialstaat. Seine Leistungen an die Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger seien zu hoch, als dass sie sich bereit finden würden, zu den ihnen angemessenen Löhnen zu arbeiten. Seine Einflussnahme auf Lohnhöhe und Arbeitsverhältnisse wiederum schütze die Beschäftigten, verhindere aber ein Lohnniveau, das zur Neueinstellung von Arbeitslosen führe. Das Ausgrenzungsproblem wird hier instrumentalisiert, um die sozialen Rechte innerhalb des Erwerbssystems aufzubrechen.

Aber auch Strategien, die den Sozialstaat bewahren, ihn jedoch in seiner Ausrichtung stärker von kompensierenden auf aktivierende Maßnahmen hin verändern wollen, sehen sich mit grundlegenden Problemen hinsichtlich der Gewährleistung sozialer Schutzrechte konfrontiert. So sehr es geboten ist, Menschen aus entwürdigenden Abhängigkeitsverhältnissen herauszuhelfen, so problematisch werden andererseits Verfahren, in denen allgemeine Rechtsansprüche unterhöhlt, Unterstützung an moralische Beurteilungen und individuell zugeschnittene Verpflichtungen gebunden werden. Wer es dann nicht schafft, sich durch Eingliederung in Erwerbsarbeit auf die eigenen Füße zu stellen, muss um so schärfere Sanktionen und Stigmatisierungen gewärtigen (Kronauer 2002, S. 232ff.).

6.5 Zwischenfazit

Die entscheidende Herausforderung ist, Erwerbsarbeit, soziale Nahbeziehungen und Teilhabe am gesellschaftlich erreichten Niveau des Lebensstandards und der Lebenschancen auf *neue* Weise miteinander zu verbinden. Daran muss sich jede „aktivierende Sozialpolitik“ messen lassen. Es ist nicht erkennbar, dass Erwerbsarbeit in absehbarer Zukunft ihre bedeutende Rolle als Vermittlerin gesellschaftlicher Zugehörigkeit verlieren wird. Auf neue Weise muss die Verbindung deshalb hergestellt werden, weil die herkömmliche nicht mehr funktioniert oder vielmehr nur noch für bestimmte Gruppen funktioniert.

Dabei müssen, so Kronauer, eine Reihe von Aufgaben vordringlich gelöst werden:

- die Barrieren von Alter und Qualifikation sind abzubauen;
- Übergänge in beide Richtungen zwischen Erwerbsarbeit und anderen Tätigkeiten (Familienarbeit, Weiterbildung, sonstiges Engagement) sind zu fördern und sozial abzusichern;
- da es gute Gründe gibt, nicht alle Tätigkeiten dem Markt zu unterwerfen, steht neben der Schaffung von Arbeitsplätzen nach wie vor deren Verteilung gleichwertig zur Debatte;

- neue institutionell gestützte Formen der Kooperation zwischen den Geschlechtern wäre die Voraussetzung dafür, dass auch die Erwerbsarbeit zwischen ihnen aufgeteilt werden kann;
- schließlich wird sich nach wie vor Beschäftigung nicht ohne eine öffentliche Beschäftigungspolitik in ausreichendem Maße ausweiten lassen (2002, S. 234).

Aber warum sollte dies alles überhaupt getan werden? Da das Ausgrenzungsproblem – das ist ja gewissermaßen sein Wesensmerkmal – in seiner extremen Form nur eine Minderheit betrifft, warum sollte sich die Mehrheit der Gesellschaft um etwas kümmern, was sie scheinbar nichts angeht?

Letztlich gibt es nur einen einzigen Grund, der ins Feld geführt werden kann, wenn diese Frage nicht mehr aus einem selbstverständlichen „sozialen Bewusstsein“ heraus beantwortet wird: Das Draußen der Ausgrenzung liegt nicht im gesellschaftlichen Jenseits, sondern ist aufs engste mit dem Drinnen verschränkt.

