Bildung für Geringqualifizierte : erhöht berufliche Qualifizierung die Chancengerechtigkeit?

Autor(en): **Lindenmeyer, Hannes**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Widerspruch : Beiträge zu sozialistischer Politik**

Band (Jahr): **32 (2013)**

Heft 63

PDF erstellt am: **23.04.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-652387

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Hannes Lindenmeyer

Bildung für Geringqualifizierte

Erhöht berufliche Qualifizierung die Chancengerechtigkeit?

Geringqualifizierte, d. h. Personen ohne einen formalen Berufsabschluss, sind in Phasen des raschen Strukturwandels und insbesondere der Globalisierung wirtschaftlicher Arbeitsteilung nachweislich einem bedeutend höheren Risiko ausgesetzt, arbeitslos zu werden, als Ausgebildete: «Die Globalisierung fördert in hochentwickelten Ländern die Spezialisierung in Richtung von Tätigkeiten mit einem hohen Anteil an hochqualifizierten Arbeitskräften. Branchen mit einem hohen Anteil an niedrigqualifizierten Beschäftigten schrumpfen hingegen, da diese Tätigkeiten in sogenannten Schwellenländern vergleichsweise günstiger ausgeführt werden können. Der Strukturwandel kann so zu einem Anpassungsdruck und zum Teil zu einer Bedrohung von Niedrigqualifizierten in Ländern wie der Schweiz führen.»[1]

Ein Blick auf die Veränderung des Arbeitsmarkts in der Schweiz belegt, wie sich dieser Anpassungsdruck bei den Niedrigqualifizierten in den letzten 20 Jahren in der Form zunehmender Arbeitslosigkeit manifestiert hat. Arbeitslosigkeit stieg bei dieser Zielgruppe absolut und im Vergleich zu den Höherqualifizierten deutlich an. So ist ihr Anteil an den Leistungsbezügerinnen und -bezügern der Arbeitslosenversicherung (ALV) rund doppelt so hoch wie der Anteil von Personen, die mindestens über einen Lehrabschluss oder eine Matura (Abschluss auf der Sekundarstufe II) verfügen; beim Bezug von Sozialhilfeleistungen oder Leistungen der Invalidenversicherung (IV) ist ihr Anteil gar dreimal höher als bei ausgebildeten Personen.[2] Beim Einkommen lässt sich eine durchschnittliche Differenz von rund 15 000 Franken pro Jahr zwischen Personen ohne und Personen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II feststellen. Ausbildungslosigkeit birgt somit ein markantes Ausschluss- und Armutsrisiko. Diese Erkenntnis bildete den Ausgangspunkt einer Studie[3] über die Förderung von erwachsenen Personen ohne Berufsbildung, auf welcher der vorliegende Beitrag basiert.

Handlungsbedarf im Berufsbildungssystem

Mitte der 1990er-Jahre hat das Schlagwort «Wissensgesellschaft» auch die schweizerische Bildungspolitik erreicht. Quer durch alle Parteien sind sich

die Politiker einig, dass Wissen die grosse Ressource im «Land ohne Bodenschätze» darstellt; Bildung prägt die «Zuteilung von Lebenschancen».[4] Die Transformation hin «zu einer wissensbasierten Gesellschaft lässt die Bedeutung von Wissen und Wissensakquisition weiter zunehmen».[5] Vor dem Hintergrund dieser Thesen wurde das Jahrhundertprojekt der Berufsbildungsreform auf die Ziele «Durchlässigkeit» und «Flexibilisierung» ausgerichtet; sie gelten als Voraussetzungen für das *lifelong learning*.

Mit ihrem 2004 in Kraft getretenen Berufsbildungsgesetz verfügt die Schweiz über die Grundlagen eines modernen, vernetzten und durchlässigen Berufsbildungssystems. Im europäischen Vergleich belegt die Schweiz mit einer Quote von 90 Prozent aller SchulabsolventInnen, die eine nachobligatorische Ausbildung absolvieren, einen Spitzenplatz. Bis 2015 soll diese Quote gar auf 95 Prozent[6] gesteigert werden. Das umfassend revidierte Gesamtsystem mit den Kernelementen Berufsberatung, Berufsschulen und Lehrstellen ist aber primär auf eine «Normalbiografie» ausgerichtet, also auf einen Einstieg in die nachobligatorische Ausbildung spätestens bis zum Alter von 25. Zwar gibt es verschiedene Wege und Angebote, die sich auch an Erwachsene über 25 richten, sie sind aber noch zu wenig bekannt und werden entsprechend wenig in Anspruch genommen.

