



Dr. Gerhard Christe
Dipl. Soziologe

Zur Empirie des Konzepts „Fördern und Fordern“

Druckfassung eines Vortrags auf der Tagung „Fördern und Fordern.
Jugendsozialarbeit im Spannungsfeld von Pädagogik und Politik.“
Evangelische Akademie Loccum, 28. bis 30. April 2003

April 2003

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

Zur Empirie des Konzepts „Fördern und Fordern“*

Gerhard Christe

1. Einleitung

Wenn ich das Programm dieser Tagung bislang richtig verfolgt habe, dann ist zum Thema eigentlich schon alles, oder zumindest das meiste, gesagt:

- das sozialpolitische Leitbild, das hinter dem Konzept „Fördern und Fordern“ steht, wurde herausgearbeitet, nämlich die Absicht, arbeitslose Menschen zu aktivieren (Werner Eichhorst);
- die Ambivalenzen aktivierender Hilfe, die ja ein Synonym für „Fördern und Fordern“ sein soll, wurden dargestellt (Lutz Wende);
- die arbeitsmarktpolitische Kulisse sowie die struktur- und personenbezogenen Aspekte, vor deren Hintergrund „Fördern und Fordern“ zu sehen sind, wurden deutlich gemacht (Hans Dietrich)
- und schließlich wurden in verschiedenen Foren heute Vormittag bereits verschiedene Konzepte von „Fördern und Fordern“ dargestellt und diskutiert.

Also nicht nur die Theorie, auch die Empirie hatte schon ausgiebig Gelegenheit, zu Wort zu kommen. Was also kann ein Vortrag – zumal zur allerbesten Verdauungszeit – da noch Neues zur Empirie von „Fördern und Fordern“ bringen? Sie werden verstehen, dass ich mich vor diesem Hintergrund in verschiedenster Hinsicht ganz schön gefordert fühle.

Aufgebaut habe ich mich meinen Vortrag so:

- Um zu verdeutlichen, auf welcher Grundlage sich mein Beitrag bewegt, werde ich einleitend einige Bemerkungen zu den Begriffen „Empirie“ und „Konzept“ machen.
- Dann werde ich Ihnen ein Rätsel vorstellen, auf das ich gestoßen bin und das für mich zahlreiche Fragen aufgeworfen hat, auf die vielleicht Sie eine Antwort haben.
- Im Anschluss daran möchte ich anhand einiger Beobachtungen zeigen, wie unterschiedlich man „Fördern und Fordern“ verstehen kann.
- Und schließlich möchte ich anhand einiger ausgewählter Praxisbeispiele zeigen, wie sich „Fördern und Fordern“ gewissermaßen dem empirischer Beobachter zeigen.
- Mit einem kurzen Resümee werde ich meinen Beitrag dann beenden.

* Vortrag auf der Tagung „Fördern und Fordern. Jugendsozialarbeit im Spannungsfeld von Pädagogik und Politik.“ Evangelische Akademie Loccum, 28. bis 30. April 2003

2. Konzept und Empirie

Jugendsozialarbeit hat keine einheitliche Handlungstheorie oder ein gemeinsames Handlungskonzept als verbindende Basis, da sie es mit einer Vielzahl von Zielgruppen und Problemlagen zu tun hat. Gleichwohl gibt es jedoch Leitvorstellungen und Grundkonzepte, gewissermaßen „Handlungsmaximen“, für dieses Arbeitsfeld. Sie sollen:

- seine professionelle Identität stiften und von anderen Handlungsfeldern in Jugendhilfe, Schule und Berufsausbildung abgrenzen,
- die in vielfältiger Weise individuell und situativ ausdifferenzierenden Handlungsorientierungen an allgemeinen und orientierenden Grundsätzen ausrichten,
- und die notwendige Qualität und Zielgerichtetheit der Angebote sichern und entwickeln (siehe Fülbier/Münchmeier 2002, S. 775.).

Für solche Handlungsmaximen wird nach allgemeinem Sprachgebrauch der Begriff „Konzept“ gebraucht. Geißler/Hege verstehen „unter Konzept (...) ein Handlungsmodell, in welchem die Ziele, die Inhalte, die Methoden und die Verfahren in einen sinnhaften Zusammenhang gebracht sind. Dieser Sinn stellt sich im Ausweis der Begründung und Rechtfertigung dar“ (Geißler/Hege 1994, S. 23; zit. nach Fülbier/Münchmeier 2002, S. 775)

Wenn ich mich im Folgenden nun mit der Empirie des Konzepts „Fördern und Fordern“ beschäftigen soll, so stellt sich natürlich zunächst die Frage, welches Verständnis dem hier skizzierten Verständnis von „Konzept“ zugrunde liegt. Wir kennen den Begriff „Konzept“ ja auch noch im Sinne von „vorläufig“, von „stichwortartig“ und im Zusammenhang mit „Konzeptpapier“.

Da es um die Empirie gehen soll, also um das, was auf Erfahrung und Beobachtung beruht, will ich mich im Folgenden auf einige Beobachtungen und Erfahrungen mit dem, was man neuerdings das Konzept „Fördern und Fordern“ nennt, konzentrieren.

