

Matthias Schulze-Böing

Jobcenter können zu einer effektiveren Weiterbildungsberatung beitragen

Anmerkungen zu den Empfehlungen des Umsetzungsberichts zur Nationalen Weiterbildungsstrategie

Spaltungen im Arbeitsmarkt überwinden

Berufliche Weiterbildung wird in einer sich schnell wandelnden Wirtschaft immer wichtiger. Dabei geht es um die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, nicht zuletzt aber auch um eine „inklusive“ Entwicklung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes, die gewährleistet, dass die Früchte des Wachstums nicht nur einem Teil der arbeitenden Menschen, sondern allen zugutekommen. Technischer Fortschritt und Digitalisierung bergen in dieser Hinsicht ohne Zweifel das Risiko, dass sich nicht nur alte Spaltungen und Disparitäten im Arbeitsmarkt und im Beschäftigungssystem vertiefen, sondern zusätzlich neue entstehen. Vor allem Menschen mit veralteten oder zu geringen Qualifikationen sind angesichts des absehbaren Wandels der Arbeitswelt von Arbeitslosigkeit, prekärer Beschäftigung und dauerhafter Ausgrenzung aus existenzsichernder und befriedigender Beschäftigung bedroht.

Die Stärkung der Allgemeinbildung und der beruflichen Erstausbildung sind wichtige Bausteine für eine Strategie der Bewältigung und Gestaltung des Wandels. Darüber hinaus aber wird in Zukunft noch stärker als in der Vergangenheit gelten, dass lebenslanges berufliches Lernen für den Einzelnen eine unverzichtbare Bedingung für die Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung, für Wirtschaft und Gesellschaft jedoch die Bedingung für Wachstum, Wohlstand und Zusammenhalt ist.

Neben der Allgemeinbildung, der beruflichen Erstausbildung und der akademischen Bildung muss die berufliche Weiterbildung in diesem Sinne eine leistungsfähige „vierte Säule“ des Bildungssystems in Deutschland bilden, die zu stärken und wirksam zu gestalten ist.

Defizite und Handlungsbedarf

In seiner bisherigen Verfassung ist das deutsche Weiterbildungssystem allerdings nur bedingt in der Lage, dieser Herausforderung gerecht zu werden. So hat etwa der vor kurzem erschienene Länderbericht der OECD erneut unterstrichen, dass der Arbeitsmarkt in Deutschland einen relativ hohen Anteil von Arbeitsplätzen aufweist, die durch die Digitalisierung bedroht sind. Zugleich aber erreicht das bestehende Weiterbildungssystem gerade die Gruppen, die einen besonders hohen Bedarf an guter und wirksamer beruflicher Weiterbildung haben, offenkundig nur schlecht¹. Die OECD empfiehlt deshalb, mehr Anstrengungen zu unternehmen, die potentiellen Verlierer der technischen Modernisierung wirksamer zu adressieren, Zugangsschwellen abzubauen, das Weiterbildungsangebot transparenter zu machen und die vorhandenen Formate, Finanzierungsformen und Anreizsysteme so weiter zu entwickeln, dass auch bildungsfernere Gruppen besser und wirksamer gefördert werden.

Der Umsetzungsbericht 2021 der Bundesregierung zur Nationalen Weiterbildungsstrategie zeigt, dass diese Herausforderungen durchaus erkannt sind. Er zeigt auf, welche Fortschritte bei der Umsetzung dieser Strategie bisher zu verzeichnen sind, wo es noch Handlungsbedarf gibt und auch, wo es noch Blockaden zu überwinden gibt, etwa bei der besseren Abstimmung der Angebote in einer insgesamt recht zersplitterten Weiterbildungslandschaft. Auch das Problem, dass bestimmte Gruppen mit

¹ OECD (Hg.): Continuing Education and Training in Germany, Paris 2021; vgl. auch „Deutschland braucht ein kohärenteres Weiterbildungssystem, das die Bedürfnisse Geringqualifizierter besser berücksichtigt“, Pressemeldung des OECD-Büro Deutschland vom 23.04.2021.

besonderem Bedarf, etwa Migranten, noch nicht im eigentlich notwendigen Umfang in die Weiterbildung einbezogen sind, wird im Bericht benannt.

Der Bildungs- und Weiterbildungsberatung kommt bei der dringend erforderlichen Weiterentwicklung der „vierten Säule“ des Bildungssystems eine besondere Bedeutung zu. Aber auch hier gibt es das Problem, dass die Menschen, die einen besonderen Bedarf haben, oft nicht oder nicht im notwendigen Umfang erreicht werden. Auch ist, wie der Umsetzungsbericht unterstreicht, eine bessere Koordination der Angebote der verschiedensten Träger notwendig. Zugleich muss man wohl noch intensiver über neue Formate und Beratungssettings nachdenken, die besser auf die Zielgruppen zugeschnitten sind, die abgehängt zu werden drohen. Der Bericht sieht in diesem Zusammenhang in der aufsuchenden Beratung und in der Online-Beratung Potential für effektivere Angebote.

