



PROF. DR. DIETMAR HEISLER

ENTWICKLUNG UND TRANSFORMATION DER

BERUFLICHEN INTEGRATIONSFÖRDERUNG

POSITION UND PERSPEKTIVEN DER PRODUKTIONSSCHULEN



Inhalt

- Einleitung: Wovon sprechen wir? Kritik, Herausforderungen und Fragen
- **Entwicklung und Transformationen der BNF**
- 3. Aktuelle Entwicklungen
- 4. Fazit



gemeint? 1.) Einleitung: Was ist mit "beruflicher Integrationsförderung"

<u>Enges Verständnis:</u> orientiert(e) sich an den Bestimmungen des AFG bzw. des späteren SGB III

meint abH (ausbildungsbegleitende Hilfen) und BaE (Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen)

<u>Erweitertes Verständnis:</u> alle sozialpädagogisch begleiteten Angebote und Maßnahmen am Übergang Schule-

Erwerbsleben für Jugendliche, die als benachteiligt oder potenziell benachteiligt gelten- schließt

"Jugendberufshilfe" und den Bereich der Reha mit ein

Berufsausbildung (abH, BaE, AsA), Nachqualifizierung (Biermann 2005; Bojanowski et al. 2013; Enggruber; meint Berufsorientierung, Berufsausbildungsvorbereitung (Ubergangssystem, auch Produktionsschulen),

2013; Mairhofer 2017)



Einleitung: Kritik. Vom "Erfolgsmodell" zum "Krisensymptom"

"Fehlentwicklung"(Greinert 2015) in der beruflichen Bildung Benötigen wir sie noch? (Demografischer Wandel, sinkende Bewerberzahlen, Mismatch als Derzeit eher kritische Perspektive auf die BNF / Übergangssystem: Nachhaltigkeit, Inklusion) Ursache von Ubergangsproblemen; Haben wir nicht andere Probleme: Digitalisierung

Herausforderungen? Dennoch galt die BNF lange Zeit als Erfolgsmodell: Beitrag zur Bewältigung aktueller



Einleitung: Herausforderungen des Berufsbildungssystems

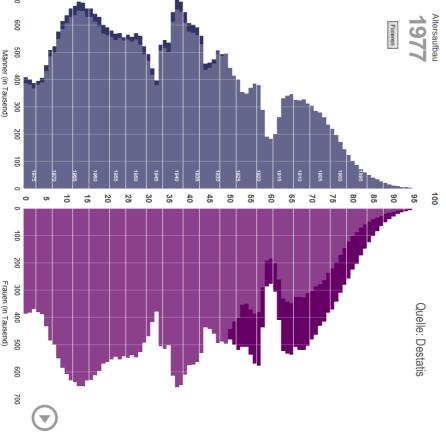
Fragestellungen:

- Welche Veränderungen / Transformationen haben die Entwicklung der beruflichen Integrationsförderung geprägt?
- Kritik, Spannungsfelder und ihre Auflösung?
- Was sind aktuelle Transformationen?
- Welche Konsequenzen haben sie für das Handlungsfeld und das pädagogische Handeln der Akteure?



2.) Rückblick: Demografischer Wandel und Krise des **Ausbildungsmarktes**

- Geburtenstarke Jahrgänge drängen auf den Arbeitsmarkt
- zunehmende Bewerberzahlen: Anstieg zwischen 1976 und 1984, von 523.500 auf 764.087 Bewerber
- betriebliches Angebot konnte auf Dauer nicht mithalten (Wirtschaftskrise, Olkrise)
- außerbetrieblichen Einrichtungen werden notwendig zusätzliche Kapazitäten in Schule und



Frauen (in Tausend)



2.) Rückblick: Entstehung der BNF

Zwei "Lesarten" zur Entstehung der BNF:

- Jugendberufshilfe (SGB VIII) Bildung und Wissenschaft (BMBW), fachlich betreut vom BIBB (vgl. Lissl et al. 1984, S. 15). => Problemgruppen (Lernschwache und Lernbeeinträchtigte), gefördert vom Bundesministerium für **1.)** ab 1974 Modellversuchsreihe "Berufsvorbereitung und Berufsausbildung jugendlicher
- 2.) 1979 Erlass des "Benachteiligtenprogramms" durch BMBW (Koch 2003). Die so entstandenen Angebote stützten sich durchaus auf die Erfahrungen der Modellversuchsreihen.



Rückblick: Geburtsstunde der BNF

Angebote durften *keine Konkurrenz zur dualen Ausbildung* sein.

