

Bericht des Fachausschusses „Aus der Vergangenheit für die Zukunft lernen“ an den Vorstand der BAG BBW  
Berlin, im August 2008

Teilnehmer des Fachausschusses:

Heinz Ameloh, Nordhorn-Klausheide

Dr. Wolfgang Asam, Augsburg

Dr. Karl-Heinz Dieterich, Waldburg

Dr. Dieter Dreisbach (Moderator), Mosbach

Dr. Fritz Krueger, Köln

Dr. Katja Robinson, Berlin

# Inhalt

## „Aus der Vergangenheit für die Zukunft lernen“

### Geschichte, Reflexionen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke (BAG BBW)

Chronik Editorial .....	3	2.8 BAG – für die Zukunft aufgestellt.....	17
1. Geschichte .....	5	2.9 Anmerkungen zur aktuellen Bildungsdiskussion.....	18
1.1 1969: Neue Gesetze als Grundlage beruflicher Rehabilitation .....	5	3. Modelle zukünftiger Arbeitsweisen und Organisationsformen .....	19
1.2 Die Anordnung Rehabilitation regelt die Zuständigkeit .....	6	3.1 Unternehmensverband als erfolgsversprechende Organisationsform.....	19
1.3 Von der lockeren Zusammenarbeit zur Arbeitsgemeinschaft .....	7	3.2 Beschreibung einer Fortentwicklung der BAG.....	19
1.4 1975: Das erste Grundsatzpapier als Standortbestimmung .....	7	3.3 Experimental government als sozialpolitisches Instrument.....	20
1.5 Die offizielle Gründung der Arbeitsgemeinschaft.....	8	3.4 Idee der Genossenschaft neu beleben.....	21
1.6 Der lange Weg zu mehr Eigenständigkeit.....	8		
1.7 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen zwingen zum Sparen.....	9		
1.8 Zeittafel .....	11		
2. Aus der Geschichte lernen Reflexionen, Bewertungen und Handlungsbedarf .....	12		
2.1 Was uns bewegt.....	12		
2.2 Subsidiarität von Anfang an gewollt .....	12		
2.3 Konfessionelle Träger in einem überkonfessionellen Zusammenschluss .....	13		
2.4 Solidarität nach innen und außen.....	13		
Solidarisches Wächteramt der BAG .....	14		
Solidarität im Binnenverhältnis der BAG .....	14		
2.5 Die gewachsene Grundstruktur der BAG BBW .....	15	Anlage: Fachausschussdokumente:	
2.6 Die BAG BBW – mehr als ein Fachverband.....	15	1. Arbeitsvorlage zur historischen Entwicklung.....	22
2.7 Mechanismen des Marktes erobern den sozialen Sektor .....	16	2. Arbeitspapier „Unternehmensverband“ .....	38

Aus Gründen der Lesbarkeit wird ausschließlich die männliche Form verwendet.

## Chronik Editorial

Im Jahr 1970 erarbeiteten Politiker aller Parteien mit dem Aktionsprogramm zur Förderung der beruflichen Rehabilitation junger Menschen mit Behinderung ein exzellentes Reha-Konzept für die Bundesrepublik Deutschland. Mit diesem Konzept verbunden war eine weitreichende Reform zur Sicherung der Chancengleichheit für behinderte Menschen und damit zur selbstbestimmten Teilhabe in der Arbeitswelt und zum eigenverantwortlichen Leben in unserer Gesellschaft.

Die Geschichte der beruflichen Rehabilitation in Deutschland jedoch ist weitaus älter und basiert auf dem christlichen, sozialen Werteverständnis der Diakonie und der Caritas. Bereits Ende des 19. Jahrhunderts wurden Menschen mit Behinderungen berufliche Zukunftsperspektiven eröffnet.

Die vorliegende Chronik der Zeitzeugen konzentriert sich auf die Umsetzung des Aktionsprogrammes der Bundesregierung seit den 70er Jahren. Diese Übernahmeerklärung einer sozialpolitischen Strukturverantwortung mit dem Aufbau der Berufsbildungswerke bzw. mit der Implementierung einer interdisziplinären Berufsbildungskonzeption für junge Menschen mit Behinderungen in unsere Gesellschaft ist bis heute beispielhaft. Die vorliegende Chronik reflektiert den sozialpolitischen Konsens unserer Gesellschaft kritisch und fragt nach seiner Substanz und Zukunftsfähigkeit.

Die zu Wort kommenden Zeitzeugen haben über viele Jahre im Vorstand der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke (BAG BBW) die Geschichte der beruflichen Rehabilitation miterlebt, mitverantwortet und mit geschrieben.

„Aus der Vergangenheit für die Zukunft lernen“ ist ihr authentischer, intrinsisch motivierter Ansatz. Sie wollen für Jugendliche und junge erwachsene Menschen mit Behinderung gesellschaftlich tragfähige Ausbildungskonzepte sichern und gleichzeitig Zukunftsentwürfe skizzieren.

Ihre an die Adresse der Berufsbildungswerke gerichtete Handlungsempfehlung ist wegweisend. Um es mit Johann Wolfgang von Goethe zu formulieren: „Was Du ererbst von Deinen Vätern, erwirb es um es zu besitzen“.

Ihre Botschaft ist von uns gemeinsam zu diskutieren und zu interpretieren: Die Betroffenen und die Akteure der beruflichen Rehabilitation müssen die Bildungskonzeption weiterentwickeln und die Unternehmen der beruflichen Rehabilitation im globalen Wettbewerb mit einer zukunftsfähigen Struktur in eine solidarische Gesellschaft integrieren – für Menschen mit und ohne Behinderungen.

Unser besonderer Dank gilt den Autoren Heinz Ameloh, Dr. Wolfgang Asam, Dr. Karl-Heinz Dietrich, Dr. Dieter Dreisbach, Dr. Fitz Krüger und Dr. Katja Robinson.

**Eine Chronik schreibt nur derjenige,  
dem die Gegenwart wichtig ist.**

Johann Wolfgang von Goethe (1749-1832), dt. Dichter

# „Aus der Vergangenheit für die Zukunft lernen“

## Geschichte, Reflexionen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke (BAG BBW)

### 1. Geschichte

Die BAG BBW befindet sich in einer Phase des Übergangs. Wer die Zukunft gestalten will, muss sich zunächst der eigenen Vergangenheit gewiss sein. Auf der Basis einer soliden historischen Vergewisserung sollen tragfähige Ideen und Organisationsformen für eine Interessenvertretung der beruflichen Bildung junger Menschen mit Behinderung entwickelt werden.