3. Rätsel

Das Rätsel, das ich Ihnen jetzt vorstellen möchte, habe ich in der ministeriellen Beschreibung eines Modellprogramms gefunden, das jugendliche Sozialhilfebezieher und -bezieherinnen durch sozialversicherungspflichtige und existenzsichernde Sofortangebote vom Sozialhilfebezug fernhalten und einen Einstieg in eine Sozialhilfekarriere verhindern soll. Dort wird das Konzept „Fördern und Fordern“ so beschrieben:

„Wird zumutbare Arbeit abgelehnt, besteht kein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt. (...) Eine solche Kürzung oder Einstellung der Hilfe zum Lebensunterhalt stellt ein im weiteren Sinne sozialpädagogisches Instrument dar (...). Es geht nicht darum, auf die Jugendlichen Druck zu machen (...), es geht auch nicht darum, die Auswirkungen der ungünstigen Ar-

beitsmarktlage bei den Betroffenen als quasi selbstverschuldet abzuladen. Ziel ist vielmehr, die Jugendlichen, die zum Teil von großer Unsicherheit, von Zukunftsängsten und Zweifeln am Selbstwert (...) geprägt sind, sozial zu integrieren und ihnen deutlich zu machen, dass Hilfe und Unterstützung eine beiderseitige Verpflichtung bedeuten.“ (MFAS 2001)

Ist das für Sie nicht rätselhaft? Für mich ergeben sich hier jedenfalls folgende Fragen:

- Inwiefern ist es nicht „Druckausübung“, wenn man die Kürzung oder gar Einstellung der Hilfe zum Lebensunterhalt androht? Wieso bezeichnet man dies Androhung als sozialpädagogisches Instrument? Wieso sagt man nicht einfach klipp und klar: wir wollen dich zwingen, unser Angebot anzunehmen, weil wir dieses Vorgehen aus unserer Sicht für legitim halten.
- Wie macht man plausibel, dass ein solches Vorgehen soziale Integration zum Ziel hat? Welches Verständnis von sozialer Integration zeigt sich hier?
- Rätselhaft ist für mich auch, wieso man davon spricht, Hilfe und Unterstützung würden eine beiderseitige Verpflichtung bedeuten. Handelt es sich hier denn um gleich starke Vertragspartner? Ist jeder der beiden Partner frei, Hilfe zu geben oder zu verweigern bzw. anzunehmen oder abzulehnen? Mit was für einem Begriff von Hilfe und Unterstützung haben wir es hier zu tun?

4. Fördern und Fordern – ein Thema mit Variationen

Schauen wir für einen kurzen Moment zurück auf den Elften Kinder- und Jugendbericht, der ja auf einer Tagung im letzten Jahr hier zur Diskussion gestanden hat. Er hat als Leitmotiv „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“. Dieses Leitmotiv wird so umschrieben:

„Staat und Gesellschaft müssen die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen so gestalten, dass die Eltern und die jungen Menschen für sich selbst und für einander Verantwortung tragen können“ (Elfter Kinder- und Jugendbericht, 2002, S. 42).

Begründet wird dieses Leitmotiv damit, dass „die sozialstaatlichen Leistungssysteme, die das 20. Jahrhundert geprägt und die auch die Kinder- und Jugendhilfe begründet haben, seit der Mitte der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts immer stärker unter Druck geraten sind“ (ebd.). Die Modernisierung des Sozialstaates verlange deshalb im Hinblick auf die Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen einen Perspektivwechsel, und zwar hin zu einer politischen Gestaltung und Sicherung der sozialen Infrastruktur für Kinder, Jugendliche und ihre Familien. Kinder- und Jugendhilfe – so der Elfte Kinder- und Jugendbericht – gehöre als Bestandteil der allgemeinen sozialen Infrastruktur heute zur sozialpolitischen *Grundversorgung* in der Bundesrepublik. Ihre Aufgabe sei es, *alle* Kindern und Jugendlichen bei der Erfüllung ihrer Entwicklungsaufgaben und bei der Bewältigung ihrer Lebensprobleme zu fördern (ebd.).

Dies klingt für mich wesentlich klarer. Und zudem wird hier das Unterstützungs- und Förderangebot nicht von einer Gegenleistung abhängig gemacht.

Weiterhin ist aus meiner Sicht in der aktuellen Debatte um „Fördern und Fordern“ zu beobachten, dass die Frage, warum es eigentlich für bestimmte soziale Gruppen unserer Gesellschaft überhaupt Förderbedarf gibt, nur eine nebensächliche Rolle spielt. Dabei zeigen wissenschaftliche Untersuchungen und Memoranden von Kirchen und Wohlfahrtsverbänden immer wieder, dass „Fördern und Fordern“ notwendigerweise im Kontext der Frage von Armut und Reichtum, von gesellschaftlicher Ausgrenzung und sozialer Gerechtigkeit gesehen werden *müssen* (vgl. beispielhaft dazu Huster 1993a, Huster 1993b, Bieback/Milz 1995, AWO Bundesverband 2000, Christe 2000). Es war Ralf Dahrendorf (2002), der darauf hingewiesen hat, „dass es in den OECD-Ländern heute eine beträchtliche Kategorie nicht nur von Verlierern, sondern von Verlorenen gibt, von Menschen, die nicht glauben, dass Supermärkte oder politische Wahlen, Bürgerinitiativen oder öffentliche Feste auch für sie da sind; dass die Tatsache, dass es möglich ist, schnelles Geld auch auf andere Weise als durch Arbeit zu machen, eine wesentliche Quelle sozialer Konflikte ist; und dass die Tatsache, dass die Arbeitsgesellschaft viele, vor allem junge Männer, draußen vor der Tür lässt und sie keine Tätigkeiten finden, denen sie einen Sinn abgewinnen können, nur eine allzu günstige Voraussetzung dafür ist, sich jenseits der Ordnung von Recht und Gesetz einzurichten“.

Gleichzeitig stellen wir fest, dass „Fördern und Fordern“ in anderen – der Benachteiligtenförderung eher nicht ganz so nahe stehenden – Bereichen der Gesellschaft in einem ganz anderen Sinnzusammenhang verstanden werden. Wenn wir über Zinsabschlagsteuer, Amnestie für Steuerflüchtlinge, Abschaffung der Vermögenssteuer, massive Steuerentlastungen für besser Verdienende bis hin zur Steuerrückzahlung an Großkonzerne, die stetige Zunahme von Einkommens- und Vermögensmillionären sprechen, bekommt „Fördern und Fordern“ einen ganz anderen Klang. Aber dies spielt in der öffentlichen – und leider auch in der wissenschaftlichen Diskussion – keine oder kaum eine Rolle. Dabei ließen sich durchaus Zusammenhänge zwischen beiden Varianten des „Förderns und Forderns“ erkennen. Einige Hinweise hierzu lassen sich z.B. u.a. im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung finden. Und auch den Sozialpolitikern beider großer Volksparteien sind diese Zusammenhänge – wenigstens hin und wieder – nicht ganz fremd.

