

Teilqualifikationen als Instrument der Nachqualifizierung?

Aktueller Stand gewerkschaftlicher Einschätzungen und Anforderungen

Ausgangslage

In den letzten Jahren werden immer wieder von unterschiedlichen Akteuren Teilqualifikationen (TQs) ins Spiel gebracht, wenn es um die Heranführung von Geringqualifizierten, Langzeitarbeitslosen und neuerdings von Geflüchteten an einen Berufsabschluss geht. Die Befürworter von TQs behaupten, dass die genannten Zielgruppen damit schrittweise ausgewähltes Fachwissen aus anerkannten Ausbildungsberufen erwerben und schnell für anspruchsvolle Tätigkeiten einsetzbar seien. Zudem seien TQs ein flexibles Instrument, die je nach Bedarf frei wählbar und an keine Reihenfolge gebunden seien. Jedes Modul bestehe aus Theorie- und Praxisanteilen, wobei die betrieblichen Praxisphasen direkt am Arbeitsplatz stattfinden könnten¹.

Einordnung in den politischen Diskurs

Die Idee der TQs war und ist eng mit der Modularisierungsdebatte seit 2006 verknüpft. Ziel dieser Vorschläge war eine grundlegende Neustrukturierung beruflicher Erstausbildung, in der das Ordnungsprinzip der Beruflichkeit durch das Modul- bzw. Teilqualifikationsprinzip ersetzt werden sollte. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben sich immer, auch in Übereinstimmung mit Teilen der Arbeitgeberlandschaft, gegen die Modularisierung ausgesprochen. Wir bleiben auch weiterhin bei unserer Position, dass wir TQs für die berufliche Erstausbildung für absolut ungeeignet halten.

Auch wenn in den letzten vier Jahren über eine Modularisierung der beruflichen Erstausbildung nur wenige ein Wort verloren haben, ist die Modularisierungsdebatte nicht tot. Sie wird gerade auf dem Feld der Nachqualifizierung geführt, in der Teilqualifikationen nun einen Durchbruch bei der Heranführung Geringqualifizierter an Berufsabschlüsse erbringen sollen. Es lohnt sich daher, sich dieses Instrument genauer anzusehen.

TQ als Instrument der Nachqualifizierung

Unter Nachqualifizierung werden Angebote der abschlussorientierten beruflichen Weiterbildung von Erwachsenen verstanden, die auf den Erwerb von Berufsabschlüssen vorbereiten. In der Praxis sind folgende Wege gängig: Umschulungen (betrieblich oder trägergestützt), Vorbereitungskurse zur Externenprüfung sowie modulare Nachqualifizierungen. Letztere orientieren sich an zwei Instrumententypen: Vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) entwickelte Ausbildungsbausteine sowie die von der Bundesagentur für Arbeit (BA) erprobten bundeseinheitlichen Teilqualifikationen. Das Instrument der TQs findet vor allem bei der Arbeitgeberinitiative „Eine TQ besser“ Verwendung. In der vom Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) gestarteten Initiative zur Nachqualifizierung über Teilqualifikationen finden beide Instrumententypen Verwendung. Allerdings ist kein Weiterbildungsträger an die Verwendung dieser beiden Instrumententypen gebunden. Dennoch orientieren sich viele Weiterbildungsträger am Instrument TQ, da Maßnahmen der Nachqualifizierung überwiegend über Mittel der Bundesagentur für Arbeit oder der Jobcenter finanziert werden. Die Zielgruppe, Personen ohne bzw. ohne verwertbaren Berufsabschluss, haben nach § 81 Abs. 2 SGB III einen Anspruch auf Förderung durch BA und Jobcenter. Die Bundesagentur für Arbeit hält hierzu mit WeGebAU, IFlaS sowie der „Zukunftsstarter“ (früher „Spätstarter“-)Initiative entsprechende Förderprogramme vor.