#### 1.1 1969: Neue Gesetze als Grundlage beruflicher Rehabilitation

Anfang der 70er-Jahre herrschte in der Bundesrepublik Deutschland sozialpolitisch Aufbruchstimmung. Sie wirkte deutlich in die Rehabilitation hinein. 1970 veröffentlichte die Bundesregierung ihr Aktionsprogramm zur Förderung der Rehabilitation der Behinderten. Dieses Programm darf mit Recht als die „Geburtsurkunde“ sowohl der Berufsbildungswerke als auch der (Bundes-)Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke angesehen werden.

Grundlage des Aktionsprogramms waren zwei Gesetze aus dem Jahr zuvor: das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) und das Berufsbildungsgesetz (BBiG). Sie waren nicht allein der Verdienst der neuen Regierungskoalition in Bonn aus SPD und FDP. Erste sozialpolitische Grundsteine legte die Große Koalition in den Jahren 1966 bis 1969. Das BBiG schrieb nun erstmals das Recht behinderter Menschen auf berufliche Bildung fest. Bis 1970 kam diese Gruppe im deutschen Berufsbildungssystem nicht vor.

Die Bundesregierung veröffentlichte ihr Aktionsprogramm am 14. April 1970 in der Bundestagsdrucksache VI/643. Das Programm war Bestandsaufnahme und Weichenstellung zugleich. Es sollte allen Menschen mit Behinderung medizinische, erzieherische, berufliche und soziale Rehabilitation ermöglichen – unabhängig von ihrem Alter, von Art und Schwere ihrer Behinderung und

von der Frage, ob die Behinderung angeboren, durch Erkrankung oder Unfall erworben oder eine Kriegsfolge war. Das Aktionsprogramm umfasste elf Punkte, die im Folgenden verkürzt und gewichtet dargestellt werden:

1. Koordinierung der Rehabilitation: Menschen mit Behinderung sollten sich nicht mehr in einer Vielzahl von Organisationen und zuständigen Stellen verlieren. Der Aktionsplan forderte eine Organisationsform, die eine funktionierende Zusammenarbeit aller beteiligten Stellen und damit den Rehabilitationserfolg im Einzelfall gewährleisten würde.
2. Neu- und Ausbau eines Systems von Rehabilitationseinrichtungen: Für die verschiedenen Phasen der Rehabilitation sollten die notwendigen Einrichtungen bereitgestellt werden. Einrichtungen der beruflichen Ausbildung und Umschulung, Werkstätten für Behinderte und Sondereinrichtungen wie Sonderberufsschulen wurden (neben weiteren) ausdrücklich genannt. Einem Netzplan folgend sollte in Deutschland ein geschlossenes Netz von Ausbildungsorten entstehen. Ein Koordinierungsausschuss wurde ins Leben gerufen, der unter anderem über die Finanzierung beriet.
3. Verbesserung der Rehabilitation im Einzelfall: Nach Meinung der Bundesregierung konnte Rehabilitation nur erfolgreich sein, wenn der im Einzelfall zuständige Reha-Träger in der Lage war, das gesamte Verfahren bis zur vollständigen Eingliederung zu verantworten.
4. Aus- und Fortbildung von Fachkräften: Der Erfolg der Rehabilitation hänge wesentlich vom Fachpersonal ab, hieß es. Dieses sollte qualifiziert oder zusätzlich bereitgestellt werden. Neue Berufsbilder wie der Rehabilitationsberater oder der Arbeitstherapeut sollten entstehen.
5. Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen: Hierbei ging es vor allem um eine Angleichung der Rechtsgrundlagen. Sie waren bislang weit verzweigt in verschiedenen Gesetzen zu finden.

6. Erschließung neuer Berufstätigkeiten: Eine zukunftsgerichtete Ausbildung sollte behinderte Menschen befähigen, sich im Wettbewerb zu behaupten. Über die klassischen Berufe für Menschen mit Behinderung hinaus identifizierte der Aktionsplan unter anderem Berufe in der elektronischen Datenverarbeitung als zukunftsweisend. „Der Arbeitsmarkt muss ständig auf geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für Behinderte überprüft werden“, hieß es. Auf diesem Satz fußt die am Arbeitsmarkt und an der technischen Entwicklung orientierte Ausstattung der BBWs.
7. Koordinierung von Forschung und Dokumentation: Laufende oder geplante Projekte und Forschungsvorhaben sollten untereinander abgestimmt und die Ergebnisse ausgetauscht werden.
8. Schaffung einer einheitlichen Rehabilitationsstatistik: Diese wurde gefordert, um den tatsächlichen Bedarf an Ausbildungsplätzen zu erheben. Auf der Grundlage dieser Statistik sollten dann die BBWs geplant werden. Diese Forderung des Aktionsplans wurde jedoch nicht zeitnah in die Tat umgesetzt. Weiterhin gab es lange nur lückenhafte Zahlen, teils sogar nur Schätzungen. Vor diesem Hintergrund ist die oft willkürlich erscheinende Festlegung der Netzplangrößen und der Standorte der Einrichtungen zu verstehen.
9. Beseitigung baulicher und technischer Hindernisse: Das Aktionsprogramm gab behindertengerechtes Bauen und Ausstattung für die gesamte Bundesrepublik Deutschland vor.
10. Aktivierung der Öffentlichkeitsarbeit: Das Aktionsprogramm sah das vorrangige Ziel von Öffentlichkeitsarbeit darin, Vorurteile gegen behinderte Menschen abzubauen. „Ein jeder sollte erkennen, dass der Grat zwischen Gesundheit und Behinderung nur schmal ist und er schon morgen selbst ein Behinderter sein kann“, hieß es wörtlich.
11. Teilhabe am Leben der Gemeinschaft: Hierbei ging es um die Teilhabe am Leben außerhalb von Arbeit und Beruf. Behinderte Menschen sollten wie nicht behinderte Menschen alle für die Allgemeinheit vorhan-

denen Einrichtungen nutzen können. An dieser Stelle machte das Aktionsprogramm deutlich, dass Rehabilitation auch gesellschaftliche Rehabilitation bedeutet, die der Mitarbeit vieler Stellen und Personen bedarf: Bund, Länder und Gemeinden, gesetzliche Träger, Sozialpartner, Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Organisationen der behinderten Menschen und ihrer Familien und die behinderten Menschen selbst.

## 1.2 Die Anordnung Rehabilitation regelt die Zuständigkeit

Die Anordnung Rehabilitation, kurz A-Reha, datiert ebenfalls ins Jahr 1970. Im Prinzip legte sie fest, dass für die Rehabilitation junger Menschen die Bundesanstalt für Arbeit zuständig war (und als Bundesagentur für Arbeit heute noch ist). So sehr also die neuen Gesetze und das Aktionsprogramm Impulse für die Rehabilitation gaben, ließen sie nie die Frage offen, wer Herr des Verfahrens war: Zuständig für die Rehabilitation behinderter Menschen waren ausschließlich die Politik und die staatlichen Dienststellen. Die neuen Einrichtungen sollten ausdrücklich keine Interessenvertretungen behinderter Menschen werden.