Das heißt konkreter formuliert:

Eine Gesellschaft, die ihre Gefängnisse überfüllt, vergeudet menschliche und materielle Ressourcen für ihre Zukunft.¹ Eine Gesellschaft, die „no-go areas“ in den Städten hervorbringt, untergräbt die Lebensqualität aller Bürger in der Stadt. Eine Gesellschaft, die ihre Ausgegrenzten am Arbeitsmarkt nur noch sozialstaatlich verwaltet, sieht sich mit steigenden Ausgaben konfrontiert, die über das Steueraufkommen auf die Löhne der Beschäftigten drücken. Eine Gesellschaft, die an den Rändern ihres Erwerbssystems systematisch arbeitende Arme hervorbringt, ruiniert auch den Lebensstandard in der gesellschaftlichen Mitte und untergräbt ihre eigene Produktivität. Die sozialen Rechte von Minderheiten lassen sich nicht außer Kraft setzen, ohne die Gesellschaft insgesamt zu verändern und in Mitleidenschaft zu ziehen (Kronauer 2002, S. 235).

7. Was brauchen Benachteiligte? Ein Resümee

Die Frage ist bereits in vielerlei Hinsicht bereits implizit beantwortet worden. Dabei ist mehr oder weniger deutlich geworden, dass die Frage auf verschiedenen Ebenen beantwortet werden muss. Sie muss beantwortet werden auf der Ebene der Benachteiligtenförderung selbst (Struktur, Methodik, Didaktik, Ausbildung von Fachkräften etc.); auf der Ebene der Bildungspolitik und nicht zuletzt auf der Ebene der allgemeinen Gesellschafts-, Wirtschafts-, Steuer- und Finanzpolitik. Was dies konkret bedeutet, kann ich hier nicht im Einzelnen aufführen. Dafür wäre ein zweiter Vortrag nötig.

¹ Der Staat Kalifornien gab in den frühen 90er Jahren ebensoviel Geld für Gefängnisse aus wie für sein Universitätssystem.

Nur soviel möchte ich hier dazu anmerken: Solange die Bildungs-, Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik jedem guten Ansatz immer wieder aufs Neue den Boden entzieht, ist eine verlässliche Benachteiligtenförderung gar nicht möglich.¹ Wenn in einer der reichsten Gesellschaften der Welt das Geld fehlt, Benachteiligte optimal und verlässlich zu fördern oder besser noch: Benachteiligung abzubauen oder erst gar nicht mehr entstehen zu lassen – die Bund-Länder-Kommission hielt es 1973 noch für möglich, dass der Anteil benachteiligter Jugendlicher auf zwei bis drei Prozent eines Altersjahrgangs zu senken sei –, solange die Politik noch darauf setzt, dass sich das Problem von selbst oder demographisch lösen werde, solange eine auch nur halbwegs ordentliche Förderung der nachwachsenden Generation fehlt und soziale Ungleichheit immer weiter zunimmt, muss die Benachteiligtenförderung dem Rechnung tragen und ihre Konzepte darauf beziehen. Sie kann sich nicht selbst auf eine bessere Politik vertrösten.

Was heißt das konkret?

Ich möchte hierzu nur einen Punkt ansprechen, der aus meiner Sicht von zentraler strategischer Bedeutung für die Benachteiligtenförderung ist und ihre Ausrichtung, bzw. Perspektive betrifft: Die Frage, wer macht die Probleme und wer sind die Problemgruppen, darf nicht – und gerade auch nicht in der Benachteiligtenförderung – einseitig in Richtung der Betroffenen beantwortet werden. Wir brauchen eine andere Perspektive, die sich auch in den Strukturen, dem sozialpädagogischen Handeln sowie der Methodik und Didaktik der Benachteiligtenförderung niederschlagen muss. In Anlehnung an Mirijam Pressler, die gerade erst den Deutschen Bücherpreis 2004 erhalten hat, ist es in unserer Gesellschaft wichtig, dass Kinder und Jugendliche lernen, das auszuhalten, was sie in der von den Erwachsenen gemachten Welt vorfinden und nicht daran zerbrechen.

Was heißt das für die Benachteiligtenförderung? Es kann und darf künftig nicht in erster Linie darum gehen, wie es der Trend der aktuellen Bildungsdiskussion vorgibt, die Kinder und Jugendlichen lediglich fit zu machen für Arbeit und Ausbildung. Integration ins Ausbildungs- und Erwerbssystem, die Eingliederung in die Gesellschaft darf nicht zum Selbstzweck werden. „Hauptsache Arbeit“ halte ich ebenso für eine fragwürdige Perspektive wie „Hauptsache Ausbildung“, wenn man die Bedingungen, unter denen diese zu haben ist, außer Acht lässt. Dies heißt jedoch nicht, die Perspektive „Ausbildung für alle“ aufzugeben (siehe Christe 2004).