Gewissermassen ergänzend zum Berufsbildungsgesetz wird nun in der Legislaturperiode 2012 bis 2015 erstmals in der Schweiz ein Bundesgesetz über die Weiterbildung ausgearbeitet. Ein Vorentwurf des Bundesrates ging 2012 in die Vernehmlassung.[7] Das Weiterbildungsgesetz bezieht sich explizit nicht auf die formale Bildung (die zu entsprechenden formalen Bildungsabschlüssen wie bspw. auf der Sekundarstufe II führt), sondern auf «das lebenslange Lernen in strukturierter Bildung ausserhalb der formalen Bildung». Das Gesetz eröffnet somit keine neuen Wege, die direkt zu Berufsbildungsabschlüssen führen. Das Gesetz will aber entsprechend seinen Zielsetzungen «die Initiative der Einzelnen, sich weiterzubilden, fördern, Voraussetzungen schaffen, die allen Personen Teilnahme am lebenslangen Lernen ermöglichen, die Arbeitsmarktfähigkeit von geringqualifizierten Personen verbessern, insbesondere deren Grundkompetenzen stärken und die Anrechenbarkeit von Weiterbildung an der formalen Bildung regeln».[8]

In der Vernehmlassung weisen linke Parteien und Verbände zu Recht darauf hin, dass es sich bei diesem Rahmengesetz um eine «Black Box» handle, die zwar hehre Ziele anstrebe, deren tatsächliche Umsetzung sich aber erst auf der Ebene von Spezialgesetzen zeigen werde. Insbesondere wird kritisiert, dass der Gesetzesentwurf die Verantwortung seitens der Arbeitgeber und der Kantone nicht verbindlich festlege und mit dem Primat der «Eigenverantwortung des Einzelnen» gerade im Bereich der Zielgruppe der «geringqualifizierten Personen» angesichts der Komplexität

des Weiter- und Nachholbildungsbereichs unrealistische Voraussetzungen mache. Es wird deshalb eine verbindliche Regelung der Informations-, Beratungs- und Unterstützungspflichten eingefordert.[9]

Die Bundeshausfraktion der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz hat eine Strategiestudie für eine gezielte Politik zugunsten von gering qualifizierten Erwachsenen bei der Berner Fachhochschule (BFH) und bei KEK-CDC Consultants in Auftrag gegeben. In dieser Studie geht es primär um «kurative»[10] Lösungen: Angebote an heute 30- bis 50-Jährige, die in den letzten Jahren *vor* dem Ausbau der Berufsbildungsmassnahmen im Übergang von der obligatorischen Schule zur Berufsbildung (Übergang I) ohne eine Ausbildung auf Sekundarstufe II oder als unausgebildete erwachsene Immigrantinnen und Immigranten in den Arbeitsmarkt eingetreten sind. Geringqualifizierte sind gemäss Studie erwachsene Personen zwischen 25 und 65 ohne formalen Berufsabschluss auf Sekundarstufe II, kurz «PoBa» (Personen ohne Berufsabschluss).

Die Zielgruppe der gering qualifzierten Erwachsenen

Gemäss den Erhebungen der BFH umfasste die Zielgruppe PoBa 2009 insgesamt 658 000 Personen zwischen 25 und 64 Jahren, das sind 15,2 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung dieser Alterskohorten.[11] Beschränkt auf die Altersgruppen der 25- bis 49-Jährigen (unter der zu diskutierenden Annahme, dass sich nach 50 eine Ausbildung mit formalem Abschluss auf Sekundarstufe II kaum mehr lohnt) umfasst die Zielgruppe 370 000 Personen resp. rund 13 Prozent der entsprechenden Erwerbsbevölkerung.

Der relative Anteil von PoBa an der Gesamtzahl der Erwerbsfähigen nimmt mit dem Alter zu: von 11,6 Prozent bei den 30- bis 34-Jährigen[12] auf 21,8 Prozent bei den über 60-Jährigen. Diese Entwicklung lässt sich nicht nur mit den Verbesserungen im Übergang I (Übertritt in die nachobligatorische Ausbildung) erklären, sie ist auch auf die qualitativ veränderte Arbeitskräftemigration zurückzuführen: Während bis in die 1980er-Jahre vor allem formal nicht ausgebildete Hilfskräfte immigrierten, wird die Immigration seit Mitte der 1990er-Jahre primär durch gut ausgebildete Fachkräfte geprägt.[13]

Das auffälligste Merkmal der Zielgruppe ist ihre Zugehörigkeit zur ersten Migrationsgeneration: Fast 30 Prozent der damals Zugewanderten verfügen über keinen Abschluss auf Sekundarstufe II.[14] «Secondos», d. h. Angehörige der zweiten Migrationsgeneration, wiesen dagegen sogar einen leicht tieferen Anteil (7,3 Prozent) an PoBa auf als Personen ohne Migrationshintergrund (8,2 Prozent PoBa). Frauen weisen einen höheren Anteil an PoBa (19 Prozent) auf als Männer (11,5 Prozent). Die Beschäftigten im Gastgewerbe und bei den einfachen Dienstleistungen (vor allem private Haushalte) haben den höchsten Anteil an PoBa.

