

## Vorschläge des Bundesverbandes Produktionsschulen e.V. zur Gestaltung von Produktionsschulen als institutionalisiertes Regelangebot in Deutschland

Der Bundesverband Produktionsschulen e.V. vertritt seit dem Jahr 2007 die Interessen von ca. 80 Produktionsschulen in Deutschland. In den letzten drei Jahren hat der Verband zwei umfangreiche Projekte zur Qualitätsentwicklung von Produktionsschulen entwickelt und umgesetzt. Einerseits die Erstellung von Qualitätsstandards einschließlich eines Zertifizierungsverfahrens. Andererseits die Entwicklung einer Fortbildungsreihe für Fachkräfte in Produktionsschulen. Er will mit diesem Papier den notwendigen Handlungsbedarf für die Absicherung der berufsvorbereitenden Tätigkeit von Produktionsschulen skizzieren und für die Etablierung von Produktionsschulen in Deutschland werben.

### **A Was leisten Produktionsschulen?**

Produktionsschulen sind in Europa zu einer wichtigen handlungs- und produktionsorientierten Bildungseinrichtung am Übergang von der Schule in die Berufsausbildung geworden. Sie verfolgen den Grundgedanken, über Arbeits- und Lernprozesse in Werkstätten unterschiedlicher Art junge Menschen berufsvorbereitend- und ausbildungsbegleitend zu fördern und sie zugleich reale marktbezogene Produktionsprozesse erfahren zu lassen. Das pädagogische Konzept der Produktionsschule nutzt konsequent die Verbindung von Arbeits- und Produktionsprozessen zur Förderung und Kompetenzentwicklung junger Menschen. Durch die Verbindung von realen Produktionsprozessen in betriebsnahen Strukturen und die darüber stattfindenden Lernprozesse werden Kenntnisse, Fähigkeiten und Verhaltensweisen, die für die Aufnahme einer Berufsausbildung und einer Erwerbstätigkeit notwendig sind, entwickelt und gefördert. Produktionsschulen zeigen eine deutliche Erhöhung der Übergangsquoten in betriebliche, schulische oder außerbetriebliche Ausbildung. Auch ist eine Steigerung der Eigeninitiative bei den Jugendlichen zu verzeichnen, ablesbar an sich steigernden Anwesenheitszeiten der Jugendlichen. Die durchschnittliche individuelle Förderdauer verkürzt sich im Schnitt auf ca. 10 Monate. Die betriebsnahen Strukturen (Werkstätten bzw. Dienstleistungsbereiche) vermitteln eine wirklichkeitsnahe Berufsorientierung und Vorbereitung auf die Arbeitswelt. Hinzu kommt eine Verbesserung der Akzeptanz und Intensität der Zusammenarbeit regionaler Kooperationspartner (Betriebe, Schulen, Kommunen, Bildungsträger) besonders durch die Einrichtung eines regionalen Beirats. Produktionsschulen zeichnen sich durch eine besondere Atmosphäre/ Organisationskultur aus. Besonders für Jugendliche, die verfestigte Verweigerungsmuster entwickelt haben, können hier tragfähige Beziehungen aufgebaut werden. Produktionsschulen verkörpern damit nicht nur pädagogische Ziele, sondern sie artikulieren auch eine explizit sozialpolitische Dimension: Förderung von Inklusion.

### **B Breite des Ansatzes**

Es existiert in Deutschland kein einheitlicher Typus von Produktionsschulen; gleichwohl gibt es zentrale Gemeinsamkeiten. So kann in Produktionsschulen die Schulpflicht der allgemein bildenden Schule bzw. der Berufsschule erfüllt werden. Produktionsschulen nehmen in einigen Bundesländern z.B. von Ausgrenzung bedrohte Schülerinnen und Schüler (Schulverweigerer) ab Klasse 8 auf, bereiten sie auf die Rückkehr in Regelschulen vor und/oder vermitteln ihnen außerhalb des Regelschulangebotes einen Schulabschluss. Produktionsschulen bieten auch den nicht mehr schulpflichtigen, noch nicht voll ausbildungsfähigen jungen Menschen, die im ersten Arbeitsmarkt weder eine Berufsausbildung noch

eine Beschäftigung finden oder eine Ausbildung abgebrochen haben, arbeitsmarktliche Anschlussperspektiven. Produktionsschulen können auch als außerbetriebliche Ausbildungsstätten und als soziale Betriebe des zweiten Arbeitsmarktes im Rahmen der Nachqualifizierung fungieren. Wir finden in deutschen Produktionsschulen Jugendliche und junge Erwachsene in einer Altersspanne von 14-25 Jahren.