Mit den beiden Gesetzen aus dem Jahr 1969 sowie dem Aktionsprogramm und der Anordnung Rehabilitation waren die Grundsteine für die ersten Berufsbildungswerke gelegt. Der Name Berufsbildungswerk geht auf eine von Theodor Schäfer gegründete Einrichtung in Husum zurück, die sich schon 1965, also vier Jahre vor den eben genannten Gesetzen, Theodor-Schäfer-Berufsbildungswerk nannte. Deren offizielle Namensgebung datiert auf den 11. November 1965. Das Aktionsprogramm der Bundesregierung sprach 1970 noch von Einrichtungen zur beruflichen Ausbildung. Für den Erfolg dieser Einrichtungen und der späteren Arbeitsgemeinschaft war es wichtig, dass es eine einheitliche und einprägsame Bezeichnung gab.

### 1.3 Von der lockeren Zusammenarbeit zur Arbeitsgemeinschaft

Schon seit Entstehen der ersten Berufsbildungswerke haben diese Einrichtungen informell zusammengearbeitet. Von Anfang an gab es eine lockere Verbindung zwischen dem Verband Evangelischer Einrichtungen der Rehabilitation Behinderter (VEERB) und der katholischen Josefs-Gesellschaft. Die Beteiligten gaben ihr Wissen im Interesse der behinderten Menschen an Kollegen weiter. Die bereits in der Behindertenarbeit tätigen Träger hatten dabei einen Wissensvorsprung gegenüber Anbietern, die neu im Geschäft waren.

Als weitere BBWs entstanden, wurde der Wunsch der Reha-Träger nach einem einzigen Gesprächspartner immer deutlicher. Die Voraussetzungen dafür waren gegeben: Die BBWs waren eigenständige Unternehmen mit einem untereinander vergleichbaren Angebot, einer vergleichbaren Produktpalette, mit vergleichbaren Interessen und ohne Wettbewerb untereinander.

Es bedurfte des Wunsches von außen, also der Suche der Reha-Träger nach nur einem Ansprechpartner, um die lockere Zusammenarbeit in formelle Bahnen zu lenken: 1971 ergriff Prälat Theodor Luig, seinerzeit Direktor der Josefs-Gesellschaft, die Initiative. Er schrieb an Pastor Rudolf Lotze von den Orthopädischen Anstalten Volmarstein, der gleichzeitig Vorsitzender des VEERB war, und regte die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft an.

Am 12. und 13. Januar 1972 fand in Heidelberg die Gründungsversammlung der vorläufigen Arbeitsgemeinschaft statt. Eingeladen waren 13 Einrichtungen, überwiegend für körperbehinderte Menschen, aber immerhin auch drei für lernbehinderte Menschen. Im einzelnen waren dies die BBWs Altdorf (Rummelsberg), Arolsen, Bigge, Dürrlauringen, Hannover, Husum, Koblenz (Neuwied), Maria Veen, Mosbach, Neckargemünd, Stetten (Waiblingen), Volmarstein und Waldwinkel. Pastor Lotze wurde zum

kommissarischen Vorsitzenden gewählt, Prälat Luig zu seinem Stellvertreter.

### 1.4 1975: Das erste Grundsatzpapier als Standortbestimmung

Am 1. Juli 1975 legte die vorläufige Arbeitsgemeinschaft ihre Grundsätze für Berufsbildungswerke vor. An deren Entwicklung waren die Bundesanstalt für Arbeit und das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung beteiligt. Diese Grundsätze gelten noch heute. Sie waren und sind Grundlage für die Arbeit jedes Berufsbildungswerks und für die Arbeit der Arbeitsgemeinschaft.

Zunächst einmal grenzten die Grundsätze die BBWs von den Berufsförderungswerken als Einrichtungen zur beruflichen Wiedereingliederung und von den Werkstätten für Behinderte ab. BBWs dienen der beruflichen Erstausbildung behinderter Menschen, „die nur in einer auf ihre Behinderungsart und deren Auswirkungen eingestellte Arbeitsorganisation zur Eingliederung auf dem ersten Arbeitsmarkt befähigt werden können.“

Berufsfindung, Arbeitserprobung und Berufsvorbereitung wurden als unverzichtbare Bestandteile eines BBWs festgeschrieben, ebenso eine integrierte Sonderberufsschule und Fachdienste, die Jugendliche bei ihrer Rehabilitation unterstützen. Durch die Unterbringung der Auszubildenden in Internaten wurde die Versorgung und Betreuung während des Aufenthalts im BBW sichergestellt. Mit Freizeitaktivitäten wurde das Angebot abgerundet.

Um wirtschaftlich zu arbeiten und der Vielfalt der Aufgaben gerecht zu werden, brauchte ein BBW eine Mindestgröße, hieß es weiter. Diese wurde bei rund 300 Ausbildungsplätzen festgelegt. Erinnerung sei hier an die damals noch fehlenden Statistiken zur Rehabilitation (siehe Punkt 8 des Aktionsprogramms von 1970). So sollte es sich als falsch herausstellen, die Zahl von 300 Ausbildungsplätzen in einem BBW gleichzusetzen mit 300

Internatsplätzen. Eine um 30 Prozent geringere Kapazität der Internate würde in vielen Fällen genügen, wie sich später zeigte.

Nicht unmittelbar umgesetzt wurde die Festlegung zu den Berufsschulen. Nicht alle BBWs bekamen eigene Schulen. Es konnte genügen, die Versorgung der Schüler durch eine ortsansässige Berufsschule nachzuweisen. Mit ihrem Grundsatzpapier legte die vorläufige Arbeitsgemeinschaft den Grundstein für ihr offizielles Entstehen: Nachdem die Zusammenarbeit mit Behörden, Institutionen, Eltern und Auszubildenden beschrieben wurde, ging das Papier auf die Kooperation der BBWs untereinander ein. Von gegenseitigem Erfahrungsaustausch und enger Zusammenarbeit im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft war die Rede.

### 1.5 Die offizielle Gründung der Arbeitsgemeinschaft

Noch im selben Jahr fand die vorläufige Arbeitsgemeinschaft ihr Ende. Am 20. November 1975 legten ihre Mitglieder eine Satzung vor. Dies bedeutete die offizielle Gründung. Die Arbeitsgemeinschaft benannte ihre mit einem Mandat versehenen Gesprächspartner für Politik und Reha-Träger. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und Bundesanstalt für Arbeit durften Vertreter mit beratender Stimme in die Mitgliederversammlung entsenden. Bis zum November 1975 hatte die Arbeitsgemeinschaft zehn weitere Mitglieder aufgenommen.