Erweiterte Angebote zur Qualifizierung von PoBa reichen nicht

Schon seit dem Zeitpunkt, als die Berufsbildung eidgenössisch geregelt wurde, also lange vor der Einführung des neuen Berufsbildungsgesetzes (BBG), gab es die Möglichkeit, als Erwachsener einen Berufsabschluss ohne Berufslehre zu erreichen. Diese Variante ist altrechtlich unter dem Begriff «Abschluss nach Art. 41» bekannt. Im Rahmen des Nationalen Forschungsprogrammes (NFP) 43[15] ging die Bildungsforscherin Regula Schräder-Naef der Frage nach, inwieweit sich dieser Bildungsweg für die Nachqualifizierung von Erwachsenen ohne Berufsbildung eignet. Sie kommt zum überraschenden Ergebnis, dass von den 3000 Personen, die damals pro Jahr einen Abschluss nach Art. 41 absolvierten, nur gerade 10 Prozent Personen ohne berufliche Erstausbildung waren; 90 Prozent verfügten bereits über einen Abschluss auf Sekundarstufe II.

Seit der Einführung des neuen BBG bietet sich Erwachsenen ohne Berufsbildung nun aber eine viel breitere Palette von Möglichkeiten an, einen Berufsabschluss nachzuholen. Emil Wettstein[16] unterscheidet fünf Wege für Erwachsene:

Für Personen mit beruflichen Qualifikationen vergleichbar mit einer Berufslehre, sofern sie 5 Jahre Berufspraxis nachweisen können, stehen zwei Wege offen:

- Weg A: Qualifikationsverfahren ohne berufliche Grundbildung (Berufsbildungsverordnung BBV Art. 32); führt zu einer regulären Lehrabschlussprüfung.
- Weg B: Validierung (BBV Art. 31, zurzeit nur in einigen ausgewählten Berufen möglich); führt zu einem speziellen Validierungsverfahren.

Die Wege A und B stützen sich auf die betriebliche Bildung im Rahmen der Erwerbstätigkeit ab. Die theoretischen Kenntnisse (Berufskunde, allgemeinbildender Unterricht) werden entweder in Regelklassen der entsprechenden Berufsschulen, im Selbststudium oder in ergänzenden speziellen Kursen vermittelt.

Für Personen mit wenig anrechenbaren beruflichen Qualifikationen ist es möglich, im Erwachsenenalter einen Lehrabschluss zu erreichen, indem die betriebliche Bildung in Lehrbetrieben und die schulischen Kenntnisse entweder in Regelklassen oder speziellen Erwachsenenklassen der Berufsschulen erarbeitet werden.

- Weg C ist die reguläre berufliche Grundausbildung analog derjenigen für Jugendliche.
- Weg D ermöglicht aufgrund individueller Vereinbarungen eine um ein bis zwei Jahre verkürzte Ausbildung.
- Weg E bietet in einigen ausgewählten Berufen (Fachangestellte Betreuung FABE, Fachangestellte Gesundheit FAGE, Polybau im Rahmen des Programms «Passerelle e+») spezielle Bildungsgänge für Erwachsene an.

Fünf Wege für Erwachsene, einen Berufsabschluss nachzuholen[17]

Weg A	Weg B	Weg C	Weg D	Weg E
Qualifikations-verfahren ohne berufliche Grundbildung	**Validierung**	**Reguläre berufliche Grundausbildung**	**Individuell vereinbarte Verkürzung**	**Spezielle Lehren für Erwachsene**
Art. 32 BBV	Art. 31 BBV		Art. 18 BBG	Art. 18 BBG
Reguläre Lehr-abschlussprüfung	Validierungs-verfahren	Reguläre Lehr-abschlussprüfung	Reguläre Lehr-abschlussprüfung	Reguläre Lehr-abschlussprüfung
↓	↓	↓	↓	↓
Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis oder eidgenössisches Berufsattest				

Quelle: Grafische Darstellung nach einer Publikation der Erziehungsdirektion des Kantons Bern

Wie Wettstein und Neuhaus darlegen, werden diese vom neuen Gesetz eröffneten Wege für Erwachsene zwar relativ häufig für einen *zweiten Abschluss* genutzt, aber nach wie vor selten und oft erfolglos von Personen ohne berufliche Erstausbildung. Im Vergleich zu den Befunden der Studie zum altrechtlichen Art. 41 scheint sich somit wenig geändert zu haben. Die Hürden personeller und finanzieller Natur sind offensichtlich für Geringqualifizierte nach wie vor zu hoch. Welches sind die Gründe? Eine Forschungsstudie des deutschen Bundesinstituts für Berufsbildung[18] ermittelte 2008 eine Reihe lebenslagespezifischer und struktureller Faktoren, die verhindern, dass sich PoBa an einer Qualifizierung im Erwachsenenalter beteiligen:

- geringes Interesse an Bildungsangeboten, insbesondere bei Personen ohne Bildungs- oder Weiterbildungserfahrung (Teufelskreis)[19]
- geringe Selbstlernkompetenz
- hohe Anforderungen an das Durchhaltevermögen
- Angst vor Misserfolg
- hohe Sprachbarrieren
- Mehrfachbelastung durch Familie und Beruf
- begrenzte finanzielle Unterstützungsleistung; insbesondere bei Abhängigkeit eines Haushalts vom entsprechenden Einkommen
- fehlende soziale und betriebliche Unterstützung
- geringer Bekanntheitsgrad des Bildungsangebots

Vorschläge für eine gezielte Förderung der Berufsbildung für Geringqualifizierte

Um diese spezifischen Hindernisse für die Zielgruppen überwindbar zu machen, schlägt die hier präsentierte Strategie-Studie ein «Massnahmen-

bündel» vor, das im Sinne einer «Kampagne zugunsten von PoBa» unter Federführung des Bundes von den Kantonen, Verbänden und Bildungsinstitutionen in den nächsten fünf Jahren umgesetzt werden soll, ähnlich wie die damals sehr erfolgreiche Kampagne «Mehr Lehrstellen» des sogenannten «Lehrstellenbeschlusses»[20] von 1997.

a) Grundsätzliche Öffnung des Bildungssystems für gering qualifizierte Erwachsene

Ganz generell ist das Berufsbildungssystem heute – sowohl hinsichtlich der Lehrbetriebe wie auch der Berufsfachschulen und der Berufsberatung – auf die «Normalbiografie» des Jugendlichen, der nach dem Schulabschluss in die Berufsbildung wechselt, ausgerichtet. Es braucht eine explizite Öffnung des Systems für die Zielgruppe PoBa. Dabei ist insbesondere auch an den hohen Anteil von ungelernten Hilfskräften zu denken, die im Arbeitsmarkt integriert sind, d. h. als PoBa in einem Betrieb arbeiten und deren formale Qualifikation durch berufsbegleitende Massnahmen gefördert werden kann. Diesbezüglich besteht auch Bedarf an Informations- und Beratungsleistungen für diese Betriebe.

b) Massnahmen im Bereich Information, Beratung, Begleitung

Die Vielfalt und teils auch Komplexität der Wege zur «zweiten Chance» stellen insbesondere für formal nicht ausgebildete, mit dem Bildungssystem nicht vertraute Personen eine grosse Einstiegshürde dar. Hier besteht Bedarf an gut zugänglichen Informations- und Beratungsstellen, die über die Angebote informieren, Erfolgsaussichten klären (und allenfalls motivierend bestätigen) und unterstützende Begleitung während der Ausbildung anbieten können. Ein solches Coaching wird heute erfolgversprechend unter dem Begriff «Case Management» für Jugendliche[21] praktiziert und mit Mitteln des Bundes subventioniert; es sollte für Erwachsene zugänglich gemacht werden. Entsprechend müssten auch in den Kantonen die Mittel für die Berufsberatung zugunsten von mindestens fünf kostenlosen Beratungen für Erwachsene bereitgestellt werden. Das Ziel lautet: Jedes Berufsinformationszentrum (BIZ) verfügt über eine Nachqualifizierungs- und Stipendienberatung mit speziellen Kenntnissen in der Beratung von Erwachsenen mit Berufserfahrung, aber ohne formalen Berufsabschluss.[22]

Die positiven Erfahrungen des Centre de Bilan in Genf (CEBIG)[23] legen es nahe, in anderen Kantonen analoge Institutionen zu schaffen oder die entsprechenden Funktionen bestehenden anzugliedern (z. B. Berufsinformationszentren). Solche Zentren haben das Potenzial, dem Weg B (Validierung von berufspraktischen Kompetenzen, kontinuierliche Kompetenzentwicklung parallel zur Erwerbstätigkeit, siehe Grafik) zum Durch-

bruch zu verhelfen. Er wird zurzeit propagiert, aber von der Zielgruppe noch viel zu wenig gewählt. Genf weist die höchste Validierungsquote aus in der Schweiz.