Erlaubt sein muss in unserem Kontext zumindest die nicht ganz nebensächliche Frage, wie Jugendliche eigentlich in eine Situation geraten, die sie hilfebedürftig macht sowie die Frage, wie sich dies ggf. vermeiden ließe. Hierbei kann ein kurzer historischer Exkurs vielleicht ein wenig den Blick schärfen.

Fördern und Fordern im Kontext der Bildungsreform

Im Jahr 1966, vor dem Hintergrund der damals so genannten Bildungskatastrophe richtete der Deutsche Bildungsrat eine Bildungskommission ein. Diese hatte u.a. die Aufgabe, bildungspolitische Folgerungen zu formulieren. Dabei stellte sie fest: „Schulorganisation und Didaktik haben nicht von der Vorstellung präformierter Begabungskonstanten auszugehen, sondern müssen sich daran orientieren, wie Begabungen entwickelt, gefördert und angeleitet werden können. (...) Es lohnt sich, das Schulwesen unter den primären Gesichtspunkt der Förderung zu stellen. Dem einzelnen wird geholfen, den Weg zur Selbstverwirklichung in der ihm erreichbaren Höchstleistung zu finden, und die Gesellschaft findet auf der Basis einer breiten, differenzierten Begabungsförderung diejenigen Kräfte, deren sie für die Vielfalt ihrer Funktionen und Berufe bedarf.“ (Roth 1969, S. 6)

Grundgedanke der Bildungskommission war die Annahme, ja sogar die Verpflichtung, „dass ... die Entwicklung und Förderung aller Begabungen nicht nur dem Grundgesetz entspricht, sondern einem glücklicheren Bewußtsein sowohl des einzelnen als auch der Gesellschaft zu dienen vermag. Es gibt auf alle Fälle noch viel zu viele, die an der Schule scheitern, und noch viel zu viele, die nicht zu einer optimalen Entfaltung ihrer Leistungsfähigkeit und zu angemessener Selbstverwirklichung gefördert werden.“ (Roth 1969, S. 18) An das Schulsystem wurde deshalb u.a. die Forderung gestellt, „die Chancenungleichheit, die mit der Herkunft der Schüler aus unterschiedlichen sozio-kulturellen Lebensräumen gegeben ist, zu beachten und auszugleichen versuchen.“ (Roth 1969, S. 35)

Abschließend kam die Bildungskommission zu folgender Feststellung: „Wenn Schul- und Lebensleistungen ... von Lernprozessen abhängig sind und diese so wirksam durch Unterrichts- und Erziehungsprozesse anregbar und steuerbar sind, ... kann eine Gesellschaft ihre Einrichtungen für Lehren und Lernen auf allen Ebenen von Schulen und Hochschulen nicht wichtig genug nehmen und nicht gezielt genug fördern. (...) Denn weit mehr als 90 Prozent aller Menschen erwerben ihre intellektuelle Kompetenz für Leben, Studium und Beruf über gelenkte Lernprozesse in der Schule.“ (Roth 1969, S. 65f.)

Zwischenfazit

Hier zeigt sich, dass „Fördern und Fordern“ unter einer deutlich anderen Perspektive diskutiert worden ist als heute, nämlich unter der Perspektive der *Verantwortung* der Gesellschaft für die nachwachsende Generation, und ganz besonders für die Schwächsten. Deutlich wird hier außerdem, dass es verkürzt ist, bei „Fördern und Fordern“ aus dem Blick zu lassen, welche biografischen Voraussetzungen die Jugendlichen – in unserem Zusammenhang also die Klienten der Jugendberufshilfe – mitbringen. Und dass sie für ihre zumeist klägliche Schulgeschichte nicht selbst die

Verantwortung tragen. Dass und wie einem Scheitern frühzeitig vorgebeugt *und* entgegengewirkt werden kann, hat die Bildungskommission in zahlreichen Veröffentlichungen gezeigt. Und erst kürzlich hat das Forum Bildung – noch ehe die PISA-Studie die Mängel unseres Bildungssystems für einen kurzen Moment ins öffentliche Bewußtsein gerückt hat – an die seit über 30 Jahren schlummernden Erkenntnisse und praktischen Vorschläge der Bildungskommission angeknüpft (vgl. Forum Bildung 2001).

5. Praxisbeispiele von „Fördern und Fordern“

Sicherlich kennen Sie alle das im Jahr 1999 in Nordrhein-Westfalen aufgelegte Programm „Jugend in Arbeit“, ein Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, mit dem zum ersten Mal das, was man später das Konzept „Fördern und Fordern“ nannte, in die Arbeitsmarktpolitik eingeführt wurde. Begründet wurde dies damit, dass „arbeitsmarktpolitische Angebote für Jugendliche an der ersten, besonders aber an der zweiten Schwelle, (...) bisher hauptsächlich eine Scharnierfunktion zwischen Schule und erstem Arbeitsmarkt (hatten)“. Durch berufsvorbereitende Maßnahmen, außerbetriebliche Berufsausbildung, fachpraktische Unterweisung, Praktika, sozialpädagogische Hilfen, berufliche Qualifizierung und befristete Beschäftigung sollten ihre ‚Verkaufschancen‘ auf dem Arbeitsmarkt verbessert und eine Integration über die Arbeitsmarktfluktuation, vor allem in Zeiten guter Konjunktur, erreicht werden.“ (G.I.B. info 1/99, S. 8) Nach damaliger Einschätzung des Düsseldorfer Arbeitsministeriums sind aber viele, vor allem langzeitarbeitslose Jugendliche, über den normalen Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage nicht mehr in Arbeit zu bringen. „Sie entziehen sich weitgehend den traditionellen arbeitsmarktpolitischen Angeboten, entwickeln teilweise unrealistische Berufsvorstellungen und entfernen sich immer mehr von den Anforderungen betrieblicher Realität. Hinter der individuellen Verweigerung arbeitsmarktpolitischer Angebote verbergen sich vielfach spezifische Erfahrungen des Scheiterns in Schule, Berufsvorbereitung und im Betrieb.“ (ebd., S. 9)