TQs im Vergleich

Vergleiche² von TQ-Maßnahmen mit anderen Instrumenten in den Förderprogrammen WeGebAU und IFlaS zeichnen mittlerweile ein klares Bild:

- Umschulungen machen mit deutlichem Abstand den Löwenanteil in der abschlussorientierten Nachqualifizierung aus, während Vorbereitungskurse auf die Externenprüfung sowie modulare Nachqualifizierungen

¹ Beispielhaft sei hier die Arbeitgeberinitiative „Eine TQ besser“ genannt: <http://www.nachqualifizierung.de>

² Sehr aufschlussreich der Artikel von Michael Hermund in der amp intern. Andere Auswertungen zeichnen das gleiche Bild, z.B. „Antwort der

Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der grünen Bundestagsfraktion zur Bilanz der Initiative „AusBILDUNG wird was – Spätstarter gesucht“. BT-Drucksache 18/6929 vom 03.12.2015.

gleichauf jeweils mit einem Anteil zwischen 5 bis 15 % liegen.

- Die Abbruchquoten in den einzelnen Instrumenten der Nachqualifizierung weisen zwar Unterschiede aus, aber die Unterschiede bei den Förderprogrammen WeGebAU und IFlaS sowie zwischen den Rechtskreisen SGB III und SGB II sind wesentlich signifikanter. Wenn Teilnehmende TQ-Maßnahmen abbrechen, liegt das nur selten an mangelnder Leistung. Viele beenden die Maßnahme, weil sie häufig eine Arbeit aufnehmen oder zu hohe Fehlzeiten haben.
- Signifikante Unterschiede gibt es zudem bei der Eingliederungsquote. Umschüler/innen sind ein halbes Jahr nach der Maßnahme häufiger sozialversicherungspflichtig beschäftigt als TQ-Absolvent/innen.

Ein erstes Fazit lautet: TQs sind keineswegs das Königsinstrument der abschlussorientierten Nachqualifizierung. Sie sind auch nicht erfolgreicher als andere Formate. Im Gegenteil: wie Umschulungen auch, haben TQs mit den strukturellen Problemen der Nachqualifizierung zu kämpfen.

Strukturelle Probleme der Nachqualifizierung

Die Zielgruppe der Nachqualifizierung ist äußerst heterogen. Dieses spiegelt sich in verschiedenen Motivationen, unterschiedlichen Arbeitsmarkt- und Lebenslagen sowie Lernvoraussetzungen wider. Die Anteile und die Gründe an vorzeitigen Austritten deuten darauf hin, dass die Heterogenität der Zielgruppe bisher zu wenig Beachtung findet. Für TQ-Maßnahmen gilt insbesondere:

- Den Teilnehmenden fehlt eine finanzielle Absicherung laufender Lebens- und Unterhaltskosten. Trotz der neu eingeführten Prämien für bestandene Zwischen- und Abschlussprüfungen kann es aus Sicht von Hilfebedürftigen des Hartz IV-Systems finanziell lohnender sein, statt einer abschlussorientierten Weiterbildungsmaßnahme einen 1-Euro-Job anzunehmen.
- Wir wissen aus Erfahrungen vieler Bildungsträger, dass das Instrument TQ zu seminaristisch ist und zu wenig betriebliche Praxisphasen aufweist. Insbesondere Teilnehmende mit schlechten Lernvoraussetzungen brechen hier häufig vorzeitig ab.

- Viele Teilnehmende scheitern aber daran, dass sie keine Anschluss-TQs machen können. Bildungsträger bieten nicht immer alle Module an, was auch an der geringen Nachfrage liegen könnte. Zum anderen gibt es nirgendwo eine verantwortliche Struktur oder Stelle, die die Teilnehmenden – auch über mehrere Monate und vielleicht Jahre hinweg – auf ihrem Weg zum nächsten Modul und dann vor allem zur Berufsabschlussprüfung hinführt und vorbereitet. Das ist das Kernproblem bei TQs. Zu diesem Ergebnis kommt auch die Evaluation der DIHK-Pilotinitiative zu Teilqualifikationen³.

