

Bildungspolitik

Wer einmal aus dem Blechnapf frißt

Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik können Armut und Ausgrenzung nur dann erfolgreich bekämpfen, wenn auch in der Bildungspolitik die Voraussetzungen dafür geschaffen werden. Nur so lässt sich der Teufelskreis von Armut und Bildungsarmut wirklich und nachhaltig durchbrechen.

Arme Jugend

Rund zwei Milliarden Euro hat die Bundesagentur für Arbeit 2004 für die Integration von Jugendlichen ausgegeben, die massive Probleme am Ausbildungsstellenmarkt haben. Viele davon gelten als „bildungsarm“ oder „nicht ausbildungsfähig“. Zu den „Bildungsarmen“ zählen Jugendliche ohne Hauptschulabschluss; das sind nahezu 10 Prozent eines jeden Jahrgangs. Oder Jugendliche, die nicht einmal die unterste Kompetenzstufe I der PISA-Studie erreichen; das ist wiederum etwa ein Zehntel der 15-Jährigen in Deutschland. Und das jedes Jahr wieder.

Aktive Arbeitsmarktpolitik setzt damit bei einer Gruppe an (und zu spät ein), die großteils in der Schule nicht die Unterstützung und die individuelle Förderung erhielt, die ihr zugestanden hat und die sie auch verdient gehabt hätte. Diese Jugendlichen wurden schon als Kinder nicht gefördert – gute Einrichtungen hierfür fehlen in Deutschland flächendeckend. Sie wurden danach in den Schulen nicht optimal gebildet, und sie wurden auch nicht von den Besseren mitgezogen.

Im Gefängnis

Das Versagen der Vorschulen und Primarschulen in Deutschland, die verglichen mit anderen Industrieländern finanziell besonders schlecht da stehen, wird häufig den Familien angekreidet. Natürlich sind die Familien schon wegen der Vielfalt ihrer Funktionen wichtig. Gerade bildungsarme Jugendliche haben aber oft Eltern, die selbst nur einen schwierigen Zugang zu Bildung hatten. Das individuelle Bildungsniveau wird in Deutschland noch immer von Generation zu Generation weitergegeben – und zwar weit mehr als in allen vergleichbaren Ländern. Auch ma-



terielle Armut folgt meist aus der Armut der Eltern. Aber die „Vererbung“ der Bildungsarmut ist noch viel stärker ausgeprägt, und sie wirkt in der Wissensgesellschaft wie ein ausbruchssicheres Gefängnis.

Es wäre falsch, diese „Vererbung“ des Bildungsniveaus auf die Unfähigkeit und vorgegebene Lernschwäche von Eltern und Kindern zurückzuführen, ihnen also die Hauptschuld an der Misere zu geben. Bildungsarmut ist zum erheblichen Teil institutionell zu verantworten. Die in Deutschland aufwachsenden Kinder sind ja nicht dümmer als die Kinder in anderen Ländern – etwa als die in Finnland, wo es schlicht keine Bildungsarmut gibt, also alle Kinder die Kompetenzstufe I erreichen. Auch eine längere Anwesenheit der Mütter kann dies nicht erklären. Denn

die Erwerbsquoten von Frauen sind in diesen Ländern weit höher als in Deutschland. Und Potentiale der Jugendlichen in Deutschland sind viel größer als wir denken und messen – wir schöpfen sie bislang nur nicht aus.

Zur Not

Die aktive Arbeitsmarktpolitik nimmt sich der Probleme der Niedriggebildeten an und versucht, nachträglich die Potentiale zu erschließen, die vorher im Bildungssystem nicht kultiviert oder dort schon ganz aufgegeben worden sind. Sie hilft mit berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen und fördert die Berufsausbildung Benachteiligter. Bildungsarme Kinder stünden ohne diese Programme wirklich „auf der Straße“.

Das Risiko dieser Jugendlichen, nach Ende der Schulpflicht gar keine Erwerbsarbeit zu finden, ist wesentlich höher als das gut (aus-)gebildeter Jugendlicher: Personen mit Fachhochschul- oder Universitätsabschluss hatten im Jahr 2004 eine Arbeitslosenquote von vier Prozent; bei Fachschulabschluss oder beruflichem Ausbildungsabschluss belief sich die Quote auf 10 Prozent; bei Personen ohne Abschluss betrug sie 25 Prozent.

Im August lag die Jugendarbeitslosenquote in Deutschland insgesamt bei gut 13 Prozent; die meisten dieser Jugendlichen haben Bildungs- und Ausbildungsdefizite. Die Arbeitslosenquote macht allerdings nur einen Teil des Problems sichtbar. Hinzu kommen nämlich die vielen Jugendlichen, die in Maßnahmen weiter qualifiziert werden. Auch deshalb bleibt die Arbeitslosigkeit deutscher Jugendlicher unter der anderer EU-Länder.

Von Kindesbeinen an

So wichtig die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind – zumindest für die Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt kommen sie oft aus strukturellen Gründen zu spät: Der aktiven Arbeitsmarktpolitik

werden Aufgaben übertragen, die sie nicht erfüllen kann, an deren Erfolg sie aber wiederum gemessen wird, was sie dann leicht zum politischen Sündenbock macht. Weiterbildungsmaßnahmen sind vor allem dann wirkungsvoll, wenn sie auf einer stabilen Erstausbildung aufbauen können. Eine präventive Bildungspolitik ist weit wirksamer als eine aktive Arbeitsmarktpolitik jemals sein kann. „Von Kindesbeinen an“ muss es daher Ziel jeder Schule werden, so wenige Schüler wie irgend möglich in die Bildungsarmut zu entlassen.