Die Zielgruppen lassen sich noch präziser fassen:

Produktionsschulen wenden sich insbesondere an junge Menschen ohne Schulabschluss, die nicht über eine hinreichende berufliche Orientierung verfügen, die erhebliche Vermittlungshemmnisse aufweisen oder die durch die lokal vorhandenen Angebote am Übergang von Schule und Beruf **nicht erreicht** werden. Für die einzelnen jungen Menschen zielt die Produktionsschule auf den **Ausgleich sozialer Benachteiligungen** und die **Überwindung individueller Beeinträchtigungen** und auf die **Arbeitsmarktintegration**. Produktionsschulen ermöglichen mit ihrem Angebot personale, soziale und fachliche Kompetenzentwicklung, berufliche Orientierung sowie Ausbildungs- und Beschäftigungsfähigkeit - sie sind damit Teil der individuellen, systematischen Berufswegeplanung.

### **C Herausforderungen**

Die finanzielle und rechtliche Situation von Produktionsschulen stellt sich seit ihrer Entstehung in Deutschland - Anfang der 1990er Jahre - als unübersichtlich dar. Ein Produktionsschulgesetz (wie etwa in Dänemark) mit entsprechenden Standards und Rahmenbedingungen existiert in Deutschland nicht. Produktionsschulen sind Einrichtungen innerhalb der Schnittmenge von Bildungs-, Jugendhilfe- und Arbeitsmarktpolitik und werden von den die Rechtskreisen des Sozialgesetzbuchs (des SGB II, III, VIII) erfasst und berühren die Schulgesetze der Länder. Sie unterbreiten jungen Menschen passgenaue und individuell ausgerichtete Bildungs- und Lernangebote. Trotz solcher bestehender Rechtsunsicherheiten haben sich in den letzten Jahren bundesweit mehr als 100 Produktionsschulen neu gegründet; weitere Initiativen sind in Vorbereitung.

Bei der Entwicklung und dem Aufbau von Produktionsschulen haben die Betreiber in der Vergangenheit unterschiedliche Fördermöglichkeiten genutzt, je nach lokaler, regionaler und landesweiter Gegebenheit. Meist wurden ESF-Mittel - in Verbindung mit Landesmitteln - genutzt, um Produktionsschulen zu gründen. Seltener erfolgte dies mit Bundesmodellmitteln. Entscheidend dabei war der Wille aller am Entwicklungsprozess Beteiligten, die vorhandenen (gesetzlichen) Möglichkeiten zu nutzen, um ein solches „pädagogisches Experiment“ ins Leben zu rufen, das sich inzwischen als profiliertes Praxiskonzept konsolidiert hat.

Für die Beziehungs- und Entwicklungsarbeit mit den jungen Menschen, aber vor allem auch für die Träger der Produktionsschulen, bedeutet die ausstehende Institutionalisierung, dass sich die Kontinuität der pädagogischen Arbeit an den Zuwendungs- bzw. Finanzierungszeiträumen bemisst und teilweise Jahr für Jahr bestandsgefährdet sein kann. Die bisherigen Änderungen der gesetzlichen Grundlagen sowie ein Politikwechsel einschließlich der Veränderungen von Förderschwerpunkten ließen - bis auf die Einführung von Produktionsschulen als Einrichtungen der Berufsvorbereitung für schulpflichtige Jugendliche in Hamburg - keine verlässliche Finanzierung von Produktionsschulen zu. Mit der jetzt geplanten Instrumentenreform im Rahmen der Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt besteht erstmalig auch die Chance, Produktionsschulen im Rahmen der Reform des § 51 SGB III (neu) förderfähig zu machen. Die Länder haben dazu ein entsprechendes Bundesratsverfahren im Juni 2011 angestoßen.

Entscheidend ist, dass jede einzelne Produktionsschule im lokalen/regionalen Umfeld deutlich identifiziert, für wen ihr Angebot bereitgehalten werden soll und mit welcher Anschlussorientierung ihr Angebot angelegt ist. Nur so können die Stärken der Produktionsschule regional und im Kontext des lokalen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes optimal genutzt werden.

Unsere Erfahrungen aus den vergangenen fünf Jahren Produktionsschularbeit zeigen, dass wir vor allem junge Menschen orientiert und vorbereitet haben, die **von den bestehenden Angeboten der BA nicht erreicht wurden oder diese vorzeitig abgebrochen** haben. So betrachtet, haben Produktionsschulen die Berufsausbildungsvorbereitung der BA bereits tatsächlich/real ergänzt - sie stehen somit nachweislich auch nicht in Konkurrenz zur BvB, sondern ergänzen und bereichern diese vielmehr.