Vor diesem Hintergrund nimmt das Programm „Jugend in Arbeit“ für sich in Anspruch, eine Abkehr vom reinen Maßnahmendenken hin zu individuellen Unterstützungskonzepten zu sein. Im Zentrum dieser Unterstützungskonzepte steht ein persönlicher Entwicklungsplan, basierend auf individueller, langfristiger Beratung sowie ein konkretes Stellenangebot durch die Aktivierung der „stillen Arbeitsplatzreserven“ in Kooperation mit Betrieben und ihren Kammern. „Die persönliche Ansprache und realistische Berufsperspektive als Förderangebot gibt den Jugendlichen konkreter als bisher die Chance, ihren beruflichen Weg eigenverantwortlich zu gestalten. (...) zu einem adäquaten Arbeitsangebot im Rahmen der Zumutbarkeitskriterien (gibt) es keine Alternative“ (ebd.).

Die Anwendung der Prinzipien von „Fördern und Fordern“ auf arbeitsmarktpolitische Konzepte geht somit nicht, wie die Programmgeber betonen, auf den Vorwurf von Missbrauch und Drückebergerei zurück, sondern sie stellt ein verändertes, ein *pädagogisches* Verständnis beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente dar (ebd.).

Das Programm beruft sich dabei auf Vorbilder in Großbritannien, den Niederlanden und Dänemark, wo es bereits seit vielen Jahren gängige Praxis ist, „Transferleistungen konsequent mit ‚persönlicher Aktivierung‘, also aktiver Teilnahme an den (Förder)Angeboten zu koppeln.“

Angedrohte und/oder tatsächlich eingesetzte Sanktionen haben hier nicht das Ziel, einen Teil der Jugendlichen aus dem Leistungsbezug zu drängen, weil man weiß, dass hierdurch lediglich ein Verschiebemechanismus in Gang gesetzt wird, der in die illegale Existenzsicherung führen kann. Vielmehr wird die ursprüngliche Grundintention von Sanktionen, die Arbeitsbereitschaft von Leistungsbeziehern festzustellen, erweitert durch individuelle Unterstützungskonzepte, die in erster Linie auf eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration zielen.

Die „Konsequenzpädagogik“ in dänischen Produktionsschulen

Die bereits in den 80er Jahren gegründeten dänischen Produktionsschulen sind heute ein wichtiges Instrument der dänischen Arbeitsmarktpolitik. Das Besondere ist hier, wie mit Konflikten umgegangen wird. Über mehrere Schritte können Berufsprofile erprobt werden, bis das passende gefunden ist.

Mit einem Basisarbeitslosengeld, das 50 Prozent des normalen Mindestarbeitslosengeldes beträgt, bekommen die jungen Menschen einen höheren Beitrag als die Sozialhilfe. Bei einem Rückzug aus dem Angebot erhalten sie nur noch eine deutlich niedrigere Sozialhilfe auf Darlehensbasis. Wer es schafft, 14 Tage lang pünktlich zu sein und alle Verabredungen einhält, bekommt einen zusätzlichen steuerfreien Bonus.

Gleichzeitig lernen die Jugendlichen, wie man mit Konflikten umgeht, ohne gleich den Arbeitsplatz zu verlieren. Bei innerbetrieblichen Störungen können Arbeitsplätze gewechselt werden, wenn hierüber eine gemeinsame Basis erzielt wurde. Ja, sogar bei fundamentalen Störungen, die zum Ausschluss führen, ist nach einer Wartezeit (Besinnung) ein Neueinstieg möglich.

Ein wesentliches Merkmal ist weiterhin der unbürokratische Umgang mit Sperrzeiten. Sanktionen können jederzeit wieder aufgehoben werden, sie werden so zu einem adäquaten Instrument im Rahmen des Konzepts.

Weiterhin charakteristisch ist die Leistungsorientierung – mit Belohnung von Pünktlichkeit – und der persönliche Zuschnitt von Qualifizierung (zit. nach: arbeitsdruck, 13. Jg., Nr. 32, Oktober 1999, S. 4).

Helga Spindler wendet hiergegen allerdings kritisch ein, dass bei den sog. „Fördern-und-Fordern-Programmen“ sozialrechtliche Ansprüche vernichtet und Arbeitnehmerschutzrechte außer Kraft gesetzt würden. Und sie fragt: welche legale Möglichkeit, sich zu wehren und nach besseren Selbsthilfemöglichkeiten bleibt den Jugendlichen, wenn ihnen ein Angebot nicht passt? Der Deutsche Verein stellt fest, dass Hilfe zur Arbeit eine faire Balance (...) von ‚Fördern und Fordern‘ braucht. „Der Verpflichtung zu Aufnahme jeder zumutbaren Tätigkeit auf Seiten des Hilfeempfängers muss die Verpflichtung zu einem qualitativ und quantitativ angemessenen Förderangebot auf Seiten der Kommune gegenüber stehen (ebd., S. 8).