Hintergrund Reformdebatte zur Berufsbildung in den 1970er Jahren

- Frage nach dem "richtigen" Lern-, Erziehungs- und Sozialisationsort (Schule, außerbetriebliche Einrichtung) (Greinert 2015; Pätzold, Wahle 2009)
- Einrichtung vollzeitschulischer und außerbetrieblicher Ausbildungsgänge: Widerstand der Sozialpartner
- Fokus auf bestimmte Zielgruppen / Adressaten (zunächst Migrantinnen und Migranten) (Koch



Rückblick: Geburtsstunde der BNF

Das neue an diesem Konzept:

"**Ausbildung für alle":** regulärer Berufsabschluss (keine Helfer- oder Werkerausbildung); Wechse

in einen Betrieb vorgesehen

Sozialpädagogisch orientierte Berufsausbildung: Integration sozialpädagogischer Denk- und Handlungsweisen

Wurde als vorrübergehendes Förderprogramm betrachtet: 1988 Verstetigung im Arbeitsförderungsgesetz (nach Diskussionen über Rechtskreiszuordnung)



2.) Rückblick: Wiedervereinigung (Transformation 1)

"Deindustrialisierung des Ostens' Besondere Bedeutung nach der Wiedervereinigung: Abwicklung ostdeutscher Betriebe und

- Wegfall von Ausbildungsplätzen und Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit (…kompensieren)
- Abwanderung von Jugendlichen (...vermeiden)

entwurzelte Jugendliche, ...) und "marktbenachteiligte Jugendliche" neue Zielgruppen: sog. "Wendegeschädigte" (soz. Statusverlust(?) durch Arbeitslosigkeit der Eltern,

Aufbau von Förderstrukturen in Ostdeutschland:

- Aufbau von Trägerstrukturen
- Weiterbildung des (sozial-)pädagogischen Personals (Etablierung einer Sozialpädagogik in Ostdeutschland, Transfer westdeutscher Modelle)



Rückblick: 1990er Jahre, Zeit der Reformen (Transformation 2) Modularisierung, Flexibilisierung und Individualisierung

Neue Strukturmodelle im Dualen System; Entwicklung von Modulen, Qualibausteinen und Zertifizierungsbausteinen

gestufte Ausbildung hin zum vollwertigen Berufsabschluss Möglichkeit zur Unterbrechung und Stufung der Ausbildung (z.B. "3. Weg in NRW")

Vorteile / Ziele (für Jugendliche):

- Anrechenbarkeit von BV-Maßnahmen
- Transparenz und Verbindlichkeit von BV
- Verbesserung von Individualisierung und Binnendifferenzierung (durch Wahlmodule
- niedrigschwellige Zugangsmöglichkeiten zu Ausbildung
- keine "Schmalspurausbildung", sondern gestufte Ausbildung hin zum vollwertigen Berufsabschluss



"Re-Dualisierung" 2.) Rückblick: 1990er Jahre, Zeit der Reformen (Transformation 2)

Ernüchternde Erfahrung:

- Benachteiligtenförderung "weitgehend isolierter Reparaturbetrieb" (Koch 2005) und "pädagogisches Moratorium"
- fehlende Ausbildungsplätze und drohender Fachkräftemangel (vgl. Gericke 2004)

Jugendsozialarbeit" (Gericke 2003) Modellversuche (DJI) zu Ausbildung in kooperativen Ausbildungsformen: "Arbeitsweltbezogene Ziel: Rückgewinnung des Lernortes Betrieb und Erhöhung der betrieblichen Ausbildungsbeteiligung.

- 1. Verzahnung betrieblicher und außerbetrieblicher Ausbildung
- Arbeitsweltlichen "Ernstcharakter" der Berufsausbildung erhöhen
- Hineinwachsen in den betrieblichen Alltag ermöglichen
- Unterstützung der Jugendlichen im Betriebe

Gegenposition: lebensweltbezogene Jugendberufshilfe (vgl. Krafeld 2008)



2.) Rückblick: 1990er Jahre, Zeit der Reformen (Transformation 2) Produktionsschuler

"Produktionsschulen" als Angebot am Ubergang Schule-Beruf

zunächst Fokus auf spezifische Zielgruppen: schulmüde Jugendliche, Schulverweigerer und Schulabbrechei

verschiedene reformpädagogische Ansätze und Zugänge (Arbeitsschule, Industrieschulen, Ketormpadagogik usw.) (Meyser 1996)

der "Produktionsansatz" wird als Konzept zur Reform der beruflichen Benachteiligtenförderung diskutiert (z.B. Bojanowski 2013; Biermann 2005; Schulte 2005)