#### **D Unsere Vorschläge zur Gestaltung eines verbindlichen Produktionsschulangebots**

(a) Änderungen im SGB III sollten dahingehend erfolgen, dass Produktionsschulen als Produktangebot förderfähig sind, z.B. als Ergänzung zur BvB für mehrfach benachteiligte junge Menschen am Arbeitsmarkt. Hier müssen die Besonderheiten z.B. Qualitätsstandards und Prinzipien von Produktionsschulen einfließen. Bei der Neuregelung der Arbeitsmarkt-Instrumente unterstützen wir deshalb ausdrücklich den Beschluss des Bundesrates vom 22.6.11 (Fachausschuss) und 8.7.11 (Bundesrat), dem § 51 SGB III den folgenden Satz einzufügen: „Eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme ist auch dann förderfähig, wenn sie auf Grundlage des Fachkonzeptes der Produktionsschulen durchgeführt wird und sich Dritte mit mindestens 50 Prozent an der Förderung beteiligen“.

(b) Als weiterer Ansatz wäre aus unserer Sicht im Bereich der Schulpflichterfüllung (allgemeine Schulpflicht, Berufsschulpflicht) zu prüfen, ob die einzelnen Bundesländer im Rahmen ihrer Schulgesetze Produktionsschulen in ihre gesetzlichen Regelungen einbeziehen bzw. berücksichtigen (können). Die Regelungen der jeweiligen Ersatz- bzw. Privatschulfinanzierungsgesetze könnten Anwendung finden, so dass ein Teil der Kofinanzierung z.B. über die Umsatzerlöse zu realisieren ist.

(c) Eine weitere Möglichkeit könnten Kooperationsmodelle zwischen Produktionsschulen und der Wirtschaft sein. Produktionsschulen arbeiten im Rahmen gemeinsamer Curricula und auch über Qualifizierungsbausteine mit Betrieben zusammen, um eine möglichst frühzeitige Berufsorientierung und passgenaue Vermittlung (Übergänge) in die betriebliche Ausbildung zu ermöglichen. D.h. die Betriebe binden schon während der Berufsvorbereitung einzelne Jugendliche und beteiligen sich auch an der Finanzierung der so deutlich zielführender ausgerichteteren Berufsvorbereitung. Auch das - erfolgreiche - Instrument EQ (Einstiegsqualifizierung) kann hier greifen.

(d) Denkbar wäre auch eine gemeinsame kommunale/lokale Abstimmung zwischen den zuständigen Akteuren des Staatlichen Schulamtes bzw. des Kultusministeriums und den Trägern des SGB II, III und VIII sowie der lokalen/regionalen Wirtschaft zum Betrieb einer Produktionsschule. Die Agentur für Arbeit bzw. die Träger der Grundsicherung müssen bereit sein, die Finanzierung entsprechend zu realisieren. Jeder Beteiligte muss die Spielräume in den unterschiedlichen Rechtskreisen nutzen, um Schnittstellen analog des Modells der BA „Arbeitsbündnis Jugend und Beruf“ zu optimieren.

(e) Die inzwischen formulierten Qualitätsstandards der Produktionsschulen sollten bundesweite Anerkennung finden. Sie bieten sich als Grundlage für ein **Fachkonzept „Produktionsschule“** an.

### E Aktuelle Kernforderung

Aus unserer fachlichen Sicht können wir feststellen, dass das Produktionsschulkonzept mit den aktuell vorhandenen Finanzierungsmöglichkeiten nur ansatzweise umsetzbar ist. Die Erfahrungen vieler Produktionsschulen beim Einsatz von AGH oder Aktivierungshilfen zeigen eindeutig, dass solche Instrumente nur begrenzt und kurzfristig sinnvoll sind. Für die Umsetzung von Produktionsschulen im Rahmen der Instrumentenreform bieten wir an, bei der Formulierung eines **Fachkonzepts „Produktionsschule“** als Teil des SGB III mitzuwirken. Das Fachkonzept Produktionsschulen muss selbstverständlich die Stärken dieses spezifischen Ansatzes im Fokus haben.

Konkret heißt das:

Die **Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB)** werden im § 51 SGB III um das Angebot der Produktionsschulen **ergänzt**. Dabei ist es unabdingbar, das **Produktionsschulkonzept** als konstitutionellen „Kern des Wirkens“ für die Produktionsschüler und -schülerinnen in der Region und für die Region **zur Geltung zu bringen**. Produktionsschulen sollen als regionale Ergänzung der bestehenden Formen Berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen (BvB) verstanden und zum Einsatz gebracht werden.