Jugendbüros in Niedersachsen

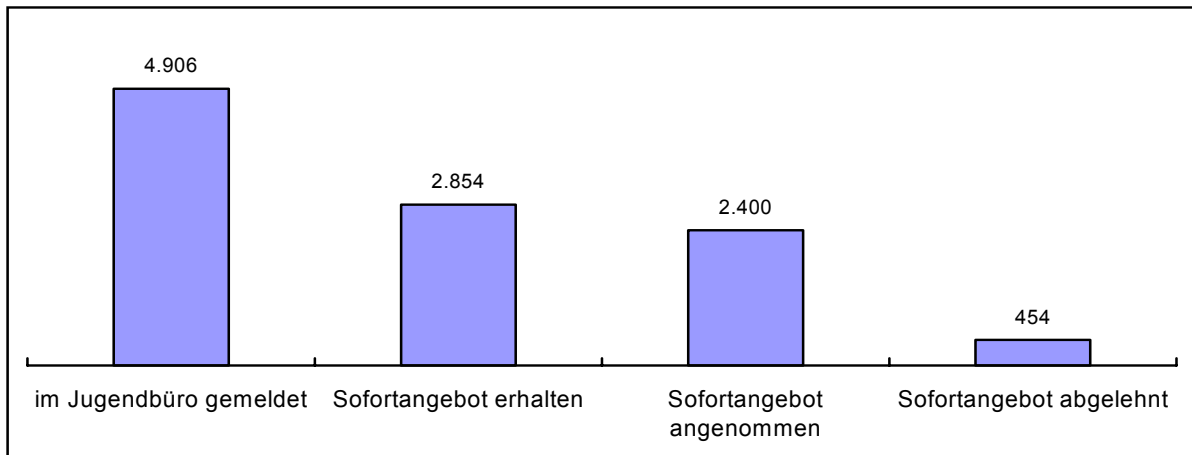
Die im Herbst 2001 in Niedersachsen vom damaligen Ministerium für Arbeit, Frauen und Soziales eingerichteten Jugendbüros berufen sich ebenfalls auf das Konzept „Fördern und Fordern“. Sie verfolgen das Ziel, „allen Jugendlichen, die erstmalig Sozialhilfe beantragen, ein „Sofortangebot“ zu unterbreiten, das existenzsichernd und nach Möglichkeit sozialversicherungspflichtig ist, und das – flankiert durch eine konkrete Eingliederungsvereinbarung – eine stabile Integration ins Erwerbs- oder Ausbildungssystem zur Folge haben soll.

Zielgruppe der Jugendbüros sind in erster Linie Jugendliche mit geringen Qualifikationen, denen es – aus welchen Gründen auch immer – bislang nicht gelungen ist, einen Einstieg ins Erwerbsleben (Ausbildung oder Beschäftigung) zu finden und die zu ihrer Existenzsicherung auf Sozialhilfe angewiesen sind. Jugendbüros sollen dazu beitragen, die Jugendarbeitslosigkeit und den Zugang von Jugendlichen in die Sozialhilfe abzubauen.

Seit Einführung der Jugendbüros, d.h. im Zeitraum von September 2001 bis Ende September 2002 haben sich in allen 39 Jugendbüros insgesamt mehr als 4.900 Jugendliche gemeldet. Von diesen haben rund drei Fünftel (2.850) ein Sofortangebot erhalten; insgesamt 2.400 Jugendliche haben ein Sofortangebot angenommen, das sind etwa 85 Prozent derer, für die ein Sofortangebot überhaupt in Frage gekommen ist. Gut vier Fünftel dieser Sofortangebote sind Vollzeitstellen. Für 2.052 Jugendliche kam ein Sofortangebot deswegen nicht in Betracht, weil sie bereits einen Arbeitsplatz oder Ausbildungsplatz in Aussicht hatten, weiter zur Schule gehen wollten oder zum Wehrdienst einberufen waren. Außerdem kamen Jugendliche in die Jugendbüros, die aufgrund erheblicher persönlicher Schwierigkeiten wie Drogenabhängigkeit, körperlicher und seelischer Behinderungen oder wegen einer Schwangerschaft nicht

oder vorübergehend nicht erwerbsfähig waren. Ein Sofortangebot abgelehnt haben insgesamt 454 Jugendliche.

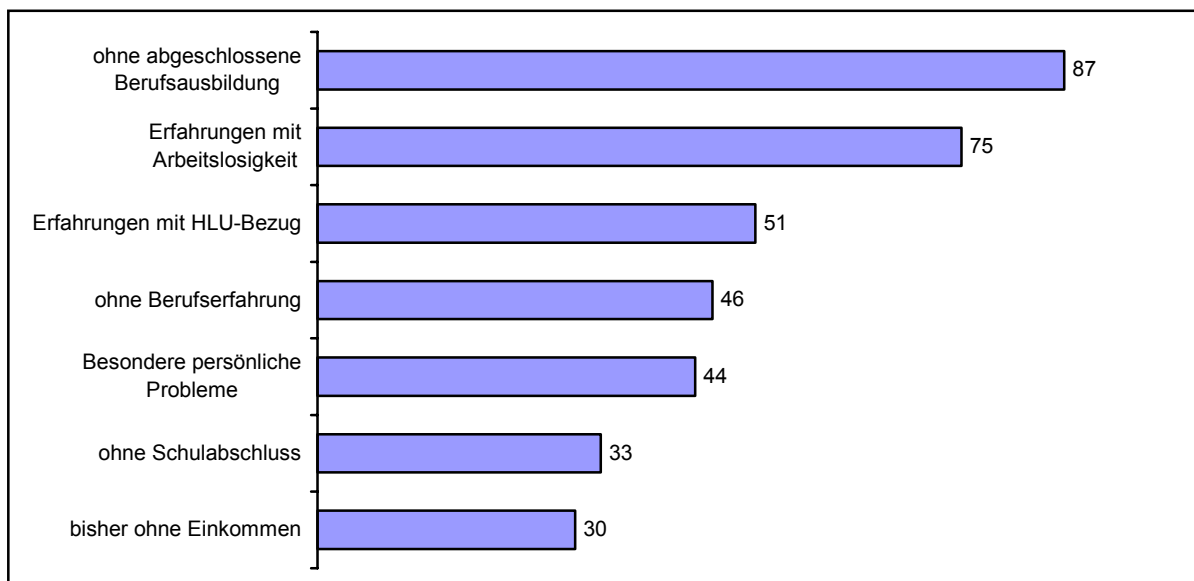
Abb. 1: Frequentierung der Jugendbüros (absolute Zahlen)



© IAJ

Von den Jugendbüros erreicht werden überwiegend Jugendliche mit besonders schlechten Übergangsvoraussetzungen und in schwierigen Lebensumständen. Ein deutlich geringerer Anteil der Jugendlichen als der Durchschnitt der Gleichaltrigen verfügt über einen Schulabschluss bzw. einen mittleren oder höheren Schulabschluss. Auch hinsichtlich ihres beruflichen Qualifikationsniveaus unterscheiden sich die Jugendlichen deutlich von der gleichaltrigen Bevölkerung, aber auch deutlich von den gleichaltrigen Arbeitslosen. So haben nahezu 90 Prozent der Jugendlichen keine abgeschlossene Berufsausbildung.