2.) Rückblick: 1990er Jahre, Zeit der Reformen (Transformation 2)

besonderem Förderbedarf [2001 bis 2006]) "BQF-Programm" des BMBF (Kompetenzen fördern, berufliche Qualifizierung von Jugendlichen mit

Schwerpunkte: Verbesserung der Qualität und Strukturen

- Effizienz erhöhen
- neue F\u00f6rderkonzepte f\u00fcr Migranten*innen
- neue Konzepte für Berufswahlangebote
- kohärentere Förderstruktur
- Kompetenzorientierung und Diagnostik
- stärkere Individualisierung und Binnendifferenzierung



2.) Entwicklung der BNF. Reformen der BNF (Transformation 3)

AM-Reformen als Zäsur für die Weiterentwicklung der BNF

- Maßnahmen als Arbeitsmarktdienstleistungen
- Ausschreibung und Vergabe der Maßnahmen nach VOL (seit 1999)
- zu f\u00f6rdernde Jugendliche sind "Kunden"
- größere Eigenverantwortlichkeit bei der (Re-)integration in Ausbildung / Arbeit
- neue Maßnahmekonzepte
- Verkürzung von Förderzeiträumen, z.B. in BvB



3.) Aktuelle Entwicklungen

BNF, z.B. AM Reformen und ihre Folgen. Kritik richtete sich zunächst eher gegen die organisatorischen Rahmenbedingungen der

Aktuell richtet sich die Kritik offenbar vielmehr auf die Förderstruktur und ihre Angebote,

Prof. Dr. Dietmar Heisler

6



3.) Aktuelle Entwicklungen: Kritik der BNF

- **Pädagogisierung und Individualisierung** eines eher strukturellen Problems (Biermann 2005; Büchter 2017; Diezemann 2014)
- **Ökonomisierung:** Maßnahmen sind ineffizient und teuer, ihre Wirksamkeit fraglich (Gerster 2003; Gericke 2003; Greinert 2015)
- "Maßnahme-" oder "Förderdschungel" (Niemeyer et al. 2008), "Warteschleifen" (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008; Krewerth, Ulrich 2006)
- Segmentierung des Berufsbildungssystems (Huisinga 2015; im Bereich beruflicher Reha Biermann, Bonz 2011)
- Stigmatisierung und Exklusion von Jugendlichen durch Zielgruppenlogik, Reproduktion von Benachteiligung (Biermann 2015; Enggruber 2018; Pfahl 2006; Schütte 2017)



3.) Aktuelle Entwicklung: Geringe Bedeutung von BaE Anschlussprobleme und Warteschleifen

"Es ist kaum möglich, den Förderbedarfen Jugendlicher gerecht zu werden."

- Kritisch: Die politische Perspektive: Es gibt genügend Lehrstellen. Nicht gelingende Ubergänge werden als "Matchingproblem" oder fehlende "Ausbildungsreife" betrachtet
- Zunehmende Bedeutung berufsorientierender Angebote in allg. Schule und berufsvorbereitender Maßnahmen.
- "Warteschleifen" (DJI Ubergangspanel) Es fehlen adäquate Ausbildungsangebote und gesicherte Anschlüsse an BvB =>



3.) Aktuell: "Warteschleifen" 160.000

- deutliche Ausweitung der Berufsvorbereitung seit den
- ✓ Anzahl der BaE-Plätze steigt im Verhältnis dazu nur gering

1990er Jahren

sich die Situation am "geparkt", in der Hoffnung, dass Ausbildungsmarkt verbessert

(kritisch dazu Greinert 2015, S. 148) ✓ Kritik: Jugendliche werden in BvB

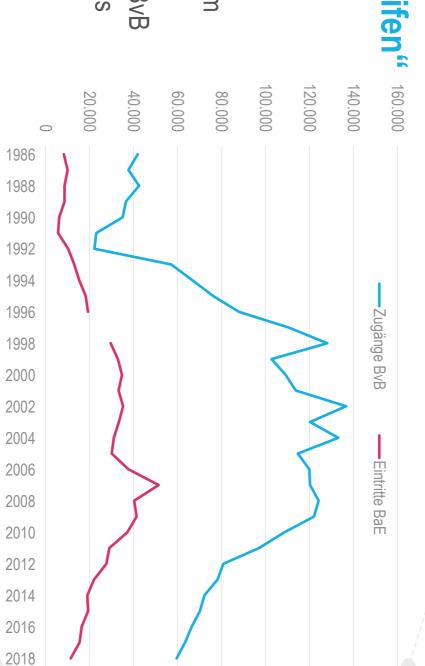


Abb. 1: Zeitreihe: Einmündung BvB und BaE (BiBB 1982 bis 2019)



3.) Aktuell: Produktionsschulen - "Warteschleifen"???