### 1.6 Der lange Weg zu mehr Eigenständigkeit

Zunächst sahen die Mitglieder die Nähe zu Politik und Reha-Trägern als Chance zum Erfahrungsaustausch und zur Verbesserung der Zusammenarbeit. Nach einiger Zeit stellte sich ein Gefühl der Abhängigkeit und Bevormundung ein. Daraus wuchs der Wunsch nach einer Gesprächsmöglichkeit ohne Politik und Reha-Träger. Doch

die Satzung konnte nicht so schnell geändert werden. Noch viel weniger konnte die Arbeitsgemeinschaft Teilnehmer von den Mitgliederversammlungen ausladen. So entstand 1979, zunächst formell nicht festgeschrieben, die Leiterkonferenz. Hier trafen sich nun die BBW-Leiter regelmäßig.

Ein eigenes Satzungsrecht, ein eigenes Finanzierungsrecht, die in Schritten vollzogene Emanzipation von der Interessenvertretung der Freien Wohlfahrtsverbände – diese Entwicklungen zeigen, dass die Arbeitsgemeinschaft im Laufe der Jahre eigenständig geworden ist. Sie übernahm die unternehmerische Vertretung ihrer Mitgliedseinrichtungen, während sich die Freien Wohlfahrtsverbände als Träger auf die Interessenvertretung der Betroffenen konzentrierten.

Am 17. April 1985 wurde aus der Arbeitsgemeinschaft die Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke, kurz BAG BBW. Dieselbe Mitgliederversammlung installierte die bis dahin inoffizielle Leiterrunde formell.

Im Jahr 2000 führten die Bundesarbeitsgemeinschaft und die Bundesanstalt für Arbeit die Diskussion um den Verbleib der angefallenen Mittel aus Abschreibungen und darauf entfallene Zinsen zu Ende. Per Erlass gab die Bundesanstalt am 9. Februar 2000 bekannt, dass alle Abschreibungsmittel plus Zinsen ausschließlich für das jeweilige BBW zu verwenden waren. Alle vorherigen, anders lautenden Entscheidungen wurden aufgehoben. Dort war noch ausgeführt, das Geld solle den Trägern der BBWs zufallen. Immerhin ging es um rund 600 Mio. D-Mark, die den BBWs nun unter anderem für Investitionen zur Verfügung standen. Die BAG BBW hatte sich mit diesem Verhandlungserfolg endgültig zur Vertretung der BBWs entwickelt.

## 1.7 Wirtschaftliche Rahmenbedingungen zwingen zum Sparen

Am 10. August 1977 stimmte die Arbeitsgemeinschaft mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung die Rahmenstellenpläne für BBWs ab. Schon das Aktionsprogramm von 1970 hatte (siehe Punkt 4) herausgestellt, wie wichtig gut qualifiziertes Fachpersonal für den Erfolg der Rehabilitation ist. Der Rahmenstellenplan anerkannte die Tarifwerke BAT und AVR. Er erhöhte die Größe eines BBW auf 360 Auszubildende bei BBWs für körperbehinderte und 330 Auszubildende bei BBWs für lernbehinderte Jugendliche. Auch gab er den BBWs eine umfassende Organisationsstruktur vor. Sie erlaubte es jeder Einrichtung, als eigenständige Einheit auch ohne übergeordneten Träger zu existieren. Kritiker sehen heute die Personalausstattung der BBWs auf Basis des Rahmenstellenplans als zu großzügig und vor allem nicht bedarfsgerecht an.

Ab 1973/74 begann der Arbeitsmarkt in Deutschland, sich grundlegend zu verändern. Seitdem nahm die Zahl der Arbeitslosen kontinuierlich zu. Die Bundesregierung reagierte mit mehreren Gesetzen: dem Haushaltsstrukturgesetz 1976, dem Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz (AFKG) 1982 und dem Haushaltsbegleitgesetz 1984.

Das Geld, das für Arbeitsförderung zur Verfügung stand, wurde knapper. Neue BBWs, die nicht in den Haushaltsplänen berücksichtigt waren, nahmen ihre Arbeit auf. Die Bundesanstalt für Arbeit musste handeln. Am 1. Oktober 1983 legte sie die Grundsätze zur Beurteilung der Angemessenheit von Kosten in Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation (kurz: KGS) vor. Ein erster Entwurf dazu stammte aus dem Jahr 1981. Seitdem hatte es harte Verhandlungen mit den Arbeitsgemeinschaften der Berufsbildungswerke, der Berufsförderungswerke und der Werkstätten für Behinderte gegeben. Auf Seiten der Reha-Träger verhandelten die Bundesanstalt für Arbeit, der Verband der deutschen Rentenversicherungsträger

und der Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften.

Unter massivem Druck des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung kamen die KGS schließlich zustande. Sie traten am 1. Januar 1984 in Kraft. Das Ministerium hatte zuvor mit einer Rechtsverordnung für den Fall des Scheiterns der Gespräche gedroht. Letztendlich waren die KGS unter den Verhandlungspartnern zwar abgestimmt, aber nicht vereinbart. Sie waren eine einseitige Regelung der Bundesanstalt für Arbeit – eine Größenvorgabe, zu der sie bereit war, Tagessätze mit den Einrichtungen zu vereinbaren. Zum 31. Dezember 1998 sollten die Reha-Träger die KGS wieder kündigen. Bis dahin drohte die Bundesanstalt für Arbeit mehrfach damit, die KGS auszuhebeln, einzuschränken oder per Durchführungsanweisung zu verändern.

Von entscheidender Bedeutung war das Gesetz zur Förderung von mehr Wachstum und Beschäftigung 1997. In der Folge sollten nur noch junge Menschen mit Behinderung mit einem GdB von mehr als 50 in Berufsbildungswerken gefördert werden. Nach massiven Interventionen der BAG BBW und aller Netzwerkakteure der BBWs wurde das Gesetz nach einem Vierteljahr in diesem Teil wieder zurückgenommen.

Eine Verschärfung der Probleme ergab sich durch den zusätzlichen Bedarf an Plätzen für die berufliche Rehabilitation, die nach der Wiedervereinigung zu errichten waren. In den Jahren 1993 und 1994 nahmen in den neuen Bundesländern sieben neue BBWs ihre Arbeit auf.