Jobcenter im Brennpunkt

Die Jobcenter betreuen in Deutschland einen Personenkreis, in dem die genannten Gruppen mit besonderen Risiken im Arbeitsmarkt der Zukunft und mit besonderem Bedarf an wirksamer Weiterbildung einen großen Anteil haben. Unter den arbeitslosen Leistungsberechtigten nach dem Sozialgesetzbuch II haben 66 Prozent keinen Berufsabschluss, 35 Prozent sind Ausländer. Zum Vergleich: Im sog. Rechtskreis SGB III, also im System der Arbeitslosenversicherung, das von den Agenturen für Arbeit betreut wird, ist nur ein Drittel aller Arbeitslosen ohne Berufsausbildung.

Die Jobcenter sollten also wichtige Partner und Relaisstationen einer Weiterbildungsstrategie sein, die sich zum Ziel setzt, auch die besonderen Risikogruppen mit an Bord zu nehmen. Dabei ist die Weiterbildungsberatung in Jobcentern ist allerdings ein Entwicklungsgebiet, in dem noch einiges zu tun ist. Eine ausdifferenzierte Weiterbildungsberatung mit besonders dafür qualifizierten Fachkräften gibt es noch eher selten. Weiterbildungsberatung ist bisher meist Teil der Beratung zur Unterstützung der Integration in Erwerbsarbeit, dem zentralen Ziel des der Arbeit zugrundeliegenden Sozialgesetzbuches II (SGB II). Daraus muss nicht, aber kann ein Zielkonflikt erwachsen, insofern in jedem Fall abzuwägen ist zwischen der in §3 SGB II vorgegebenen möglichst schnellen Integration in den Arbeitsmarkt und dem dort ebenfalls genannten Ziel einer möglichst nachhaltigen Eingliederung.

Es wird immer wieder als kritischer Punkt der Praxis des SGB II genannt, dass zu selten Maßnahmen zur langfristigen, abschlussbezogenen Qualifizierung durchgeführt werden. Man muss dabei aber sehen, dass eine anspruchsvolle Qualifizierung vielfach an den fehlenden Voraussetzungen bei den Klientinnen und Klienten, oft aber auch an fehlender Motivation scheitert. Es sind eher selten fehlende Mittel oder die Orientierung an kurzfristigen Integrationserfolgen in der Maßnahmeplanung der Jobcenter, die dazu führen, dass Maßnahmen der beruflichen Bildung im Portfolio der Jobcenter nur in etwa einem Sechstel aller Förderfälle eingesetzt werden und selbst diese Plätze oft nicht ausreichend mit Teilnehmern und Teilnehmerinnen bestückt werden können. Es sind tieferliegende Gründe, die man nicht einfach übergehen kann.

Wenn man daran langfristig etwas ändern will, wäre auf der einen Seite über wirksamere Anreizsysteme, etwa ein einigermaßen attraktives Unterhaltsgeld bzw. eine Art „Lohn“ für erfolgreiche Maßnahmeteilnahme nachzudenken, andererseits aber auch über die Konstruktion der Maßnahmen selbst und ihre didaktische Strukturierung. Viele förderbedürftige Personen brauchen einen längeren Anlauf und intensive Vorbereitung, um in eine abschlussbezogene berufliche Bildungsmaßnahme einsteigen zu können. Das Lernen muss oft erst wieder gelernt und eingeübt werden. Auch stehen mangelhafte Sprachkenntnisse und Probleme im familiären Umfeld, auch ungeklärte Fragen der Kinderbetreuung der Aufnahme einer Bildungsmaßnahme oft entgegen. Ein modularer Aufbau der Qualifizierung, der es erlaubt, eine abschlussbezogene Qualifizierung über einen längeren Zeitraum zu strecken, der Unterbrechungen ermöglicht und verwertbare

Zwischenresultate erbringt, die die Position auf dem Arbeitsmarkt in kleinen Schritten verbessern hilft, könnte hier zum Beispiel Zugangsschwellen senken und die Bildungsbeteiligung stärken.

Neue Beratungsansätze

Die Jobcenter haben von der Breite ihres Auftrages her eigentlich ein besonderes Potential, ganzheitliche Strategien zur Förderung ihrer Klienten und Klientinnen umzusetzen. Sie sind qua Gesetz für ein breites Portfolio von Dienstleistungen verantwortlich, von der Gewährung von Geldleistungen für den Lebensunterhalt, über die Arbeitsberatung, die verschiedenen Eingliederungsleistungen, bis hin zur Möglichkeit, nicht nur Einzelpersonen, sondern Bedarfsgemeinschaften und damit die Person in ihrem jeweiligen Lebenskontext zu adressieren. Die Einbeziehung von familiären Aspekten und zum Beispiel eine bewusster Sozialraumorientierung kann auch für die Weiterbildungsberatung nützlich sein.

Denn gerade, wenn es um langfristig angelegte berufliche Weiterbildung geht, ist es besonders wichtig, Störungen, die aus dem persönlichen Lebensumfeld kommen, frühzeitig zu erkennen und ihnen zu begegnen. Ebenso kann die Familie auch eine wichtige Stütze für Menschen in Bildungsprozessen sein. Auch dieses Potential sollte man frühzeitig erkennen und nutzen.