Ähnlich PS: Etwa ein Drittel der Jugendlichen geht nach PS in Ausbildung über, Rest bleibt im Ubergangssystem oder ohne Perspektive (Meier, Gentner 2013, S. 69)

ABER

gelernt"): Leben in Ordnung gebracht, etwas praktisches gelernt, Idee bekommen was sie später machen wollen (ebd., S. 70). Nur ein geringer Prozentsatz der P-Schüler gibt an, das PS nichts gebracht habe ("nichts

[Ahnlich in anderen Bildungsgängen]



3.) Aktuell: Bedeutungsverlust BaE - Zunehmende Bedeutung koop. Angebote

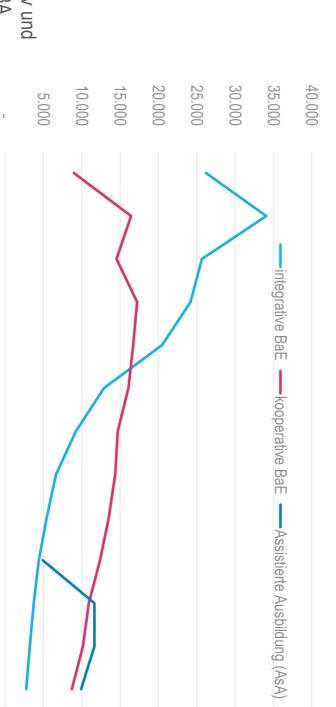


Abbildung 3: Eintritte in BaE kooperativ und integrativ, von 2006 bis 2018 (Daten: BA Statistik 2019)



3.) Aktuell: Bedeutungsverlust BaE - Zunehmende Bedeutung koop. **Angebote**

2017, Z. 224 - 232) "Da ist schon einiges auch passiert, neben den klassischen Instrumenten, die sich eben von BaE-Regionen zu tun, das hat was mit der Geschäftspolitik der BA zu tun." (03-GTH_TR3-L-07-04kooperatives Modell. Also, da gibt es auch ein Wandel, an der Stelle aber das hat nichts mit drin, BaE-flex. Also völlig offen wie der Jugendliche da irgendwie bedient wird. Nur am besten nicht zum Beispiel ein "niegelnagelneues" Produkt der BA. Das habe ich 2015 noch nicht gesehen, dann beim Träger, sondern draußen in der Wirtschaft, ob nun assistiert vom Ausbilder oder als integrativ zum BaE-kooperativ gewandelt haben oder zur assistierten Ausbildung. Oder BaE-flex ist 2016, mal was von gehört und dieses Jahr ist es in der Ausschreibung mit bei uns in Thüringen



3.) Aktuell: Bedeutungsverlust BaE - Zunehmende Bedeutung koop. **Angebote**

Problem (1): Erfolg kooperativer Angebote lässt sich nicht eindeutig bestimmen. Die Daten für 2018 deuten darauf hin:

Ca. 50% der Auszubildenden BaE int. erreichen einen Berufsabschluss

Ca. 40% der Auszubildenden BaE koop. erreichen einen Berufsabschluss

Ca. 1/3 der Auszubildenden in BaE koop. verlässt die Maßnahme vorzeitig Unklar: Wie viel davon setzen ihre Ausbildung fort, gehen in betriebliche oder schulische Ausbildung über?



3.) Aktuell: Bedeutungsverlust BaE - Zunehmende Bedeutung koop. **Angebote**

Problem (2): Gründe für Angebotsrückgang nicht ganz eindeutig.

These 1: Es werden keine Maßnahmen angeboten: Naheliegend aber nicht in jedem Fall plausibel

Niedersachsen, Ostthüringen und Sachsen-Anhalt. Es gibt Regionen in denen seit 2013 keine Eintritte mehr registriert wurden Das sind z.T. Regionen, die als strukturschwach bezeichnet werden können, z.B. in

- ✓ These 2: Es kommt keine Gruppe zusammen.
- ✓ These 3: Es lässt sich kein geeigneter Bieter finden.



