

GESETZENTWURF

der Fraktion DIE LINKE

Entwurf eines Gesetzes über die Förderung der Produktionsschulen in Mecklenburg-Vorpommern (Produktionsschulgesetz M-V - ProdschulG M-V)

A Problem

Die Produktionsschulen in Mecklenburg-Vorpommern leisten seit mehr als zwanzig Jahren einen wichtigen Beitrag dazu, Jugendliche und junge Erwachsene mit verschiedensten Problemen erfolgreich in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu integrieren. Als Einrichtungen der Jugendhilfe haben sie sich bewährt. Entscheidend für den Erfolg dieses zu einer vollschulischen Ausbildung alternativen Modells ist die praktische Arbeit unter Anleitung von Werkstattpädagoginnen und Werkstattpädagogen, die Betreuung und Begleitung durch Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen und die weiteren produktionsschulspezifischen Prinzipien.

Die seit 20 Jahren andauernde, jahresbezogene Projektförderung und die komplexe Finanzierung durch mehrere Beteiligte stellen die wesentlichen Probleme für einen dauerhaften, kontinuierlichen, erfolgreichen Betrieb und dessen Weiterentwicklung dar. Die Finanzierung dieses Angebotes wurde bisher getragen vom Land (ESF-Mittel), den Landkreisen sowie den Trägern der Produktionsschulen und diskontinuierlich durch Platzeinkäufe der Bundesagentur für Arbeit sowie der Jobcenter.

Zuwendungen an die Produktionsschulen werden seit dem 1. Januar 2015 nach den Grundsätzen der §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung und den dazu gehörenden einschlägigen Verwaltungsvorschriften gewährt. Das bedeutet, dass Zuwendungen auf der Grundlage der tatsächlich kassenwirksamen Einnahmen und Ausgaben des Zuwendungsempfängers kalkuliert, bewilligt und abgerechnet werden.

B Lösung

Die Finanzierung wird auf eine anteilige Förderung durch das Land Mecklenburg-Vorpommern in Höhe von bis zu 75 Prozent der Kosten, maximal 700 TEUR, umgestellt. In begründeten Fällen kann davon abgewichen werden. Die verbleibenden 25 Prozent werden durch kommunale und Eigenmittel erbracht.

C Alternativen

Beibehaltung der bisherigen Förderung mit den bekannten Problemen, unter anderem der fehlenden Planungssicherheit für alle Beteiligten, einschließlich des Personals, bis hin zur drohenden Schließung einzelner Standorte.

D Kosten

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern entstehen Kosten in Höhe von bis zu 5,6 Millionen Euro pro Jahr. Bei der Förderung von aktuell fünf Produktionsschulen entspricht das 3,5 Millionen Euro.

E Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Die dauerhafte gesetzliche Regelung der Förderung der Produktionsschulen bewirkt eine höhere Planbarkeit und Verlässlichkeit für das Personal sowie die Schülerinnen und Schüler.

F Bürokratiekosten

Der bürokratische Aufwand sinkt in erheblichem Maß.

ENTWURF

eines Gesetzes über die Förderung der Produktionsschulen in Mecklenburg-Vorpommern (Produktionsschulgesetz M-V - ProdschulG M-V)

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1 Ziele

Ziel dieses Gesetzes ist es, die Kontinuität der Arbeit der Produktionsschulen in Mecklenburg-Vorpommern sowie deren Weiterentwicklung und Finanzierung dauerhaft sicherzustellen. Den Jugendlichen soll mit den Produktionsschulen ein Angebot unterbreitet werden, ihre bisherigen Probleme im schulischen Alltag und beim Übergang in die Arbeitswelt in eine erfolgsversprechende Perspektive münden zu lassen. Zudem soll dadurch die Zahl der Schul- und Ausbildungsabbrecherinnen/Ausbildungsabbrecher in Mecklenburg-Vorpommern reduziert, Jugendarbeitslosigkeit vermieden sowie späterer Arbeitslosigkeit vorgebeugt werden.