Die Bindung der beruflichen Rehabilitation junger Menschen mit Behinderung an die Bundesanstalt für Arbeit brachte ein weiteres Problem mit sich: Je mehr sich die Ziele und Aufgaben der Bundesanstalt veränderten, umso mehr rückten die Rehabilitationsziele junger Menschen aus dem Blickfeld. Dies traf die BBWs in ihrem Kern: Ihr einziger Reha-Träger nahm andere Gewichtungen vor,

diskutierte Rehabilitation unter Gesichtspunkten finanzieller Effizienz und machte gesellschaftliche Fragen zu Einzelfragen der betroffenen Jugendlichen.

Nachdem die Bundesanstalt für Arbeit die KGS zum 31. Dezember 1998 gekündigt hatte, war eine Neuregelung dringend erforderlich. Beobachter bezeichnen die Jahre 1997 und 1998 als „Chaosjahre“. Viele BBWs erschwerten der BAG die Verhandlungen mit den Reha-Trägern dadurch, dass sie ihre Kosten nicht veröffentlichen wollten. Eine Umfrage brachte in erster Linie Ergebnisse, die augenscheinlich der Fantasie der Befragten entsprangen. Erst nach und nach waren die BBWs im Laufe der Verhandlungen zu einem Kosten- und Preisvergleich bereit.

Aus diesen Turbulenzen heraus fand eine kleine Gruppe des Vorstands der BAG BBW in zähen Verhandlungen Grundlagen für eine Neuregelung der Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit. Am 15. Juli 1999 schlossen beide Parteien einen Rahmenvertrag über ihre weitere Zusammenarbeit. Am 21. März des folgenden Jahres folgten die Rahmengrundsätze für die Durchführung von Maßnahmen in Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation. Auch sie gingen wesentlich auf das Engagement der BAG BBW zurück.

Zu den jüngeren sozialpolitischen Ereignissen und Entwicklungen nach dem Jahr 2000 fehlt noch die historische Distanz, um sie hier in einer vergleichbar knappen Übersicht darzustellen.

## 1.8 Zeittafel

1969	Arbeitsförderungsgesetz (AFG), Berufsbildungsgesetz (BBiG)		tungen der beruflichen Rehabilitation (Kosten-grundsätze KGS)
1970	Aktionsprogramm der Bundesregierung zur Förderung der Rehabilitation der Behinderten (veröffentlicht am 14. April) Anordnung Rehabilitation (A-Reha) der Bundesanstalt für Arbeit	1984	Inkrafttreten der KGS (1. Januar) Haushaltsbegleitgesetz Mitgliederversammlung der Arbeitsgemein-schaft in Neckargemünd: Entscheidung über Mitgliedsbeiträge („Pfennigerlass“)
1971	Initiative Prälat Luig und Pastor Lotze zur Grün-dung einer Arbeitsgemeinschaft	1985	Satzungsänderung: Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke wird Bundesarbeitsge-meinschaft der Berufsbildungswerke, Veranke-rung der Leiterkonferenz in der Satzung (17. April)
1972	Gründungsversammlung einer vorläufigen Arbeitsgemeinschaft in Heidelberg (12. und 13. Januar)	1993/94	In den neuen Bundesländern nehmen sieben neue BBWs ihre Arbeit auf: Chemnitz, Dresden, Greifswald, Hettstedt, Leipzig, Potsdam, Stendal.
1975	Veröffentlichung der Grundsätze für Berufsbil-dungswerke (1. Juli) Verabschiedung der Satzung der Arbeitsgemein-schaft der Berufsbildungswerke (20. November), faktisch die Gründung der Arbeitsgemeinschaft	1997	Mitgliederversammlung in Greifswald: Erhö-hung des Mitgliedsbeitrags zur Einrichtung einer Geschäftsstelle
1976	Veröffentlichung der Satzung (29. Juli) Haushaltsstrukturgesetz	1999	Rahmenvertrag über die Zusammenarbeit zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungs-werke (15. Juli)
1977	Vorläufiger Rahmenstellenplan für Berufsbil-dungswerke (veröffentlicht am 10. August)	2000	Endgültige Entscheidung der Bundesanstalt für Arbeit über die Verwendung der bis zum 31. Dezember 1998 bei Berufsbildungswerken angefallenen Mittel aus Abschreibungen und der darauf erzielten Zinsen (9. Februar) Rahmengrundsätze für die Durchführung von Maßnahmen in Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation (21. März)
1979	Beginn zunächst informeller Treffen der Leiter der Berufsbildungswerke		
1981	Bundesanstalt für Arbeit legt ersten Rohentwurf einer neuen Regelung der Tageskostensätze vor		
1982	Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz (AFKG)		
1983	Veröffentlichung der Grundsätze zur Beurtei-lung der Angemessenheit von Kosten in Einrich-		

## 2. Aus der Geschichte lernen

### Reflexionen, Bewertungen und Handlungsbedarf

Aus dem geschichtlichen Rückblick lassen sich einige Themenfelder generieren und Bewertungen ableiten, die wichtige Stichpunkte für die Neuorientierung und die zukünftige Gestalt der BAG BBW liefern.

#### 2.1 Was uns bewegt

„Die berufliche Integration und Rehabilitation von behinderten und schwerbehinderten Menschen steht vor großen Herausforderungen. Die nach wie vor schwierigen Bedingungen bei den Ausbildungsplätzen und am Arbeitsmarkt und eine immer stärker fiskalisch ausgerichtete Beschäftigungs- und Rehabilitationspolitik gefährden die Ziele des SGB IX für eine umfassende berufliche Teilhabe behinderter und schwerbehinderter Menschen.“ (Aktionsbündnis für berufliche Arbeit)

Die berufliche Erstausbildung ist weitaus mehr als das effiziente Management einer Schnittstelle zwischen Schule und Arbeitsmarkt.

Paul Claudel sagt: „Was die Politik nicht vermag, muss die Liebe vollenden.“ Die Protagonisten der BBWs haben auf der Grundlage ihres christlichen Ethos schon vor Beginn aller staatlichen Programme den jungen Menschen mit Behinderung in den Mittelpunkt einer ganzheitlichen Ausbildung gestellt.

Die Leistungen der beruflichen Rehabilitation für behinderte junge Menschen zielen nicht nur auf die unmittelbaren berufsfachlichen Kenntnisse und Fertigkeiten. Rehabilitation junger Menschen fordert eine ganzheitliche Bildung, wobei oft erhebliche Entwicklungsrückstände aufgearbeitet werden müssen. Wie Erfahrungen zeigen, haben psychosoziale Faktoren (Soft-Skills) für den

langfristigen Erfolg die weitaus größere Bedeutung gegenüber den funktionalen Kenntnissen und Fertigkeiten (Hard-Skills), sind aber resistenter gegen Erziehungs- und Bildungseinflüsse, so dass hier ein zwangsläufig erhöhter Aufwand entsteht.