Abb. 2: Zusammensetzung der mit einem Sofortangebot erreichten Jugendlichen (in %)



© IAJ

Mit den 2.400 Sofortangeboten ist es gelungen, seit Einrichtung der Jugendbüros im Herbst 2001 bis einschließlich 30. September 2002 rund 60 Prozent der Jugendlichen (1.434), die ein Sofortangebot erhalten haben, in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu vermitteln. Etwa die Hälfte aller Jugendlichen (1.170) konnte durch ein Sofortangebot in Beschäftigung oder Ausbildung vermittelt werden. Besonders hervorzuheben ist, dass mehr als 500 Jugendliche bis Ende September 2002 einen Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt (davon 156 unbefristet) oder einen betrieblichen Ausbildungsplatz im dualen System (145) erhalten haben. Zusammen genommen sind somit mehr als ein Fünftel der von den Jugendlichen angenommenen Sofortangebote im ersten Arbeitsmarkt angesiedelt.

Die übrigen Sofortangebote (1.815) sind dem zweiten Arbeitsmarkt zuzurechnen. Dazu gehören: berufsvorbereitende Maßnahmen, Jugendwerkstatt, Qualifizierungsmaßnahmen und Praktika. Sie tragen ebenso wie die schulischen Angebote dazu bei, die Chancen Jugendlicher, für die eine reguläre Ausbildung oder ein Arbeitsplatz im ersten Arbeitsmarkt derzeit noch nicht in Frage kommt, langfristig zu verbessern.

Tab. 1: Sofortangebote nach Arbeitsmarktsegmenten

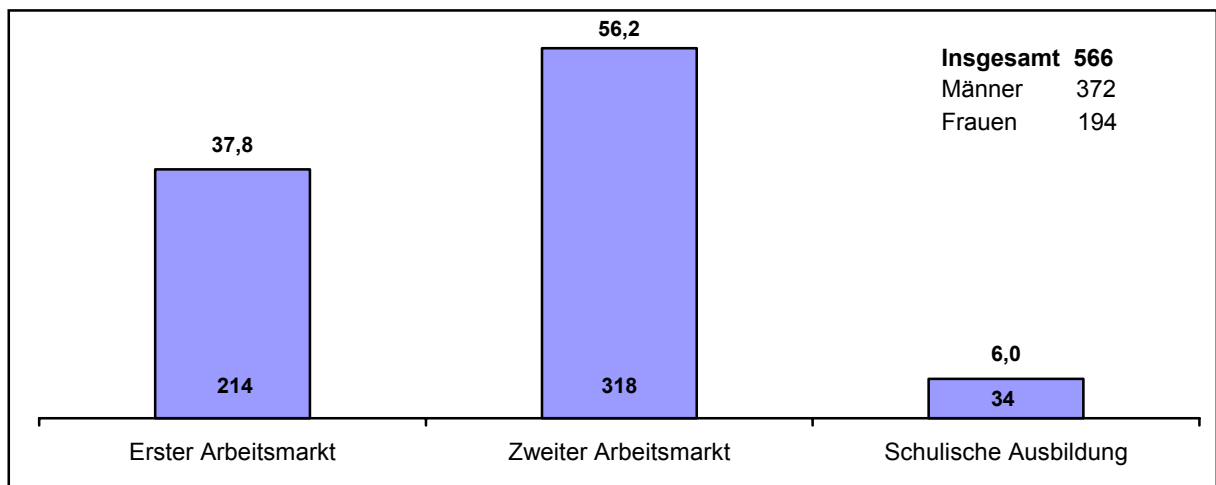
	Insgesamt	
	abs.	%
Sofortangebote insgesamt	2.400	100
davon Erster Arbeitsmarkt	506	21,1
• Arbeitsplatz unbefristet	156	6,5
• Arbeitsplatz befristet	146	6,1
• geringfügige Beschäftigung	59	2,5
• Betriebliche (duale) Ausbildung	145	6,0
davon Zweiter Arbeitsmarkt	1.815	75,6
• Ausbildung überbetrieblich	50	2,1
• Kommunale Beschäft.gesell / Dienstleistungsagentur / Arbeitnehmerüberlassung	150	6,3
• Jugendwerkstatt	123	5,1
• Berufsvorbereitung / Qualifizierungsmaßnahme / JUMP	503	21,0
• BSHG-19-Maßnahme / Arbeitserprobung	513	21,3
• Praktikum	157	6,5
• Sonstiges	319	13,3
davon schulische Ausbildung	79	3,3

© IAJ

Nun sollen die Sofortangebote nicht der endgültige Einstieg ins Erwerbs- oder Ausbildungssystem sein, sondern lediglich ein erster Schritt. Deshalb ist es von Interesse, was nach einem Sofortangebot kommt. Hier zeigen die vorliegenden Untersuchungsergebnisse, dass es den Jugendbüros gelingt, für Jugendliche weiterführende

Eingliederungsschritte ins Erwerbsleben anzubahnen. So sind aus einem Sofortangebot bislang 566 Jugendliche in ein Anschlussangebot übergewechselt, darunter 143 Jugendliche in einen unbefristeten (83) oder befristeten Arbeitsplatz (60). Insgesamt 96 Jugendliche sind in eine betriebliche (71) oder überbetriebliche (25) Ausbildung, und 154 Jugendliche sind in eine berufsvorbereitende (74) oder Qualifizierungsmaßnahme (80) übergewechselt. Aufgeschlüsselt nach Arbeitsmarktsegmenten haben bislang immerhin 214 Jugendliche, das sind rund zwei Fünftel der Übergänger, als Anschlussangebot einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz im ersten Arbeitsmarkt erhalten.