§ 2 Die Produktionsschule und die Grundsätze ihrer Arbeit

(1) Produktionsschulen sind Einrichtungen der Jugendhilfe, die insbesondere an der ersten Schwelle für die Altersgruppen der 14- bis 25-Jährigen Hilfeangebote zur sozialen Integration sowie zur Integration in die Berufsbildung bzw. in den Arbeitsmarkt unterbreiten oder bei der Rückführung in den Regelschulbereich behilflich sind.

Produktionsschulen wenden sich an:

- Schulabbrecherinnen/Schulabbrecher,
- schulaversive junge Menschen,
- junge Menschen ohne Ausbildungsplatz,
- Ausbildungsabbrecherinnen/Ausbildungsabbrecher,
- arbeitslose junge Menschen,
- junge Menschen aus Einrichtungen der Jugendhilfe mit besonderem, individuellem und sozialpädagogischem Hilfebedarf.

Produktionsschulen können zugleich auch mit jungen Menschen arbeiten, die nach einem Schulabschluss eine Orientierung bzw. die berufspraktische Vorbereitung zur Aufnahme einer Berufsausbildung suchen. Sie arbeiten vorrangig nach dem pädagogischen Modell des handlungsorientierten, produktiven Lernens in Werkstätten unter betriebsgleichen oder betriebsnahen Bedingungen und werden zudem sozialpädagogisch begleitet.

- (2) Produktionsschulen werden inhaltlich und pädagogisch von Jugendhilfe- und Bildungsträgern geleitet, die die berufsfachlichen und sozialpädagogischen Voraussetzungen erfüllen und die über mindestens vier unterschiedliche Werkstatt- bzw. Produktionsbereiche verfügen, die sich nach den regionalen Gegebenheiten richten. Sie sollen mindestens vierzig Plätze bereitstellen. Produktionsschulen sind Teil der im SGB VIII geregelten Jugendhilfeplanung.
- (3) Junge Menschen arbeiten freiwillig in Produktionsschulen, bewerben sich und erhalten einen Schulvertrag.
- (4) Junge Menschen können auf sehr unterschiedlichen Niveaustufen in die Produktionsschule aufgenommen werden. Gemeinsam mit ihnen wird ein individueller Bildungs-, Entwicklungs- und Arbeitsplan erstellt. Sie bleiben solange in einer Produktionsschule, wie es für ihre individuelle Entwicklung notwendig ist, in der Regel zwischen drei bis achtzehn Monate. Es gibt keinen für alle verpflichtenden Maßnahme-Zeitraum.
- (5) Junge Menschen erhalten in der Produktionsschule ein geringes Entgelt.
- (6) In den Produktionsschulen können junge Menschen auch zeitweise als Praktikantinnen bzw. Praktikanten in Betrieben tätig werden oder sich auf den Schulabschluss „Berufsreife“ vorbereiten sowie an zugangserleichternden und fachpraktischen Bildungsmodulen teilnehmen. Ein solcher theoretischer Unterricht hat eine ergänzende Funktion und soll möglichst in die praktische Arbeit eingebunden sein.
- (7) Produkte bzw. Dienstleistungen einer Produktionsschule können nach Abstimmung mit der regionalen und örtlichen Wirtschaft weitgehend wettbewerbsneutral als Subunternehmer angeboten oder am Markt eigenständig verkauft werden.
- (8) Eine Produktionsschule hat zwei Leitungsorgane. Die Schulleitung des Trägers trägt die pädagogische, inhaltliche und personelle Verantwortung der Produktionsschule. Darüber hinaus verfügt jede Produktionsschule über einen Beirat unter Beteiligung der Kammern (IHK und HWK) und Kreishandwerkerschaften, der Wirtschafts- bzw. Unternehmerverbände, der Gewerkschaften, der Arbeitsverwaltung und der jeweiligen Kommunen. Dieser Beirat gibt sich selbst eine Ordnung und hat vor allem die Aufgabe, die jeweilige Produktpalette und die zu erzielenden Einzelpreise festzulegen sowie die Weiterentwicklung der Produktionsschule zu begleiten. Eine einvernehmliche Abstimmung und Leitungsmitsverantwortung durch die regionale Wirtschaft sind Grundlage jeder Produktionsschule in Mecklenburg-Vorpommern.
- (9) Die Träger der Produktionsschulen fördern die Freistellung ihrer Beschäftigten zum Zwecke der Weiterbildung durch die Teilnahme an anerkannten Veranstaltungen im Sinne des Bildungsfreistellungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern.
- (10) Die Arbeit der Produktionsschulen orientiert sich an den Eckpunkten für die Produktionsschulentwicklung in Norddeutschland sowie an den Qualitätsstandards des Bundesverbandes Produktionsschulen.
- (11) Das Land, die Landkreise bzw. die kreisfreien Städte und die Träger der Produktionsschulen wirken gemeinsam auf eine angemessene Vergütung des in den Produktionsschulen beschäftigten Personals hin und orientieren sich dabei an den jeweiligen tariflichen Bedingungen.