**Prämissen** für eine produktionsschulspezifische Gestaltung des Fachkonzepts „Produktionsschule“ sind:

- Es muss sicher gestellt sein, dass die **originären** Bedingungen des Produktionsschulkonzepts (siehe Qualitätsstandards, Prinzipien) benannt werden. Dazu zählen vor allem die Zusammenarbeit und Abstimmung / gemeinsame Gestaltung mit der regionalen Wirtschaft und den Interessenvertretungen (Beirat), die reale Produktion an tatsächlichen Aufträgen (als pädagogischer Wirkungskern von Produktionsschulen), die „Freiwilligkeit“ des Produktionsschulangebotes (die jungen Menschen werden nicht zugewiesen), das Entgelt für die Produktionsschüler und -schülerinnen (als pädagogisches Instrument) sowie das Kompetenzfeststellungs- und -entwicklungsverfahren inklusive Dokumentation (als pädagogische Instrumente).
- Die **Mitverantwortung der Länder** (für PS als Angebot in den Kommunen) muss in ausreichender Form abgesichert sein bzw. bleiben.
- Die Nutzung des Instruments Produktionsschulen sollte auch für die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem **SGB II** möglich sein. Die „BvB-Einbindung“ in den Förderrahmen des SGB II erfolgt in Form gemeinsamer Projekte zwischen den Agenturen für Arbeit und den Grundsicherungsträgern.

### F Unsere Zukunftsvorstellung- ein Szenario

Um eine genauere Vorstellung von der finanziellen Dimension zu bekommen, haben wir ein Szenario entworfen, das die folgenden Rahmenbedingungen enthält:

1. In jedem Landkreis (301) und jeder kreisfreien Stadt (111) ist eine Produktionsschule mit mindestens 4 Arbeitsfeldern vorzuhalten. Sie werden in kommunaler Bildungsverantwortung unter Einbezug der Jugend(berufs)hilfe sowie der regionalen Wirtschaft wahrgenommen.

2. Damit auch die Schulpflichterfüllung (Allgemeine Schul- und Berufsschulpflicht) in Produktionsschulen möglich ist, müssen entsprechende Bestimmungen in die Schulgesetze der einzelnen Bundesländer aufgenommen werden.

3. Bei einer durchschnittlichen Zahl von 50 Teilnehmer/innen-Plätzen je Produktionsschule und Kosten je TN-Platz von 1.000 € (einschließlich TN-Vergütung) pro Monat, ergeben sich daraus Gesamtkosten von 247 Mill. Euro für die oben genannten 412 Landkreise und Kommunen. Die Finanzierung sollte zu 49% durch Bundesagentur und/oder Jobcenter (SGB II und III), 51% durch die jeweiligen Bundesländer, die örtlich zuständigen öffentlichen Träger und durch die erlösten Umsätze der PS zur Verfügung stehen.

Ein Rechenbeispiel für Hessen: Bei fünf kreisfreien Städten und 21 Landkreisen ergibt das Kosten von gesamt 15,6 Mill. € mit einer Beteiligung von 6,24 Mill. € des Landes. Für die einzelne Kommune bedeutet das einen Anteil von 60.000 €. Für Hessen würden dann insgesamt bis 1300 Produktionsschulplätze bereitgehalten.

4. Von den sich daraus errechneten jährlich durchschnittlich 20.600 TN-Plätzen sind aktuell bereits 5.000 TN-Plätze in 100 Produktionsschulen in Deutschland vorhanden. Die Produktionsschulen basieren auf einem verbindlichen **Rahmenkonzept**, das vor allem die pädagogischen Grundlagen entsprechend der „Qualitätsstandards des Bundesverbandes“ formuliert sowie alle anderen organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen festschreibt.

Diese vier Eckpunkte des Bundesverbandes Produktionsschulen lassen sich sowohl z.B. mit dem Rahmenkonzept „Übergänge mit System“ der Bertelsmann Stiftung und den Überlegungen des „Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit zu einem kohärenten Fördersystem“ als auch in den Forderungen der „Weinheimer Initiative“ verbinden.

Weiterhin gehen wir davon aus, dass mit dem Rahmenkonzept „Produktionsschule“ keine zusätzlichen Angebote mit neuen Kosten entstehen, sondern sich die Einrichtung von Produktionsschulen durch Umstrukturierungen vorhandener Finanzierungen und Bildungsangebote des Bundes, der Länder und der Kommunen umsetzen lässt.

Auf der Basis dieser Vorüberlegungen kann ein System qualitäts-, kosten- und ressourcenbewusster, haushälterischer Finanzierung von Produktionsschulen bundesweit und flächendeckend etabliert werden, das ausgeglichen und angemessen sowohl an den Bedürfnissen junger Menschen als auch an den Interessen der Wirtschaft bezüglich des zukünftigen Fachkräftebedarfs orientiert ist.

August 2011