Ein Teil der PoBa mit Migrationshintergrund verfügt über keinen regulären Schulabschluss auf Sekundarstufe I; zudem sind viele der PoBa von schulischem Misserfolg belastet. Schulische Lücken und Misserfolgsbiografien stellen ein wesentliches Hindernis für die Aufnahme einer Aus- und Weiterbildung dar. Als Voraussetzung für eine weiterführende Ausbildung kommen folglich der im neuen Weiterbildungsgesetz geplanten Förderung von Grundkompetenzen sowie einer breiten Palette von niederschwellig angelegten Vorbereitungskursen für den Einstieg in einen der fünf Wege grosse Bedeutung zu.

KMU sind oft im Bereich der Weiterbildung der Mitarbeitenden überfordert. Sie verfügen nicht über die notwendigen professionellen Ressourcen einer HR-Abteilung, um den Weiterbildungsbedarf ihrer Mitarbeitenden abzuklären und entsprechende individualisierte Weiterbildungspläne zu entwickeln. Erfolgversprechend wäre es, überbetriebliche, z. B. dem regionalen BIZ angegliederte «betriebliche Bildungsberater» einzusetzen, die die Betriebe beraten, sowohl Arbeitgeber wie Arbeitnehmer, und auf die Qualifizierungsmöglichkeiten für PoBa hinweisen. Ein entsprechendes Projekt wird in Hessen unter der Bezeichnung QuIT (Qualität, Information und Transparenz in der beruflichen Bildung) durchgeführt und vom europäischen Sozialfonds mitfinanziert.[24] Eine Variante wäre, dass das regionale BIZ von sich aus aktiv mit Betrieben in Kontakt tritt, die einen hohen Anteil an Mitarbeitenden ohne formalen Berufsabschluss aufweisen.

c) Massnahmen der finanziellen Existenzsicherung während der Ausbildung

Stipendien stellen eine subsidiäre Förderung der Ausbildung bei Bedürftigkeit dar; sie sind kantonal geregelt und weisen grosse Unterschiede hinsichtlich Ansp–ruchsberechtigung, Höhe der Beiträge und Merkmale der Empfänger/innen auf. Die über 30-Jährigen machen im schweizerischen Mittel nur einen Anteil von 5 Prozent aller Stipendienbezüger/innen aus, sie erhalten 10 Prozent des gesamten Stipendienbetrags. Im europäischen Vergleich hat die Schweiz bezüglich Stipendienbezug eine sehr tiefe Quote.[25] Die Beitragshöhe ist in den meisten Kantonen so gering, dass mit Stipendien keine Existenzsicherung gewährt werden kann, insbesondere nicht bei Personen mit Familie. Die Stipendien im Hochschulbereich liegen mit einem Durchschnittswert von 7200 Franken pro Jahr deutlich über den Stipendien im Bereich der Sekundarstufe II mit 4500 Franken pro Jahr. Die Harmonisierung des Stipendienwesens unter den Kantonen ist weiter auszubauen,[26] insbesondere aber sind die Stipendien für Erwachsene – in

Abhängigkeit von der Lebenslage, nicht der Bildungsstufe – auf eine existenzsichernde Beitragshöhe anzuheben. Für PoBa ist die Alterslimite (heute bei Ausbildungseintritt in vielen Kantonen bei 35) zu erhöhen, besser ganz abzuschaffen.

d) Anpassungen im Bereich Arbeitslosenversicherung und Sozialhilfe
Das Programm Formation pour les jeunes adultes en difficultés (FORJAD) im Kanton Waadt, seit 2010 endgültig eingeführt, ermöglicht jungen Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren, die bisher Sozialhilfe bezogen haben, Stipendien anstelle von Sozialhilfe zu erhalten.[27] Dazu wurden die Stipendien- und Sozialhilfenormen vereinheitlicht. Um Schwelleneffekte zu vermeiden, werden die jungen Erwachsenen, die sich für ein Stipendium entscheiden, finanziell belohnt. Sie verpflichten sich zur regelmässigen und erfolgreichen Teilnahme an einer Ausbildung. Stipendien sind attraktiv, nicht stigmatisierend. Das FORJAD-Konzept ist für PoBa über 25 zu adaptieren und in die Sozialhilfegesetzgebung der Kantone aufzunehmen.