§ 3**Finanzierung der Produktionsschulen und Zuweisungen des Landes**

- (1) Jeder Landkreis und jede kreisfreie Stadt in Mecklenburg-Vorpommern hat Anspruch auf die Förderung einer Produktionsschule. Die Förderung erfolgt als Anteilsfinanzierung von Personal- und Sachausgaben in Form eines nicht-rückzahlbaren Zuschusses. Zuwendungsempfänger sind die Landkreise und kreisfreien Städte. Die Auszahlung der Zuwendung erfolgt in Form von Teilbeträgen.
- (2) Die Finanzierung der Produktionsschulen setzt sich zusammen aus bis zu 75 Prozent Landesmitteln, maximal 700 000 Euro, sowie Zuwendungen der Landkreise bzw. kreisfreien Städte und Eigenmitteln der Träger. In begründeten Fällen kann der Betrag der Landesförderung höher ausfallen.
- (3) Eigenmittel sind unter anderem Verkaufserlöse, Erlöse aus dem Einkauf von Plätzen oder weitere kommunale Mittel. Die Träger der Produktionsschulen können weitere Finanzierungsquellen erschließen. Die Abstimmung einer möglichen rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit und Finanzierung ist dabei durch den Träger der Produktionsschule zu leisten.
- (4) Einnahmen der Produktionsschulen werden nicht auf die Förderung des Landes angerechnet. Sie dienen der Finanzierung und Weiterentwicklung der Produktionsschule.
- (5) Überschüsse werden nicht auf die Förderung des Landes angerechnet. Sie dienen der Finanzierung und Weiterentwicklung der Produktionsschule.
- (6) Die Verantwortung für die Sicherung der Gesamtfinanzierung liegt beim Träger der Produktionsschule.

§ 4**Berichtspflichten und Evaluierung**

- (1) Jeder Landkreis und jede kreisfreie Stadt ist verpflichtet, für die Förderung ihrer Produktionsschule einen Verwendungsnachweis in einfacher Form zu erstellen und dem Land bis zum 30. Juni des Folgejahres vorzulegen.
- (2) Der Verwendungsnachweis besteht aus einem Sachbericht des Trägers unter Einbeziehung des Beirates sowie einer Stellungnahme des Landkreises bzw. der kreisfreien Stadt und einem zahlenmäßigen Nachweis der Einnahmen und Ausgaben. Das Landesamt für Gesundheit und Soziales kann im Einzelfall vom jeweiligen Landkreis oder der jeweiligen kreisfreien Stadt weitere Auskünfte oder nähere Erläuterungen zu den Berichten verlangen.
- (3) Die Landesregierung unterrichtet den Landtag jährlich über die Arbeit und die Finanzierung der Produktionsschulen. Die Unterrichtung erfolgt bis zum Ende des Folgejahres und enthält Empfehlungen für die weitere Förderung.