Bildungspolitische Reformen und Programme müssen dringend und zuallererst in der frühen Phase des Lebens unserer Kinder ansetzen. Und sie müssen den Verantwortlichen Anreize dafür geben, dieser Verantwortung auch nachzukommen. Warum sollen wir uns die Programme der aktiven Arbeitsmarktpolitik Milliarden von Euro kosten lassen, wenn dieses Geld in der Bildungspolitik viel besser und effizienter angelegt werden könnte? Warum ist das teilweise aus Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung zu finanzieren und erhöht so die Lohnnebenkosten, statt es aus allgemeinen Steuermitteln zu bezahlen?

Reicher Norden

Die Bildung unserer Kinder ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Wir dürfen sie nicht weiter im Streit der einzelnen Bundesländer schleifen lassen. Wir müssen verhindern, dass das Thema nach einem verdrängten PISA-Schock einfach untergeht. Bundesweit sollten die Bildungsbudgets für den Frühstart, für wirkliche „Head-Start-Programme“ erhöht werden, die weit vor der Grundschule einsetzen müssten.

Die Schulen müssen durch entsprechende Ressourcen in die Lage versetzt werden, alle Kinder intensiv zu fördern. Auf dieser Basis kann man sie dann aber auch in die Pflicht nehmen, Jugendliche nicht mehr „ungebildet“ aus dem Schulsystem zu verabschieden. Wir dürfen nicht länger hinnehmen, dass unsere Schulen deutlich mehr Ungebildete entlassen als der Durchschnitt der nordeuropäischen Länder.

Natürlich müssen wir uns jetzt auch um die Kinder kümmern, die bereits im Brunnen liegen. Wir können aber nicht länger tatenlos zusehen, wenn Jahr für Jahr immer





weitere Zehntel aus den Abgangsklassen über den Rand fallen. Wir müssen also zwei Gleise bauen: eines weiter über die Bundesagentur mit Brücken in den Arbeitsmarkt hinein; aber auch erstmals systematisch ein Gleis mit Bildungsbrücken im Schul- und Vorschulsystem. „Finnlandisierung“ war einst ein Schimpfwort gegen Neutralisierungstendenzen in der NATO-Politik. Vielleicht wird es zukünftig zum Kosewort für den skizzierten Reformansatz.

Diese Forderungen ergeben sich zwar auch zwangsläufig aus dem Diktat der demographischen Entwicklung, dem Zwang zur gesteigerten wirtschaftlichen Verwertbarkeit von Bildungskapital, der Vermeidung der hohen Kosten von Arbeitslosigkeit und der Notwendigkeit zum effizienten Einsatz der Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik. Sie folgen aber zunächst auch und vor allem aus der Freiheit und Würde des Einzelnen. Diese Forderungen zielen also nicht zuletzt darauf, einen Weg aus Unfreiheit und Unwissenheit heraus zu weisen.

Freiheit, die ich meine

Der aktivierende Sozialstaat stellt die Eigenverantwortlichkeit des Einzelnen in den Vordergrund. Doch verantwortlich kann nur sein, wer vorher verantwortlich gemacht worden ist, wer mit Verantwortungsspielraum und -kompetenz ausgestattet wurde. Für den gegenwärtigen Umbruch zu „Fördern und Fordern“ in der Arbeitsmarktpolitik müssen die eigentlichen Grundlagen in der Bildungs- und Wissenspolitik erst noch gelegt werden.

Eigenverantwortung ist ein Konzept, das aus liberalen Gesellschaftstheorien folgt. Es beruhte dort stets auf dem Leitbild der wirtschaftlichen Selbständigkeit und der real vorhandenen Verfügungsmöglichkeit über die eigene Lebensführung. Die Maßnahmen einer präventiven und investiven Sozialpolitik müssen mit diesen Folgerungen aus dem Aktivierungspostulat abgestimmt sein.

Sie müssen also neben der materiellen Absicherung vor allem flankierende Maßnahmen wie Bildung, berufliche Qualifikation, Gesundheitsfürsorge und -vorsorge umfassen. Gelebte Eigenverantwortung setzt vorhandene Kompetenzen ebenso voraus wie die Abwesenheit von Not und psychosozialen Notlagen, die sich auch aus materieller Not ergeben können.

Jenseits der Verwertbarkeit

Der Zusammenhang von Eigenverantwortung und Bildung verweist darauf, dass „Bildung“ umfassend verstanden werden muss. Nicht nur wirtschaftliche Verwertbarkeit von Bildung ist wichtig. Vor allem und zunächst müssen Persönlichkeiten mit starker sozialer Kompetenz „erzogen“ und stabile Identitäten „ausgebildet“ werden. Sozialpolitik und ihre Investitionen dürfen nicht nur den Einzelnen und seine Familie in den Blick nehmen. Sie müssen beiden zunächst einmal ein Umfeld schaffen, in dem sich Fähigkeiten zur Eigenverantwortlichkeit überhaupt erst entwickeln und entfalten können.

Die Förderung sozialer und kultureller Angebote zur „Inklusion“ stärkt auch die Fähigkeit zur wirtschaftlichen Integration, aber sie geht in dieser Fähigkeit nicht auf. Will man nur und ausschließlich die Fähigkeit zur wirtschaftlichen Integration fördern, verfehlt man fast immer sein Ziel – es lässt sich eben nur indirekt erreichen. Diese Fähigkeit fließt aus allgemeinen, tiefer liegenden Fähigkeiten, die nur früh, beispielsweise schon im Kindergarten, spielend erlernt, aber auch früh, wie im deutschen Schulsystem, lernend verspielt werden können.

Die Autorin



Prof. Jutta Allmendinger, Ph.D., ist Direktorin des IAB.

Für weitere Informationen

jutta.allmendinger@iab.de