Konzeptionelle Schwierigkeiten von TQs

Über die Strukturprobleme der Nachqualifizierung hinaus bestehen aber nach wie vor beim Qualifizierungsformat TQ erhebliche konzeptionellen Schwierigkeiten und Widersprüche. Diese sind auch darauf zurückzuführen, dass dieses Instrument dazu gedacht war, dass jetzige Bildungs- und Qualifizierungssystem zu sprengen. TQs bleiben auch weiterhin aus folgenden Gründen ein Fremdkörper in unserem Bildungs- und Qualifizierungssystem:

- TQs sind standardisierte Maßnahmen, die im Bereich der Nachqualifizierung nun für eine völlig heterogene Zielgruppe eingesetzt werden, die mit Lerndistanz und -widerständen zu kämpfen hat. TQs können hier durchaus einen Einstieg in eine weitere Qualifizierung darstellen, erforderlich sind aber weitere unterstützende Hilfestellungen. Damit ist jedoch der gewünschte Effekt der Kostenreduzierung aufgrund Standardisierung hinfällig. Das wollen viele TQ-Befürworter nicht wahrhaben.
- Auf der anderen Seite haben die Teilnehmenden, die erfolgreich mehrere TQs abschließen und sich dann über die Externenzulassung zur Berufsabschlussprüfung anmelden, nicht selten Schwierigkeiten. Entweder können sie nicht ausreichend Berufserfahrung nachweisen⁴ oder sie können nicht hinreichend glaubhaft machen, dass sie die berufliche Handlungsfähigkeit auf sonstige Weise (z.B. durch einen systematischen Qualifizierungsprozess) erworben haben⁵, was auch

³ DIHK: Abschlussbericht „Evaluation der IHK-Pilotinitiative Zertifizierung von Teilqualifikationen“. Quelle: https://www.dihk.de/ressourcen/downloads/abschlussbericht-teilqualifikationen.pdf/at_download/file?mdate=1496931920408 (abgerufen am 11.08.2017)

⁴ TQ-Konzepte geben 25 % betriebliche / praktische Qualifizierungszeit vor, für die Externenzulassung wird rund ein Drittel vorgegeben.

⁵ Hier geht es um den Nachweis über erworbene berufliche Kompetenzen. Probleme bei der Zulassung zur Externenprüfung entstehen häufig, wenn dieser Nachweis nicht aussagekräftig ist und z.B. nicht deutlich wird, in welchem Bezug der Qualifizierungsprozess zur Abschlussprüfung steht.

mit fehlenden verbindlichen Standards der Kompetenzdokumentation zu tun hat.

- Damit hängt auch die „Modulprüfung“ bei TQs zusammen. Sie entspricht im Übrigen auch nicht den Vorgaben einer Berufsabschlussprüfung. Im Grunde handelt es sich hier um nichts mehr als eine Lernergebniskontrolle. Diese kann auf Berufsabschlussprüfungen nicht angerechnet werden, wie vielfach kolportiert wird. Die „Berufsanschlussfähigkeit“ kann sich höchstens auf eine Verkürzung von Qualifizierungszeiten beziehen. Diese liegt aber auch schon bei Umschulungen vor.
- Über die Wirkung von TQs wissen wir kaum etwas. Da tarifliche Eingruppierungsmerkmale bei TQ-Konzepten keine Rolle spielen, wissen wir nicht, ob TQ-Absolvent/innen im Anschluss mehr Arbeitsplatzsicherheit oder mehr Gehalt bekommen. Das gilt auch für die langfristige Arbeitsmarktverwertbarkeit. Es fehlen schlicht Daten hierfür. Zwar wird immer auf die Berufsabschlussfähigkeit der TQs verwiesen, aber wie viele Maßnahmenteilnehmenden am Ende tatsächlich einen Berufsabschluss erreicht haben, ob sie und wie sie anschließend beschäftigt und entlohnt sind, kann niemand valide belegen. Hier besteht eine erhebliche Forschungslücke.
- Schließlich wird mit dem Begriff der „zertifizierten“ TQs suggeriert, es handele sich um ein qualitativ hochwertiges Qualifizierungsformat. Richtig ist: TQs müssen als Maßnahme nach der Akkreditierungs- und Zulassungsverordnung Arbeitsförderung (AZAV) zertifiziert sein, wenn sie im Rahmen von Gutscheiner- oder Vergabeverfahren der BA zugelassen werden sollen. Hier wird die Qualität der „arbeitsmarktlichen Dienstleistungen“ geprüft. Eine AZAV-Zertifizierung trifft jedoch keine Aussage über den Bildungsprozess oder die Arbeitsmarktverwertbarkeit.