(4) Eine wissenschaftliche Evaluation findet erstmals nach vier Jahren und danach alle fünf Jahre statt. Gegenstand der Evaluierung ist eine auf die Maßnahme bezogene Erfolgskontrolle, die auch den Verbleib der Jugendlichen erfasst. Ob und welche Auswirkungen das Produktionsschulangebot auf andere Formen der Schulausbildung und der Berufsvorbereitung sowie das Systems des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt in Mecklenburg-Vorpommern hat, soll ebenfalls Bestandteil der Betrachtung sein.

§ 5
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2022 in Kraft.

Simone Oldenburg und Fraktion

Begründung:

A Allgemeines

Produktionsschulen bieten ein pädagogisches Konzept, das benachteiligte junge Menschen durch die Kombination von Arbeiten und Lernen zur beruflichen und sozialen Integration führt. Seit 1990 entstanden in der Bundesrepublik Deutschland Produktionsschulen, die sich am Erfolgsmodell aus Dänemark orientierten. Die Produktionsschulen in der Bundesrepublik Deutschland unterscheiden sich jedoch grundsätzlich von den dänischen, da - anders als in Dänemark - eine gesetzliche Grundlage und Finanzierung sowie einheitliche Rahmenbedingungen in Deutschland bisher nicht gegeben sind.

Die Zielgruppe der Produktionsschulen zeichnet sich im Allgemeinen durch einen Bruch in ihrer Lebens- und Lernbiographie aus. Dies kann zum Beispiel ein Schul- oder Ausbildungsabbruch sein. Die Zielgruppe der Produktionsschulen erstreckt sich auf den Altersbereich von 14 bis 25 Jahren, insbesondere auf die Altersgruppe der unter 20-Jährigen, und ist sehr heterogen. Neben Schülerinnen und Schülern mit einer Lernbeeinträchtigung oder einer Lernbehinderung, Jugendlichen mit Migrationshintergrund oder schulmüden jungen Männern und Frauen können dies auch solche mit Förderbedarfen im Bereich der emotionalen und sozialen Entwicklung sein. Allen Jugendlichen werden Hilfeangebote zur Integration in die schulische bzw. in die Berufsbildung sowie in den Arbeitsmarkt unterbreitet.

B Zu einzelnen Vorschriften

Zu § 1

Die bisherige Mischfinanzierung der Produktionsschulen erzeugt viele Probleme. Die aktuellen drei Träger der Produktionsschulen im Land verhandeln bezüglich ihrer Finanzen mit Vertretern aus acht Kommunen und sechs verschiedenen Jobcentern. Das ist notwendig, weil die ESF-Förderung als bisher wichtigster Bestandteil der Finanzierung nicht auskömmlich ist und nur ein Finanzierungsmix die Existenz der Produktionsschulen absichert. Der daraus resultierende Verwaltungsaufwand ist entsprechend hoch, denn an die Zuwendungsbestimmungen der jeweiligen Zuwendungsgeber sind verschiedene Prüfkriterien gebunden. Zudem erzeugt die aktuelle Mischfinanzierung eine Einmischung in praktisch alle Belange und Abläufe der Produktionsschulen (zum Beispiel unterschiedliche Arbeitszeiten der Produktionsschülerinnen/Produktionsschüler, unterschiedliche Hierarchien der Zuwendungsgeber, unterschiedliche Anforderungen an das Controlling oder unterschiedliche Laufzeiten eingekaufter Maßnahmen), was die inhaltliche Weiterentwicklung der Produktionsschulidee erschwert. Daher soll die bisherige Praxis durch ein Gesetz abgelöst werden, dass die Kontinuität der Arbeit der Produktionsschulen in Mecklenburg-Vorpommern und deren Weiterentwicklung durch eine erhöhte Anteilsfinanzierung des Landes sicherstellt.