3.) Aktuell: Folgen für Maßnahmeträger und ihr Angebotsportfolio

Bedeutungsverlust der BNF als päd. Handlungsfeld im Portfolio der Einrichtungen, Verlagerung auf

- die Arbeit mit Geflüchteten
- die Schulsozialarbeit
- die schulische Berufsorientierung
- den Reha-Bereich (Voraussetzung: Anerkennung als Träger der wohnortnahen Reha, höhere Kostensätze)

Bemühen um Mittel aus Sonder- und Modellprogrammen



3.) Aktuell: Folgen für Maßnahmeträger und ihr Angebotsportfolio

politische Zielstellungen => Kontinuität und Entwicklung in der päd. Arbeit??? Träger agieren in Förderprogrammen: Ausrichtung auf kurz-/mittelfristige

Engagement in der Schulsozialarbeit und schulischen Berufsorientierung:

- sind Pädagogen*innen für die Arbeit mit Kindern qualifiziert?
- Finanzierung der Angebote aus verschiedenen Programmen => vielfältige Angebote, die sich teils konkurrierend gegenüber stehen



3.) Aktuell: Folgen für Maßnahmeträger und ihr Angebotsportfolio

Personalbedarf; zunehmende Probleme bei der Personalgewinnung und -bindung <u>Problem:</u> Ausdifferenzierung des Handlungsfeldes und der zu bewältigenden Aufgaben => steigender

Attraktivitätsverlust durch Teilzeitarbeit, Befristungen, vielfältige Zuständigkeiten, hohe Betreuungsschlüssel =>

hohe Fluktuation

- werden verlangt) Zugang zum Handlungsfeld wird durch formale Vorgaben erschwert (berufliche Erfahrungen mit der Zielgruppe
- grundsätzlich fehlen Qualifikationen zur Bewältigung der Aufgaben in der BNF und es fehlen Weiterbildungsmöglichkeiten
- auch in anderen Handlungsfeldern steigt der Personalbedarf, diese sind z.T. attraktiver, z.B. im öffentlichen Dienst
- Verlust beruflicher Erfahrungsträger in den Maßnahmen



3. Aktuell: Personalgewinnung und -bindung

"Es kommen ganz frische, die gerade frisch von der Uni fertig sind. Die dürfen wir aber auch nicht den derjenige in Karate gemacht hat, vielleiht doch annährend mit der Zielgruppe was zu tun über Ausnahmegenehmigungen beim BerEb's dann beantragen, dass vielleicht der Ubungsschein. einstellen, weil denen die zwei Jahre Berufserfahrung mit der Zielgruppe fehlen und da können wir haben könnte, das ist einfach schwierig." (15-ME-TR6-L-12-09-2017, Z. 862 - 874)



3. Aktuell: Personalgewinnung und -bindung

kritischen Personalsituation umgegangen werden kann Es lassen sich nur wenige Uberlegungen oder Strategien finden, wie mit der

- Einführung eines branchenspezifischen Mindestlohns (Begrenzung des Preiswettbewerbs durch Lohndumping).
- finanzieren Einsatz der Pädagogen*innen in verschiedenen Maßnahmeformen, um Vollzeitstellen zu
- "Kreativer" Umgang mit beruflichen Vorerfahrungen.



3.) Aktuell: Okonomisierung

Ausrichtung an ökonomischen Grundsätzen, Steuerung nach ökonomischen Maßgaben

- Früher: freihändige Vergabe der Maßnahmen durch regionale AA
- Kostendeckend, Rücklagen und Investitionen waren möglich, Spielräume bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Maßnahmen
- Jetzt: Ausschreibung und Vergabe
- was nicht) ruinöser Wettbewerb, hoher Kostendruck, hohe Standardisierung und inhaltliche Vorgaben (was wird finanziert,
- Folgen: deutlicher Rückgang der Trägerzahlen, Einrichtungen ziehen sich aus dem Bereich der Arbeitsmarktförderung zurück; offensichtlicher Verlust der Träger- und Konzeptvielfalt



3.) Aktuell: Inklusionsdiskurs

Abschaffung sämtlicher zusätzlicher Förderangebote Teil der Inklusionsdebatte: Forderung nach Desegmentierung der Berufsbildung =>