Abb. 3: Übergänge aus Sofortangeboten (in % und absolut)



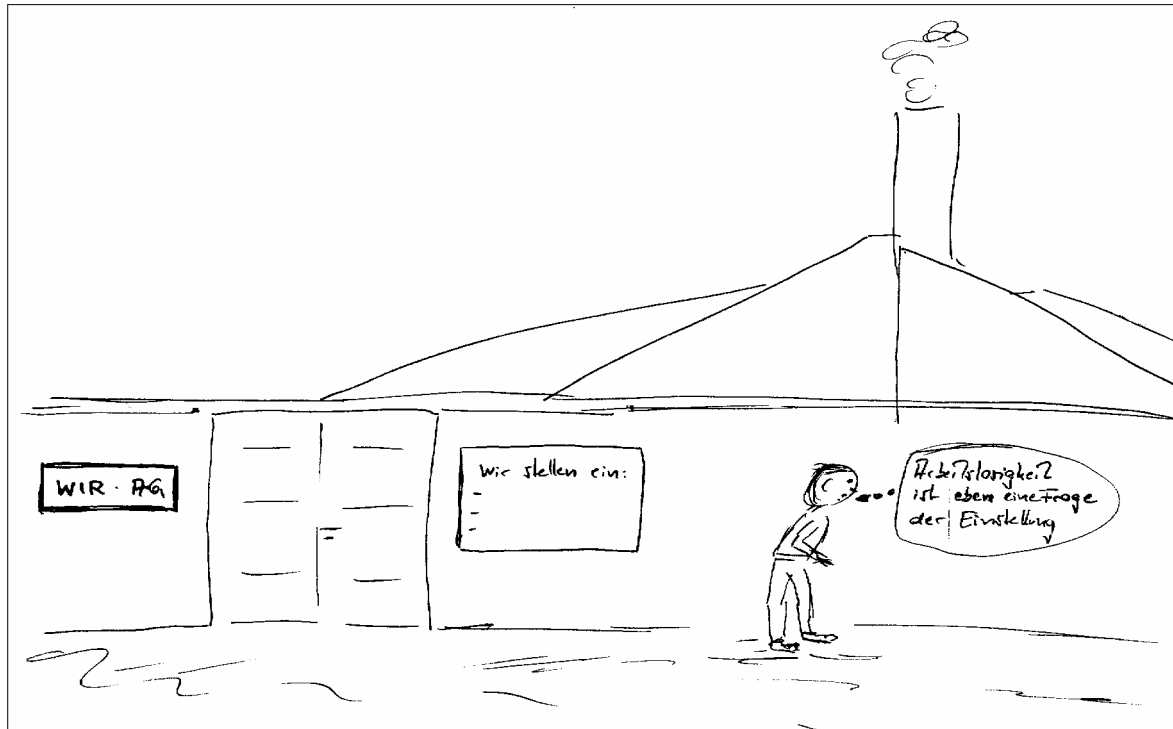
© IAJ

Insofern ist festzuhalten: Die Praxis zeigt, dass es den Jugendbüros gelingt, Jugendliche zu erreichen, die ansonsten unerreichbar blieben.

Das alles kann nicht darüber hinweg täuschen, dass der Arbeitsmarkt *die* entscheidende Bedingung für gelingendes „Fördern und Fordern“ ist. Das IAB kommt in seinem Kurzbericht vom 6. Dezember 2002 auf der Basis einer Befragung von rund 20.000 Arbeitslosen zu dem Ergebnis, dass eine Strategie des Forderns nicht ins Leere laufen würde, vorausgesetzt, es gäbe genügend Arbeitsplätze. Die meisten Arbeitslosen wären durchaus freiwillig zu Zugeständnissen bereit, wenn sie dafür wieder eine Arbeit bekämen. Mehr als 60 Prozent würden Lohnabschläge, zumindest vorübergehend, akzeptieren, mehr als 40 Prozent würden sogar für einen Lohn in Höhe der Arbeitslosenunterstützung arbeiten. Lediglich einen Wohnortwechsel schließen zwischen drei Fünftel und zwei Drittel aus.

Günter Schmid, Arbeitsmarktforscher und Direktor am WZB hat die ganze Problematik einmal in einer sehr schönen Karikatur zusammengefasst, die ich nachgezeichnet habe. Arbeitslosigkeit ist, so heißt es da, eben eine Frage der Einstellung.

Abb. 4: Arbeitslosigkeit ist eine Frage der Einstellung



© IAJ

6. Resümee

Schlagworte sind manchmal gut geeignet, Dinge auf den Punkt zu bringen. Schlagworte stehen manchmal aber auch in der Gefahr, Dinge unzulässig zu vereinfachen, mitunter sogar wichtige Zusammenhänge zu verfälschen. „Fördern und Fordern“ ist so ein Schlagwort, das sicherlich nicht besonders glücklich gewählt ist: weil es zu ungenau und zu vieldeutig ist, weil es zu sehr vereinfacht und weil es die Gewichte unzulässig auf die Adressaten verschiebt.

Nicht, dass es grundsätzlich abzulehnen wäre, über Sanktionen nachzudenken. Es ist richtig, von den jungen Menschen insbesondere dann, wenn ihnen konkrete Angebote gemacht werden, die für die künftige Gestaltung ihres Berufs- und Lebensweges nützlich sein können, einen *aktiven* eigenen Beitrag zu erwarten und einzufordern. Dies ist aus pädagogischen, aber auch aus gesellschaftspolitischen und moralischen Gründen durchaus berechtigt. Aber es ist falsch, dies im Kontext der schlechten Tradition der Diskussion über die Arbeitsbereitschaft von Arbeitslosen zu tun, ehe man sich mit den Gründen näher auseinandergesetzt hat, warum Jugendliche nicht dankbar und voller Begeisterung jedes Angebot, das ihnen unterbreitet wird, annehmen; und ohne sicher zu sein, dass die Angebote mit den Interessen und Bedürfnissen der Jugendlichen und jungen Erwachsenen überein stimmen (siehe auch Christe 1999).