Zu § 2

Produktionsschulen nehmen eine Sonderstellung zwischen der in Landeszuständigkeit organisierten Schule und der in kommunaler Zuständigkeit organisierten Jugendhilfe ein. Sie haben einen Bildungsauftrag, wenn es um das Nachholen von Schulabschlüssen geht. Bis dieses Vorhaben jedoch Erfolg versprechend in Angriff genommen werden kann, müssen die Schülerinnen und Schüler oft erst einmal die sozialen Alltagskompetenzen wiedererlangen und sich ihrer eigenen Verantwortung bewusst werden. Das sind klassische Aufgaben der Jugendhilfe.

Die Produktionsschulpädagogik weist zudem einige Spezifika auf. Dazu gehören feste Rituale, wie das gemeinsame Mittagessen und die Auszahlung eines an zu erreichenden Wochenzielen orientierten Taschengeldes. Diese sind elementar für den Erfolg der Schülerinnen und Schüler. Da produktionsorientiert gearbeitet und unterrichtet wird, entstehen auch Produkte oder werden Dienstleistungen angeboten. Ein Beirat unter Beteiligung der Wirtschaft wacht darüber, dass diese nicht in Konkurrenz zu Angeboten der regionalen Wirtschaft stehen. Darüber hinaus ist die Aufnahme in die Produktionsschulen nicht prinzipiell an das Schuljahr gebunden und der Verbleib gestaltet sich flexibel. In jedem Fall gilt das Prinzip der Freiwilligkeit für die Jugendlichen, sich zu bewerben, was eine Sanktionierung nach SGB II ausschließt.

Zu § 3

Die Produktionsschulen werden derzeit aus ESF-Mitteln, aus kommunalen Mitteln und Mitteln der Jobcenter bzw. der Bundesagentur für Arbeit sowie aus Eigenmitteln der Träger finanziert. Die Eigenmittel der Träger setzen sich aus Verkaufserlösen und sonstigen Mitteln der Träger zusammen. Die Jobcenter beteiligen sich an der Finanzierung der Produktionsschulen durch jährliche Platzeinkäufe, die letztlich als Maßnahme zur Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt dienen. Die Bundesagentur für Arbeit hat entsprechend vertraglicher Vereinbarungen befristet ebenfalls Plätze eingekauft, die als berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme mit produktionsorientiertem Ansatz genutzt wurden. Die sukzessive Beendigung dieser Möglichkeit hat temporär zu finanziellen Problemen bei Produktionsschulen geführt, die einen hohen Anteil an Platzverkäufen realisiert haben. Vor diesem Hintergrund mussten die Angebote sogar eingeschränkt werden. Generell stellt die bisherige Projektfinanzierung der Produktionsschulen mit ihren vielen verschiedenen Finanzgebern keine geeignete, dauerhafte und sichere Basis dar, um einen in dieser Hinsicht gesicherten Betrieb und die Weiterentwicklung der Produktionsschulen zu ermöglichen. Daher wird die Förderung des Landes auf eine erhöhte, anteilige Förderung zur Finanzierung von Personal- und Sachausgaben in Form eines nicht-rückzahlbaren Zuschusses umgestellt.

Zu § 4

Die Verwendung der zum Zwecke des Betriebs der Produktionsschulen zur Verfügung gestellten Mittel ist durch die Landkreise bzw. kreisfreien Städte nachzuweisen. Das Landesamt für Gesundheit und Soziales fungiert als Kontrollinstanz. Der Landtag ist als Gesetzgeber für den Betrieb der Produktionsschulen über deren Entwicklung zu informieren. Dies schließt eine Bewertung der Entwicklung durch die Landesregierung ein. Um den Erfolg des Angebotes in regelmäßigen Abständen sachlich bewerten zu können und gegebenenfalls Entwicklungspotenziale und Veränderungsbedarfe zu erkennen, sollen die Produktionsschulen regelmäßig evaluiert werden. Im Mittelpunkt steht dabei vor allem, inwieweit die Schülerinnen und Schüler dem Ziel der Aufnahme einer Berufsausbildung oder Arbeit nähergekommen sind.