Es ist hervorzuheben, dass für viele junge Menschen die umfassende berufliche Bildung der einzige Weg zur persönlichen Bildung ist, der ihnen eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und individuelle Entfaltung sichert und sie in ein notwendiges, lebenslanges Lernen einübt.

Diese lange Tradition der Hinwendung zu jungen Menschen mit Behinderungen verpflichtet die BBWs, auch zukünftig mit einer möglichst effizienten Interessenvertretung zur Sicherung der Bildungs- und Arbeitsmarktchancen dieser jungen Menschen beizutragen.

#### 2.2 Subsidiarität von Anfang an gewollt

Die Bundesregierung forderte im April 1970 die Kirchen und Wohlfahrtsverbände auf, sich am Aktionsprogramm zu beteiligen: „Dieses Aktionsprogramm bedarf der Mitarbeit aller an der Rehabilitation beteiligten Stellen in Bund, Ländern und Gemeinden, der gesetzlichen Träger der Rehabilitation, der Sozialpartner, der Kirchen, der Wohlfahrtsverbände, der Organisation der Beschädigten und Behinderten und ihrer Familien... Das Programm bejaht das gegliederte System der Rehabilitation mit der Selbstverwaltung seiner hauptamtlichen Träger, es will in bestehende Zuständigkeiten nicht eingreifen, sondern aufrufen zu einer engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit – zum Wohle der Behinderten.“ Wenn das kein Aufruf ist!, und er scheut auch nicht die Emotion: „Ein jeder sollte erkennen, dass der Grat zwischen Gesundheit und Behinderung nur schmal ist und er schon morgen selbst ein Behinderter sein kann.“

An keiner Stelle des Aktionsprogramms wird in Frage gestellt, wer „Herr des Verfahrens“ sei und bleiben würde.

Die Zuständigkeit für den behinderten Menschen liegt ausschließlich bei der Politik bzw. den staatlichen Dienststellen und ist nicht übertragbar. Die BBWs und die BAG sollten nicht in einem engeren Sinn die Interessenvertretung der Rehabilitanden sein. Auch der angestoßene Neu- und Ausbau von Einrichtungen hat daran nichts geändert. Andererseits wird deutlich: Die BAG BBW ist von Beginn an ein gewollter und geförderter Zusammenschluss von eigenständigen Unternehmen mit einem vergleichbaren Angebot (Produktpalette). Diese Tatsache begründet bis heute den Erfolg der BAG. Die Entwicklung der BBWs verläuft parallel zur BAG. Beide sind nicht voneinander zu trennen. Diese innere Verbundenheit hat einen hohen Wert.

Das Verständnis und die Selbstverständlichkeit der Subsidiarität haben sich gewandelt. Diese Entwicklung muss kritisch bedacht werden.

### 2.3 Konfessionelle Träger in einem überkonfessionellen Zusammenschluss

Die Freie Wohlfahrtspflege, vertreten durch Diakonie und Caritas, bewährte sich als treibende Kraft bei der Entstehung der BBWs. Angesichts ihrer Tradition in der Behindertenarbeit verwundert dies nicht. Von den 13 Einrichtungen, die an der Gründungsversammlung teilnahmen, waren fünf in katholischer und acht in evangelischer Trägerschaft. Im strengen Sinne wurde die ursprüngliche Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke also nicht überkonfessionell gegründet.

Im Laufe ihrer Arbeit mussten sich die konfessionellen Träger mit dem dualen System der beruflichen Bildung auseinandersetzen, namentlich mit den Selbstverwaltungsorganen der Wirtschaft und den Kammern. Im deutschen Berufsbildungssystem kamen Menschen mit Behinderung bis Anfang der 70-er Jahre eigentlich nicht vor. Sie bildeten Residualkategorien. In ihnen entwickelten sich zwar Bildungsinitiativen und auch pädagogische

Ansätze, die zum Teil die allgemeine Pädagogik in Verwirrung bringen konnten. Gestaltend wurden sie aber nicht. Um so bedeutender ist das am 14. August 1969 verabschiedete Berufsbildungsgesetz. Dieses Gesetz legte unter Einbeziehung der Handwerksordnung erstmals rechtlich fest, dass es eine berufliche Bildung Behinderter geben soll. Kein schulisch orientiertes System hat ernstliche Anstrengungen gemacht, Menschen mit Behinderung im Ausbildungsbereich zu integrieren. Das ist das bleibende Verdienst des Dualen Berufsbildungssystems in Verbindung mit der Freien Wohlfahrtspflege, unterstützt von einigen anderen Bildungsträgern. Insofern ist die BAG doch überkonfessionell gegründet worden.

Damit lassen sich zwei Orientierungspunkte herausstellen:

Erstens: Der Aufruf am Ende des Aktionsprogramms wurde verstanden. Unbestritten erwies sich die Freie Wohlfahrtspflege – im wesentlichen vertreten durch Diakonie und Caritas – als eine treibende Kraft. Dieses Engagement versteht nur, wer sieht, was die gesamte Freie Wohlfahrtspflege in diesem Feld schon vorher auf den Weg gebracht hatte. Ohne sie hätte die Entwicklung der BBWs nicht diese rasante Entwicklung genommen. Hier kommt die christliche Grundhaltung zum Tragen: Das Menschenbild gibt jedem einzelnen Menschen seine Würde! Und mehr noch – ihm soll die Fähigkeit vermittelt werden, diese Würde, wenn möglich, aus eigenen Kräften zu erhalten. Diese Grundhaltung hat nichts von ihrer Aktualität eingebüßt.

Zweitens: Das gemeinsame Ziel der beruflichen Integration behinderter Menschen ermöglichte einen Lernprozess der Zusammenarbeit. Damit nabelte sich die Arbeitsgemeinschaft zunehmend von den Trägern der Gründungseinrichtungen ab und die konfessionellen Interessen verloren an Gewicht – wenngleich sie in der Bundesarbeitsgemeinschaft bis heute nicht vollkommen bedeutungs- und folgenlos sind.

## 2.4 Solidarität nach innen und außen

Solidarität ist ein Standardbegriff der deutschen Sozialpolitik im weiteren Sinn. Dieser Begriff wird als Grundprinzip verstanden, an dem sich Politik zu orientieren hat. Gesellschaftliche Ungleichheiten sind nicht zu vermeiden, doch gravierende Unterschiede bedürfen einer Erklärung und einer Begründung. Dieser Solidaritätsgedanke wurde zu einem Teil der Staatsidee der Bundesrepublik. Er fand Ausdruck in der Formulierung: Die Bundesrepublik Deutschland ist ein sozialer Rechtsstaat.