- Kritik an Individualisierung und Pädagogisierung von Übergangsproblemen
- Defizite des Arbeitsmarkts (institutionelle Ausgrenzung, Zugangsbeschränkungen) werden zu individuellen Zuschreibungen (Defiziten / Mängeln)
- Kritik an der institutionellen Zuordnung ("Benachteiligtenförderung"): Transportiert Defizitperspektive
- separierte "pädagogische Moratorien bieten nicht genug Entwicklungsräume, Sozialisationserfahrungen und Anschlussmöglichkeiter



3.) Aktuell: Inklusionsdiskurs

u.a. 2013; Gentner 2016). Nicht ganz unkritisch: Gestaltung des Ubergangssystems/ der BNF (z.B. Biermann 2005; Bojanowski Interessant: Produktionsschulansatz als Reformansatz zur inklusiveren

- Arbeit und Produktion als Quelle menschlichen Elends => Kann sie der Raum für individuelle Entwicklung sein? (Böhnisch, Arnold, Schröer 1999) "Erziehung zur Armut, in Armut?" (Pestalozzi)
- Arbeitswelt ist ständisch oder milieuspezifisch hierarchisiert und segmentiert, Produktionsansatz stattet Menschen mit Fähigkeiten und Fertigkeiten der sozialen Klasse aus => Reproduktion sozialer Ungleichheit (Blankertz 1972)



3.) Aktuell: Inklusionsdiskurs

Welchen Beitrag leisten Förderangebote? lst das tatsächlich so? Verschließen Förderangebote Entwicklungswege?

- Beispiel: Erweiterung sozialer Netzwerke in der Flüchtlingsarbeit. (Heisler, Schemmer 2019)
- Einerseits: Soziale Netzwerke werden nicht erweitert. Junge Flüchtlinge werden in ihre Herkunftsmilieus und bestehende Soziale Entwicklungsräume geworfen. Integration? Erweiterung sozialer Netzwerke?
- Andererseits: Befunde deuten auf die hohe Relevanz bestehender sozialer Netzwerke und Bedeutung der Förderangebote hin: als sicherer Raum, um Stabilität zu gewinnen (Lebensweltorientierung; Thiersch 2003)



5. Fazit

BNF ist in den letzten Jahren immer stärker in den Fokus kritischer Betrachtungen gerückt.

Dabei geraten die Erfolge und gesellschaftliche Relevanz der BNF aus dem Blick.

Rückgang des Diskurses zur BNF (bzw. er wird m.E. zu einseitig geführt) und erhebliches Forschungsdefizit,

Entwicklung der BNF, Professionalisierung?



Literaturempfehlungen zum Nachlesen und Vertiefen:

Bielefeld: wbv Berger, K. u.a. (Hg.) (2007): Zwischen Markt und Förderung – Wirksamkeit und Zukunft von Ausbildungsplatzstrukturen in Ostdeutschland.

Biermann, Horst (Hg.) (2015) Inklusion im Beruf. Stuttgart: Kohlhammer.

Bojanowski, A. u.a. (Hg.) (2013): Einführung in die berufliche Förderpädagogik. Münster u.a.: Waxmann.

Bojanowski, A./Eckert, M. (Hg.) (2011): Black Box Übergangssystem. Münster u.a.: Waxmann.

Burghardt, H./Enggruber, R. (Hg.): Soziale Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in professioneller Reflektion sozialer Arbeit. Berlin: Frank und Eckert, M./Heisler, D. (2010): Sozialpädagogische Arbeit in der "aktivierenden" Benachteiligtenförderung aus Sicht der Fachkräfte. In:

Timme, S. 180-212

Heisler, D. (2018): Der demografische Wandel und seine Auswirkungen auf die Benachteiligtenförderung und das Übergangssystem. In:

Heisler, D./Schemmer, S. (2018): Transformation der beruflichen Integrationsförderung: Zur Ökonomisierung eines berufs- und Jahn, R. u.a. (Hg.): Demografie, Bildung und Fachkräftesicherung in den ostdeutschen Bundesländern. Bielefeld: wbv, S. 309-326

sozialpädagogischen Handlungsfeldes. In: bwp@ online, Ausgabe 35

Meier, J./Gentner, C. (2013): Evaluationsstudie "Produktionsschulorientierte Vorhaben im Freistaat Sachsen" - Eva[P]S. Ergebnisse und

Handlungsempfehlungen. Hamburg: HSU

Niedermair, G. (Hg.) (2017): Berufliche Benachteiligtenförderung. Theoretische Einsichten, empirische Befunde und aktuelle Maßnahmen.

Linz: Trauner

Prof. Dr. Dietmar Heisler

35