Fazit: Mythos TQ

Bei Licht betrachtet, bleibt vom Mythos TQ wenig übrig. Die Befürworter versprechen sich mehr von diesem Qualifizierungsformat, als die TQ tatsächlich halten kann. Das Ziel der Befürworter, mit der TQ eine günstige und kurze Maßnahme zur flexibleren Nachqualifizierung von Geringqualifizierten zu etablieren, kann als gescheitert gelten. Wer Geringqualifizierte weiterbilden will, muss in die Menschen und in die Maßnahmen investieren. TQs können in der Nachqualifizierung durchaus hilfreich sein, brauchen aber Begleitstrukturen und müssen angepasst werden.

Unsere Anforderungen

- Damit Maßnahmenabbrüche – gerade auch bei TQs – vermieden werden, fordern wir für die Teilnehmenden einer abschlussorientierten Nachqualifizierung ein Unterhaltsgeld für abschlussbezogene Maßnahmen als Zuschlag auf das Arbeitslosengeld in Höhe von 10 % des Arbeitslosengeldes, mindestens aber in Höhe von 100 Euro pro Monat.
- Wir fordern eine verbindliche Begleitstruktur in den Arbeitsagenturen, Jobcentern und Kammern, damit TQ-Teilnehmende – auch über mehrere Monate und vielleicht Jahre hinweg – auf ihrem Weg zum nächsten Modul und dann vor allem zur Berufsabschlussprüfung hingeführt und vorbereitet werden. Dies muss beim Aufbau einer Weiterbildungsberatung im Rahmen der BA mitgedacht werden.
- Viele Teilnehmende in TQs sind das Lernen nicht mehr gewohnt oder haben sogar ausgeprägte Lernwiderstände. Eine TQ mag überschaubar sein, aber für diese Menschen ist aufgrund ihrer Lernvoraussetzung eine TQ alleine nicht zielführend. Sie kann einen Einstieg darstellen, der aber weitere unterstützende Hilfestellungen wie umschulungsbegleitende Hilfen, Vorschaltmaßnahmen sowie individuelles Coaching erfordert.
- Schließlich müssen aus unserer Sicht der Anteil betrieblicher / praktischer Phasen in TQs auf mindestens ein Drittel der Gesamtqualifizierungszeit erhöht und verbindliche Standards der Kompetenzdokumentation eingeführt werden.

Kontakt:

V.i.S.d.P. Matthias Anbuhl
DGB Bundesvorstand
Leiter der Abteilung Bildungspolitik und Bildungsarbeit
Telefon: 030 24060-297
E-Mail: matthias.anbuhl@dgb.de

Weitere Informationen:

Mario Patuzzi
DGB Bundesvorstand,
Abteilung Bildungspolitik und Bildungsarbeit
Referatsleiter Grundsatzfragen der Berufsbildung
Tel.: 030 24060-647
E-Mail: mario.patuzzi@dgb.de