Die Sozialgesetzgebung hat die Rehabilitation junger Menschen an die Bundesanstalt für Arbeit und damit an eine Bundesbehörde gebunden. Diese Behörde bezieht ihre Finanzen vorrangig aus den Beiträgen der Arbeiter und Angestellten zur Arbeitslosenversicherung. Diese Entscheidung trägt in sich einen gewissen gesellschaftlichen Entsolidarisierungseffekt. Denn Gruppen, die nicht in die Arbeitslosenversicherung einzahlen, tragen zu dieser Grundfinanzierung der Rehabilitation nicht bei.

Das Aktionsprogramm für die Rehabilitation der Behinderten ist dem Finalitätsprinzip verpflichtet. Dieses Finalitätsprinzip benennt unter politischen Gesichtspunkten ein Problem und versucht, dies zu lindern, zu beseitigen, jedenfalls zu bändigen. Dieser Ansatz der Sozialpolitik verleiht dem ethischen Anspruch einer Gesellschaft, Solidarität zu zeigen, einen gangbaren Weg. Die Kausalität prolongiert vom Grunde her soziale Schieflagen. Denn wer wenig Einkommen hat, kann sich auch nur gering versichern. Hierbei gilt Leistung gegen Leistung; ein fortwährender, sich verstärkender, negativer Kreislauf, oft zu Lasten von Kindern und Jugendlichen. Die derzeitige Bildungsdiskussion hat hier offensichtlich gelernt. Sie ist vom Ansatz her am Finalitätsprinzip orientiert. Tragisch ist nur, dass die Berufsausbildung im engeren Sinne, das Duale System, dabei nicht im Blick ist. Damit werden Tausende von Jugendlichen ausgeblendet, die derzeit von der Schul- und Hochschulförderung abgekoppelt werden.

Der faktische Wegfall des Finalitätsprinzips für die Duale Ausbildung, und die damit unabdingbar verbundene Vorförderung, fördert die fatale Individualisierung eines gesellschaftlichen Problems. Dadurch fällt ein nicht unbeachtlicher Anteil eines jeden Jahrgangs durch das nicht mehr final orientierte Förderungsprogramm. Die Differenz zwischen Schulabschluss und fehlender Ausbildungsreife wird nicht kategorisiert, sondern individualisiert.

Dieser Tatsache entspricht auch der ausbildungspolitische Handlungsansatz, vornehmlich Einzelbetriebe zu motivieren, mehr für die Berufsausbildung zu tun, anstatt die Ausbildung unter gesamtstaatlicher Verantwortung zu strukturieren.

### Solidarisches Wächteramt der BAG

Die Öffentlichkeitsarbeit der BAG muss die gesellschaftliche Verantwortung für die berufliche Ausbildung junger Menschen zum Thema machen. Sie ist erfolgreich, wenn sie auf den verschiedenen regionalen Ebenen dieses Bewusstsein wach hält und fördert. Die frühe Sozialethik sprach in solchen Situationen von einer Mahnungsfunktion und von einem Wächteramt.

### Solidarität im Binnenverhältnis der BAG

Eine handlungsfähige Organisation hat Mitglieder. Die reine Mitgliedschaft ist keine Grundlage gemeinsamen Handelns, es bedarf im politischen Feld eindeutiger Aussagen und Handlungen. Solidarität entsteht durch ein Bewusstsein der Zusammengehörigkeit und eines gemeinsam getragenen Zieles. Dieses Ziel muss die einzelne Mitgliedschaft überschreiten und transzendieren. Die BAG garantiert nicht die Einzelexistenz der Mitglieder. Sie orientiert sich an dem gemeinsamen Ziel einer Ausbildung von jungen Menschen mit Behinderung als Voraussetzung für nachhaltige Teilhabe am Arbeitsleben.

## 2.5 Die gewachsene Grundstruktur der BAG BBW

Die Grundstruktur ist bis heute erkennbar: Es gab in der Mitgliederversammlung Vertreter des BMA und der BA, und im Vorstand Vertreter der Freien Wohlfahrtspflege, die alle nicht durch eine Wahl bestätigt wurden. Ab dem Jahr 1979 kam ein Wunsch zum Tragen, ohne Reha-Träger, Ministeriale und Trägervertreter im Kreise der verantwortlichen Leiter zu beraten. Dies war die Geburtsstunde der Leiterkonferenz.

Insgesamt ist die Arbeitsgemeinschaft selbstständiger geworden. Sie entwickelte sich zu einem eigenständigen Verband in der beruflichen Rehabilitation. Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege übernehmen nur noch selten die politische Vertretung der Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation. Ihre Aufmerksamkeit richtet sich stärker auf die Wahrnehmung der Interessen der Betroffenen.

Die Satzung wurde parallel zu den Kostengrundsätzen diskutiert. Sie trat am 17. April 1985 in Kraft. Aus der Arbeitsgemeinschaft wurde eine Bundesarbeitsgemeinschaft mit gewachsenem Selbstbewusstsein. Bei Stellungnahmen ist die bislang notwendige Zustimmung der Verbände entfallen, die Leiterkonferenz ist Satzungsbestandteil und die Ausschüsse sind neu geordnet.

Alle Abschreibungsmittel und darauf erzielte Zinsen durften nur noch ausschließlich für das jeweilige BBW verwendet werden. Diese Entscheidung verdeutlicht, dass sich die BAG BBW jetzt endgültig zur Vertretung der Berufsbildungswerke und nicht deren Träger entwickelt hat.

Die BAG ist eine Facharbeitsgemeinschaft im Sinne des alten AFG und damit ist sie überkonfessionell. Dies sagte die BAG oft laut und sie sammelte in ihren Reihen all diejenigen BBWs, die den Rahmengrundsätzen und den

Regelungen des Netzplanes entsprachen. Es reichte nicht aus, sich konfessionell ausweisen zu können.

Die BAG ist eine Facharbeitsgemeinschaft, die auch bei verschiedenem Selbstverständnis eines Hauses und seines Trägers ein gemeinsames Ziel verfolgt. Dieses Ziel ist das einigende Band. Daraus ist das Faktum einer Solidargemeinschaft abgeleitet.

Dennoch muss im geschichtlichen Rückblick auch selbstkritisch angemerkt werden:

Die Gemeinsamkeit hat fragile Züge. Faktisch werden zwar gemeinsame Ziele genannt. Diese werden aber von den jeweiligen Trägern der BBWs akzentuiert und umformuliert und damit nicht gänzlich der gemeinsamen Zielsetzung untergeordnet. Die geltende Satzung räumt dem Vorstand der BAG faktisch kein klares Mandat ein, verbindliche Entscheidungen für alle Mitglieder zu treffen. Dies kann der jeweilig anderen Seite, seien es Verbände, Ministerien oder die Bundesagentur, nicht verborgen geblieben sein. Darüber hinaus handeln oder handelten einzelne Träger auch nicht immer im Einklang mit ihren Trägerverbänden.