Für PoBa, die bei der Arbeitslosenversicherung (ALV) bezugsberechtigt sind, besteht die Möglichkeit, für eine Berufslehre nach dem 30. Altersjahr Ausbildungszuschüsse geltend zu machen.[28] Die ALV deckt die Differenz zwischen dem Lehrlingslohn des Ausbildungsbetriebes und einem existenzsichernden Lohn von 3500 Franken. Von diesen Ausbildungszuschüssen haben im Jahr 2010 aber in der ganzen Schweiz nur gerade 249 Personen Gebrauch gemacht.[29] Es besteht dringlicher Bedarf, dieses Angebot vermehrt bekannt zu machen und zugunsten der Qualifizierung von PoBa tatsächlich auch anzuwenden. In der Praxis der Regionalen Arbeitsvermittlungsämtern (RAV) ist der Grundsatz festzulegen, dass für PoBa zwischen 30 und 50 primär das Potenzial für eine mögliche Nachqualifizierung auf Sekundarstufe II resp. der Bedarf an Förderung von Grundkompetenzen (im Sinn des Entwurfs des Weiterbildungsgesetzes) abgeklärt wird und entsprechende Fördermassnahmen Vorrang vor einer raschen Vermittlung in eine weitere Hilfskräftestelle erhalten.[30]

Betriebe, die Kurzarbeit anmelden, sollten verpflichtet werden, ihren Arbeitnehmern zwischen 25 und 50 ohne Berufsbildung in der durch Kurzarbeit frei gewordenen Zeit den Zugang zu qualifizierenden Massnahmen zu ermöglichen (Ergänzung zu Art. 37 AVIG). Die RAV sollten entsprechende Möglichkeiten anbieten resp. auf geeignete Kurse (Sprachkurse, Förderung von Grundkompetenzen, Vorbereitung für Validierungsverfahren etc.) hinweisen, deren Besuch von der ALV finanziert wird. PoBa können verpflichtet werden, solche Angebot zu absolvieren (vergleichbar mit der Pflicht zu «Zwischenbeschäftigung», Art. 41 AVIG).

Chancen und Grenzen einer Kampagne für Geringqualifizierte

Die Antwort auf die Ausgangsfrage – «Chancengerechtigkeit dank Bildung?» – muss kritisch und differenziert erfolgen. Es darf als sicher angenommen werden, dass das vorgeschlagene reichhaltige Massnahmenbündel gering qualifizierten Erwachsenen den Weg ins Qualifizierungssystem erleichtern wird. Im positiven Fall wird es ihnen die Möglichkeit bieten, ihr Potenzial besser zu nutzen und so Voraussetzungen schaffen, um ihre Stellung am Arbeitsmarkt und ihre Chancen in der «Wissensgesellschaft» entscheidend zu verbessern. Das strukturelle Problem gering qualifizierter Arbeit kann damit aber keineswegs behoben werden. Zum einen wird es diese weiterhin geben; wie eine deutsche Studie[31] zeigt, verfügen 77 Prozent der Niedriglohnbeschäftigten (in sog. gering qualifizierten Stellen) über einen Berufsabschluss, sie sind also bereits qualifiziert und leisten dennoch gering qualifizierte Arbeit. Eine «Qualifizierungskampagne» wird ihren Anteil vermutlich noch erhöhen und so im Bereich «einfache Arbeit» zu einem verschärften Wettbewerb und zur Steigerung der Anforderungen führen; härtere Selektion wird Abstiegsängste auslösen. Zum anderen ist anzunehmen, dass es dort, wo höhere Qualifikationen des Personals dies erlauben, zu weiteren Rationalisierungen, Auslagerungen und Stellenabbau kommen wird.

Eine Bildungsoffensive – insbesondere im Bereich der Basisqualifikationen – kann zwar bestehende Ungleichheiten mildern, indem sie individuelle Chancen verbessert, sie kann aber die Ungleichheiten nicht aus der Welt schaffen. «In Wissensgesellschaften soll ein jeder, eine jede damit rechnen können, dass er oder sie in Zukunft mehr erhalten; eine solche Projektion der Wünsche auf die Zukunft beruhigt das Spiel heute und gibt dem sozialdemokratischen Ideal eines fortschreitenden Abbaus von Ungleichheiten einen Kredit für morgen.»[32] Dies bleibt aber vorerst eine «Projektion». Der Einsatz für bessere Zugänglichkeit und Durchlässigkeit des Bildungssystems für Bildungsungewohnte und erleichterte Aufstiegsperspektiven entlassen nicht aus der Pflicht, im Bereich formal nicht qualifizierter Arbeit weiterhin den Kampf gegen die hier verbreitete Prekarisierung zu führen, sozialversicherungsrechtliche Regularisierung und Mindestlöhne einzufordern und die kollektive Interessenvertretung zu stärken.