„Fördern und Fordern“ gehört aus meiner Sicht nicht in den Kontext des mehr oder weniger unterschweligen Verdachts, die, die gefördert werden sollen, wollten sich entziehen, weshalb man zunächst einmal die Ernsthaftigkeit des Wunsches nach Arbeit und/oder Ausbildung überprüfen sollte (vgl. dazu KND 1999). Der hier mitschwingende Unterton, dass es kein Recht auf Faulheit gibt und kein Recht auf eine soziale Hängematte; dass das soziale Netz eine Sänfte sei, mit der sich bestimmte Personengruppen von den Steuern und Sozialabgaben zahlenden Bürgern unseres Landes tragen ließen, ist völlig unangebracht. Wie eine Untersuchung des Wissenschaftszentrums Berlin nachgewiesen hat, werden immer dann, wenn die Arbeitslosigkeit hoch oder politisch bedrohlich ist, „Faulheitsdebatten“ vom Zaun gebrochen (Schmid/Oschmiansky/Kull 2001). Vor einem solchen Hintergrund hat das Prinzip „Fördern und Fordern“ Schlagseite.

Ohne Zweifel stehen Arbeitslose gegenüber der Solidargemeinschaft in der Pflicht, in Kooperation z.B. mit den Arbeitsämtern intensiv nach Erwerbchancen zu suchen und diese auch wahrzunehmen. Aber eine Verdächtigung der Opfer ist fehl am Platze. „Fördern und Fordern“ dürfen nicht bedeuten: Hilfe und Zwang, Vogel friss oder stirb, oder – wie manche zugespitzt sagen – Zuckerbrot und Peitsche. Notwendig ist nicht eine Politik der Bestrafung und Entmutigung, sondern eine Politik der Befähigung und Ermutigung (siehe auch Christe 2003). Schaut man sich die Wirklichkeit in der Jugendsozialarbeit an, also die Empirie, so kommt diese einem solchem Verständnis wesentlich näher als die in der öffentlichen Diskussion herumschwirrenden Konzepte und programmatischen Verlautbarungen.

Aus meiner Sicht wäre es angebracht, ein realistisches, ein der Wirklichkeit entsprechendes Konzept von „Fördern und Fordern“ zu entwickeln. Mit anderen Worten: ein Konzept, das diesen Namen verdient; ein Konzept, das die soziale Wirklichkeit der Jugendlichen berücksichtigt; ein Konzept, das nicht rätselhaft, sondern klar und transparent ist. Ich bin sicher, diese Tagung bringt uns diesem Ziel ein Stück näher.

Literatur

arbeitsdruck, 13. Jg., Heft 32, Oktober 1999

AWO Bundesverband (2000): AWO-Sozialbericht 2000. Gute Kindheit – schlechte Kindheit. Armut und Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen. Bonn

Bieback, K.-J./Milz H. (Hrsg.)(1995): Neue Armut. Frankfurt-M./New York

Christe, G. (1999): Verantwortung und Sanktionen. Zum Sofortprogramm der Bundesregierung (JUMP); in: Jugendsozialarbeit inform, Heft 1/1999, S. 30-31

- Christe, G. (2000): Spezifische Problemlagen von benachteiligten Jugendlichen heute; in: BBJ SERVIS, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Zugänge zu Arbeit und Beruf – Anregungen zur Kooperation in sozialen Brennpunkten, Berlin, S. 11-41
- Christe, G. (2003): Fördern und Fordern – ein neues Konzept in der Jugendberufshilfe?; in: Jugend – Beruf – Gesellschaft, Heft 2/2003, S. 81-86
- Dahrendorf, R. (2002): Essener Krupp-Vorlesung; in: FAZ vom 9. März 2002
- Elfter Kinder- und Jugendbericht (2002). Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Hrsg. Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend. Bonn, Februar 2002
- Forum Bildung (2001): Empfehlungen des Forum Bildung, Bonn
- Fülbier, P./Münchmeier, R. (2002): Handbuch Jugendsozialarbeit. Geschichte, Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder, Organisation, 2. Aufl., Münster
- G.I.B. info, Heft 1/1999
- Geißler, K.-H./Hege, M. (1994): Konzepte sozialpädagogischen Handelns. Ein Leitfaden für soziale Berufe, 6. Aufl., Weinheim/Basel
- Huster, E.-U. (Hrsg.) (1993a): Reichtum in Deutschland. Der diskrete Charme der sozialen Distanz. Frankfurt-M./New York
- Huster, E.-U. (1993b): Neuer Reichtum und alte Armut. Düsseldorf
- IAB Kurzbericht, Nr. 25, 6. Dezember 2002
- KND (Kurz-Nachrichten-Dienst der BDA) (1999), Nr. 18, Berlin
- LAA NRW (Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen) (1999): Wege aus der Jugendarbeitslosigkeit, Düsseldorf
- MFAS (Ministerium für Frauen, Arbeit und Soziales) (2001), Fachinfo Nr. 1, Hannover
- Roth, H. (Hrsg.) (1969): Begabung und Lernen, 3. Aufl., Stuttgart
- Schmid, G./Oschmiansky, F./Kull, S. (2001): Faule Arbeitslose? Politische Konjunkturen einer Debatte; in: WZB Mitteilungen Nr. 93, S. 5-10

Verfasser:

Dr. Gerhard Christe
Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (IAJ)
Haarenfeld 7
D-26129 Oldenburg
Tel.: 0441 / 9 73 88 37
Fax: 0441 / 9 73 88 39
Email: gerhard.christe@iaj-oldenburg.de