Ziel der Benachteiligtenförderung muss es auch sein, Jugendliche und junge Erwachsene stark, eigenständig und widerständig zu machen (Mirijam Pressler). Benachteiligtenförderung muss gerade den Schwächsten der Gesellschaft Grundlagen dafür vermitteln, das auszuhalten, was sie vorfinden in der Erwachsenenwelt, muss

¹ Gemeint ist hier nicht nur die berufliche Benachteiligtenförderung, sondern die Benachteiligtenförderung in einem weiter gefassten Sinne.

ihnen die Fähigkeit vermitteln, damit auf die ihnen gemäße Weise und in Würde umzugehen und *individuelle* Perspektiven mit ihnen erarbeiten. Und sie muss ihnen gleichzeitig die Fähigkeit und Bereitschaft vermitteln, sich mit den vorgegebenen Verhältnissen nicht abzufinden.

Abbildung 5

Begegnung auf dem Grat
(*Manfred Pluskwa*)



Dies wird, um mit einer Skulptur von Manfred Pluskwa zu schließen, nicht einfach sein, möglicherweise wird dies eine Gratwanderung sein.

Literatur

Afheldt, H. (2003): *Wirtschaft, die arm macht. Vom Sozialstaat zur gespaltenen Gesellschaft.* München

Biermann, H. (2001): *Berufliche Bildung von Benachteiligten*; in: Schanz, H. (Hg.): *Berufs- und wirtschaftspädagogische Grundprobleme*, Baltmannsweiler, S. 125-140

Biermann, H./Rützel, J. (1999): *Didaktik der Berufsausbildung Benachteiligter*; in: Biermann, H./Bonz, B./Rützel, J. (Hg.): *Beiträge zur Didaktik der Berufsausbildung Benachteiligter. Beiträge zur Pädagogik für Schule und Betrieb*, Stuttgart, S. 11-37

- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (Hg.) (1999): Berufliche Qualifizierung benachteiligter Jugendlicher. Bonn
- Braun, F. (2002): Jugendarbeitslosigkeit und Benachteiligtenförderung, in: Tippelt, R. (Hg.): Handbuch Bildungsforschung, Opladen, S. 761-775
- Christe, G. (2004): Grundsätzliche Einschätzungen zur veränderten Situation auf dem Arbeitsmarkt und in der Jugendberufshilfe und deren Auswirkungen für Jugendliche. Vortrag beim Expertengespräch der Arbeitsgruppe 3 des Bundesjugendkuratoriums „Bildungschancen der nachwachsenden Generation in Ausbildung und Arbeitsmarkt, Berlin März
- Glaß, C. (2002): Verdeckte Arbeitslosigkeit junger Menschen. Eine explorative Studie. (Hg.) IAJ Oldenburg
- Habermas, J. (1996): Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie. Frankfurt am Main
- Kronauer, M. (2002): Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus. Frankfurt/New York
- Lex, T. (2002): Individuelle Beeinträchtigung und soziale Benachteiligung – eine empirisch fundierte Begriffsbestimmung; in: Fülber, P./Münchmeier, R. (2002): Handbuch der Jugendsozialarbeit. 2 Bände. Münster, S. 469-485
- Münchmeyer, R. (1989): Vierzig Jahre Jugendhilfe, in: DJI-Bulletin 13
- Schäfer, H. (1997): Abgedrängt – der Einfluß des Übergangssystems auf die Marginalisierungsprozesse junger Männer am Arbeitsmarkt; in: Felber, H. (Hg.): Berufliche Chancen für benachteiligte Jugendliche? Orientierungen und Handlungsstrategien. München, S. 255-354
- Schmid, G. (1994): Reorganisation der Arbeitsmarktpolitik. Märkte, Politische Steuerung und Netzwerke der Weiterbildung für Arbeitslose in der Europäischen Union. Discussion Paper FS 94-213, Wissenschaftszentrum für Sozialforschung Berlin.
- Schmid, G. (2002): Wege in eine Vollbeschäftigung. Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik. Frankfurt/Main
- Schmid, G./Oschmiansky, F./Kull, S. (2001): Faule Arbeitslose? Politische Konjunkturen einer Debatte; in: WZB Mitteilungen Nr. 93, S. 5-10
- Wurzbacher, G. (1952): Das Verhältnis der männlichen jugendlichen Arbeitslosen zu Arbeit und Beruf; in: Schelsky, H. u.a.: Arbeitslosigkeit und Berufsnot der Jugend. Bd. 1. Köln, S. 237-314