Schliesslich darf bei der Frage nach den Erfolgsaussichten bezüglich Chancengerechtigkeit die (bildungs)politisch kritische Grundsatzfrage nicht vergessen werden: Wo bleibt bei einer auf formalisierte Qualifikationen beschränkten Bildungskampagne, die sich ausschliesslich auf unmittelbare arbeitsmarktliche Verwertung ausrichtet, der emanzipatorische Aspekt?[33] Wer Bildung als Förderung des mündigen Menschen versteht, als Entwicklung zur Fähigkeit des kritischen Denkens und zur Bereitschaft, sich mit anderen für eine Veränderung von prekären Verhältnissen einzu-

setzen, darf Bildung für Erwachsene nicht auf die Perfektionierung von Fertigkeiten beschränken, sondern hat der Erweiterung von Orientierungshorizonten und Denkweisen genügend Raum zu schenken. Die Erfolgsaussichten dieses emanzipatorischen Grundanliegens hängen gerade auch im Bereich der Bildung von Bildungsungewohnten von der Haltung der berufspädagogischen Akteure ab: Inwieweit sind sie bereit, den eng am Arbeitsmarktnutzen orientierten Qualifizierungsauftrag mit der breiteren Perspektive eines humanistischen Bildungsverständnisses umzusetzen?

Anmerkungen

1 Weder, Rolf / Wyss, Simone, 2010: Arbeitslosigkeit unter Niedrigqualifizierten: Die Rolle der Globalisierung. Eine empirische Analyse für die Schweiz. Arbeitsmarktpolitik Nr. 29. SECO. Bern.

2 Der Bundesrat geht in seiner Botschaft zum Berufsbildungsgesetz vom 6.9.2000 davon aus, dass durch systematische Integration von Problemfällen in die Berufswelt pro 1000 Fälle insgesamt 18 Millionen Franken an Sozialhilfe eingespart werden könnten.

3 SPS-Fraktion der Bundesversammlung, 2012: Förderung von Personen ohne Berufsbildung. Hannes Lindenmeyer und Katharina Walker. Zürich.

4 Bittlingmayer, Uwe H., 2001: Spätkapitalismus oder Wissensgesellschaft? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 36, 15–23.

5 Botschaft des Bundesrates zur Revision des Berufsbildungsgesetzes, 2000.

6 Fachkräfteinitiative des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD), 2009.

7 www.sbfi.admin.ch/?lang=de (Abfrage 18.4.2013).

8 Art. 4 Vorentwurf Weiterbildungsgesetz vom 9.11.2011.

9 Zum Zeitpunkt des Abschlusses dieses Beitrags liegt die Botschaft des Bundesrates, die sich auf die Vernehmlassung abstützt, noch nicht vor, obschon sie bereits auf Ende 2012 in Aussicht gestellt wurde.

10 Als «präventiv» wären in diesem Zusammenhang Massnahmen für Kinder und Jugendliche zu verstehen; der Studienauftrag beschränkt sich auf die (Nach-)Qualifizierung von über 25-jährigen Erwachsenen.

11 Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE), 2009: Studie der Berner Fachhochschule Soziale Arbeit [unveröffentlicht]. Zum Vergleich Zahlen aus Deutschland: Braun, Uta / Bremser, Felix / Schöngen, Klaus / Weller, Sabrina, 2012: Erwerbstätigkeit ohne Berufsabschluss – Welche Wege stehen offen? Bundesinstitut für Berufsbildung. BIBB-Report, Heft 17. Bonn.

12 25- bis 30-Jährige: 12,1 Prozent; unter 25-Jährige: 10 Prozent (gem. EDK, Jahresversammlung vom 28.10.2011).

13 Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement, August 2011: Fachkräfte für die Schweiz. Eine Initiative des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements. Bern.

14 Gemäss Volkszählung 2000 lassen sich auch bez. obligatorischen Schulabschlusses (Sekundarstufe I) grosse Unterschiede je nach Herkunftsland feststellen. Ohne Abschluss auf Sekundarstufe I: Italien 8 Prozent; Spanien 9 Prozent; Portugal 12 Prozent; Serbien: 13 Prozent; Türkei 18 Prozent; Lateinamerika 6 Prozent; Afrika: 7 Prozent.

15 NFP 43: Bildung und Beschäftigung, Laufzeit 2000 bis 2004. Daraus die Publikation: Schräder-Naef, Regula, 2004: Eine zweite Chance für Ungelernte? Auswirkungen des nachgeholten Lehrabschlusses. Chur.

16 Wettstein, Emil / Neuhaus, Helena, 2011: Ungelernte erhalten eine «zweite Chance», einen Berufsabschluss auf Sekundarstufe II zu erwerben. Zürich www.bbprojekte.ch/files/taetigkeit/qualifikation/Konzept_CB08.pdf (Abfrage 18.4.2013); siehe auch: Qualifikationsverfahren für Erwachsene ohne berufliche Grundbildung. www.berufsberatung.ch/dyn/1454.aspx (Abfrage 18.4.2013).

17 Wettstein, Emil / Neuhaus, Helena, 2011: Ungelernte erhalten eine «zweite Chance», einen Berufsabschluss auf Sekundarstufe II zu erwerben. Zürich, 6. Grafische Darstellung nach einer Publikation der Erziehungsdirektion des Kantons Bern.