Aufsuchende Beratung könnte in der Praxis der Jobcenter eine stärkere Rolle spielen. Erfahrungen in der Beratungsarbeit und beim Coaching von bestimmten Zielgruppen, etwa Alleinerziehenden, Jugendlichen oder Langzeitarbeitslosen zeigen, dass ein verändertes Setting und das Verlassen des Behördenambientes neue Zugänge zur Klientel erschließen, Blockaden lockern und Ressourcen im Lebensumfeld erkennen helfen kann. Die Kooperation mit Quartiersmanagern, Quartiersbüros und Quartiersakteuren in bestimmten Stadtteilen hat sich zum Beispiel als sehr nützlich dabei erwiesen, einen besseren und wirkungsvolleren Kontakt zu den Zielgruppen zu bekommen. Warum nicht auch die Bildungsberatung mal nach dem Freitagsgebet in eine Moschee verlegen? In Offenbach am Main zum Beispiel haben wir damit gute Erfahrungen gemacht.

Störfaktor Sanktionen?

Beratung im Jobcenter findet ebenso wie in den Agenturen für Arbeit im Rahmen der jeweiligen gesetzlichen Grundlagen statt, bei den Jobcentern des SGB II, bei den Arbeitsagenturen des SGB III. In diesen Gesetzen sind Regeln für die vielfältigen Angebote der Arbeitsförderung, aber auch für die Verpflichtungen auf Seiten der Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher festgelegt. Dazu gehören in wenigen Fällen von Pflichtverletzungen auch Sanktionen, wenn etwa ohne wichtigen Grund Termine nicht wahrgenommen, Arbeitsangebote ausgeschlagen oder Fördermaßnahmen nicht angetreten werden.

Das muss für eine gute Beratung kein Hindernis sein. Es gehört aber zu einer professionellen Arbeit und zu einem effektiven Setting der Beratung, dass diese prinzipielle Möglichkeit einer Sanktionierung nicht zu einem Störfaktor in der vertrauensvollen Kommunikation wird. Vor allem die Weiterbildungsberatung, wo es ja auch um eine langfristige berufsbiographische Entwicklung, Motivation und die Mobilisierung persönlicher Ressourcen geht, wird man klugerweise nicht mit der Androhung von Sanktionen belasten.

Insgesamt spielen Sanktionen in der Beratungspraxis von Jobcentern eine wesentlich geringere Rolle als oft unterstellt wird. Wo es um den Umgang mit ja doch sehr umfangreichen öffentlichen Mitteln wie im SGB II geht, wird es immer Regeln für alle Beteiligten geben müssen, deren Einhaltung man im Einzelfall auch durchsetzen muss. Aber das ist kein Widerspruch zu einem hohen Qualitätsanspruch der Beratung. Es ist jedoch eine Herausforderung für die Gestaltung der Praxis und die Professionalität der Handelnden im Jobcenter.

Vernetzung der Akteure

Eine gute Vernetzung mit den Akteuren vor Ort und in der Region gehört zu den wichtigsten Elementen guter Praxis in Jobcentern. Bei der Weiterbildungsberatung sind das die Agenturen für Arbeit, die Kammern und Innungen, Beratungsstellen in freier Trägerschaft und nicht zuletzt kommunale Weiterbildungsberatungsstellen. Hier kann sicher einiges noch effektiver und besser werden. Wie man weiß, brauchen gute Netzwerke Zeit zum Wachsen, Vertrauen in der Zusammenarbeit und nicht zuletzt auch gegenseitigen Respekt in den jeweiligen Rollen. Ambitionen einzelner Akteure, in diesem Bereich eine herausgehobene Stellung als primärer Kompetenzträger für Weiterbildungsfragen einzunehmen, sind da eher abträglich.

In den lokalen und regionalen Netzwerken der Weiterbildungsberatung können Jobcenter eine sehr wertvolle Rolle spielen. Bei den Überlegungen zur Gestaltung einer künftigen Beratungslandschaft sollten sie deshalb frühzeitig und umfassend einbezogen werden.

Autor



Dr. Matthias Schulze-Böing war bis zu seiner Pensionierung Ende 2020 Leiter des Amtes für Arbeitsförderung, Statistik und Integration der Stadt Offenbach am Main, Geschäftsführer des kommunalen Jobcenters der Stadt Offenbach und Mitglied im Sprecherkreis des Bundesnetzwerks Jobcenter. Er arbeitet aktuell als Berater, als Beauftragter für Sonderaufgaben in der Stadtverwaltung Offenbach und als Lehrbeauftragter der Hochschule Fulda. Informationen: www.schulzeboeing.de

Dieser Beitrag ist im Newsletter 2/2021 (August 2021) des Nationalen Forums Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (nfb) mit dem Schwerpunkt „Bildungs- und Berufsberatung als Politikfeld“ veröffentlicht worden.