18 Gutschow, Katrin, 2008: Abschlussbezogene Qualifizierung an- und ungelernter Beschäftigter als betriebliches Handlungsfeld. Abschlussbericht. Bundesinstitut für Berufsbildung. Bonn. www2.bibb.de/tools/fodb/pdf/eb_34110.pdf (Abfrage 18.4.2013).

19 Gemäss der Studie der Berner Fachhochschule Soziale Arbeit beteiligen sich nur gerade 21 Prozent der PoBa an Weiterbildungsaktivitäten, d. h. weniger als die Hälfte im Vergleich zu Personen mit einem Bildungsabschluss.

20 www.selezione.ch/lehrstellenbeschluss.htm.

21 Gestützt auf das Berufsbildungsgesetz Art. 3 lit. a und c, Art. 7 und Art. 12: «Case Management ist ein strukturiertes Verfahren, um adäquate Massnahmen für Jugendliche und junge Erwachsene (bis 30) sicherzustellen, deren Einstieg in die Berufswelt stark gefährdet ist.» Es umfasst die Phasen «Berufsfindung, Übergang I, Berufliche Grundbildung sowie parallel «flankierende Massnahmen». Der Bund fördert entsprechende Projekte der Kantone.

22 Gemäss Amt für Jugend und Berufsberatung im Kanton Zürich gibt es in allen Berufsinformationszentren (BIZ) im Kanton «StipendienvermittlerInnen», die Interessierte bezüglich öffentlicher, aber auch privater Stipendien unterstützen.

23 Das CEBIG wurde 1993 vom Kanton zusammen mit den Sozialpartnern gegründet und führt jährlich über 1000 Kompetenzbilanzierungen mit begleitender Bildungsberatung durch. Das ca. 20-köpfige CEBIG-Team umfasst BerufsberaterInnen, PsychologInnen, BerufsbildnerInnen und arbeitet mit lokalen und internationalen Unternehmen zusammen.

24 Die Qualifizierungsbeauftragten sind Ansprechpartner für Arbeitgeber und Arbeitnehmer; sie sensibilisieren Betriebe und Belegschaft für Qualifizierungsmassnahmen, sie optimieren die inner- und ausserbetriebliche Weiterbildung, kommunizieren mit den regionalen Bildungsanbietern (um passgenaue Angebote zu fördern) und können «Qualifizierungsschecks» an Unqualifizierte abgeben, mit denen diese Weiterbildungsaktivitäten bis max. 500 Euro jährlich finanzieren können. Quelle: Nachqualifizierung An- und Ungelernter in Hessen, Report 804/2011. Hrsg. vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung.

25 «Unter Nichtberücksichtigung der sehr kleinen Beistandssysteme einiger südeuropäischer Länder ist der Anteil der schweizerischen Studierenden, die bedarfsorientierte Stipendien und Beihilfen beziehen, im europäischen Vergleich gering. Die Schweiz kann definitiv nicht als ein Land gelten, das finanzielle Unterstützung als Mittel zur Überwindung sozialer Ungerechtigkeiten einsetzt.» Quelle: OECD, 2003: Tertiäre Bildungspolitik der Schweiz. Examen der nationalen Bildungspolitik. Teil II. Dt. Ausgabe hrsg. von der Gruppe für Wissenschaft und Forschung. Bern.

26 Die «Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen» (Stipendien-Konkordat) ist ein Konkordat zwischen den Kantonen gemäss Art. 48 Bundesverfassung (BV). Ziel ist eine Harmonisierung der 26 kantonalen Stipendiengesetzgebungen. Bis Ende 2011 sind 8 Kantone dem Konkordat beigetreten.

27 Vgl. dazu die Forderung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS vom 3.1.2012, *Tages-Anzeiger* online, 3.1.2012.

28 Art. 66 lit. a Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG) resp. 90 lit. c Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV).

29 Über den Ausbildungszuschuss zur Berufslehre: Panorama, Heft 2, 2011.

30 Entgegen der in der heutigen RAV-Praxis verfolgten Maxime «rasch vor nachhaltig».

31 Dörre, Klaus, 2007: Einfache Arbeit gleich prekäre Arbeit? In: Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung: Perspektiven der Erwerbsarbeit: Einfache Arbeit in Deutschland. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn, 46–58.

32 Castel, Robert, 2000: Die Metamorphose der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit. Konstanz.

33 Die SPS fordert in ihrer Vernehmlassungsantwort zum Weiterbildungsgesetz, der Begriff «Grundkompetenzen» müsse mit dem Begriff «Lebenskompetenzen» ergänzt werden, wobei offen gelassen wird, was genau unter diesem Begriff zu verstehen ist.