Nicht erst nach den Grundsätzen über Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, sondern seit den ersten Gesprächen zu den Kostengrundsätzen stand ein Gedanke im Raum, an den immer wieder erinnert werden musste: Die BBWs sind wirtschaftliche Unternehmen; sie sollen nach kaufmännischen Grundsätzen geführt werden und sind konkursfähig. Dieses legt nahe, die BAG BBW auch als einen Verband von Sozialunternehmen zu führen.

## 2.6 Die BAG BBW – mehr als ein Fachverband

Die Geschichte der BAG ist eigentlich nur im Kontext der Freien Wohlfahrtspflege zu verstehen. Die unterschiedlichen Interessenlagen der Wohlfahrtsträger haben bei

und zwischen einigen Mitgliedern immer mal wieder zu kritischen Reaktionen geführt. Die Teilnahme und Interessenwahrnehmung in einigen Gremien auf Bundesebene hat dies deutlich werden lassen. Dennoch erwies sich in einigen Krisensituationen gerade dieser Hintergrund der Freien Wohlfahrtspflege als äußerst hilfreich. Trotzdem war die BAG im Kontext der Verbände ein Unikum. Sie durchbrach die Systematik der Fachverbände in vielfacher Weise. Das ergab manche Doppelmitgliedschaft, aber auch inhaltlich fragwürdige Zuordnungen. Das mag man unter strukturellen Gesichtspunkten kritisieren. Eins aber ist unstrittig: die BAG war von Anfang an immer auch direkter Gesprächspartner auf überregionaler Ebene, insbesondere auf der Bundesebene. Diese strukturelle Zuordnung wurde durch persönliche Beziehungen ergänzt und verstärkt. Kein Fachverband und kein noch so potenter Träger konnte dieses Privileg vorweisen. Somit verfügten Vertreter der BAG in einigen Fragen über direktere Kontakte und Informationen als die Repräsentanten ihres Trägers. Die BAG selbst, und nicht die Vertreter der Fachverbände, haben wichtige Dokumente verhandelt: die Grundsätze der BBWs, die Kostengrundsätze und die Rahmengrundsätze und auch den Rahmenvertrag.

Die BAG hat sich eine eigene Satzung und Finanzstruktur geschaffen. Dies verleiht ihr im Chor der Fachverbände ebenfalls eine Sonderrolle.

## 2.7 Mechanismen des Marktes erobern den sozialen Sektor

In der Geschichte der Einrichtungen konfessioneller Behindertenhilfe wurden aus patriarchalisch geführten Heimen Sozialunternehmen, die zum Teil mit Mittelstandsbetrieben konkurrieren können. Diese Sozialunternehmen in freier Trägerschaft unterscheiden sich von den Unternehmen der Wirtschaft durch ihre spezifisch christliche Motivation und Orientierung. Damit werden auch Führen und Leiten unter neuen Vorzeichen diskutiert. Eine verantwortungsvolle Ethik bleibt aber weiterhin ein

Erfolgspotential für Sozialunternehmen sofern es gelingt, daraus inspirierende Ziele zu entwickeln.

Die Reform der Bundesanstalt für Arbeit zur Bundesagentur und die damit verbundenen Verwaltungsreformen führen zu mehr betriebswirtschaftlichen Steuerungsinstrumenten, die den sozialen Bereich stärker an der Systemlogik des Marktes orientieren. Diese Entwicklung modernisiert auch die historisch gewachsene Zusammenarbeit der BA und der BAG BBW.

In der aktuellen sozialetischen Diskussion wird dieser folgenreichen Veränderungsprozess prägnant beschrieben: Zuerst bleibt festzustellen: In Deutschland wächst der tertiäre Sektor, die Ökonomie gemeinnütziger Unternehmen, seit Jahren schneller als der öffentliche Bereich und viele erwerbswirtschaftliche Branchen; man muss nur das Stichwort „demographische Revolution“ nennen und weiß: Der gesellschaftliche Bedarf an sozialen Dienstleistungen wird weiter wachsen.

Zweitens: Vielen Sozialunternehmen in Caritas und Diakonie ist es seit den 90er Jahren dank tiefgreifender Veränderungsprozesse gelungen, auf einem zunehmend europäischen und durch harten Wettbewerb mit gewerblichen Sozialanbietern geprägten Sozialmarkt konkurrenzfähig zu bleiben; mit attraktiven, hochindividualisierten Dienstleistungsangeboten, schlanken Managementstrukturen, Qualitätsmanagement, strukturellem Umbau zu Sozialholdings mit gGmbHs und GmbHs, die Flexibilität in den Tarif- bzw. Besoldungsstrukturen ermöglichen, mit günstigen Preisen und der Erschließung neuer Geschäftsfelder.

Hier ist bei vielen caritativen und diakonischen Akteuren sehr viel mehr in Bewegung gekommen, als manche externen Kritiker sehen, nicht nur angesichts der normativen Kraft des Faktischen, also forcierter Marktbildungstendenzen, sondern auch unter dem Einfluss der akademischen Soziallehre oder im Protestantismus, der

Sozialethik, die sich verstärkt der modernen liberalen Ökonomik geöffnet haben.

Drittens: Auch in den Spitzenverbänden von Caritas und Diakonie gehören die einst wie Glaubenskriege geführten Debatten über Moral gegen Markt, Nächstenliebe oder Gewinn der Vergangenheit an, und es lässt sich mit Blick auf neue Formeln wie „unternehmerische Diakonie“ deutlich mehr Reformbereitschaft beobachten als in den anderen Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege.

Mit dieser Entwicklung hat sich auch das in Fragen der Bildung und der Behindertenhilfe fachlich versierte Gegenüber in der BA verändert. Diese Fachlichkeit ist einer stärker regulationsbürokratischen Kompetenz der „Einkäufer“ gewichen. Damit wird das Aushandeln der Interessen zwischen Freien Trägern und der BA stärker von der Steuerungslogik des Kontraktmanagements mit Zielvereinbarungen und Outcome-orientierten Kennziffern bestimmt.

Je stärker sich die Aufgaben und Zielstellungen der BA verändern, um so mehr leiden die Rehabilitationsziele für junge Menschen am Übergang von der Schule in die Ausbildung und in die Arbeitswelt. Diese Tatsache tangiert die BBWs in gravierender Weise, ja sie treffen einige in ihrem Kern, da ihr (einziger) Reha-Träger andere Gewichtungen vornimmt. Bildung und Integration wird nicht vorrangig auf Grundlage eines gesellschaftlichen common sense, sondern unter solchen finanziellen Effizienzkriterien diskutiert, denen die Jugendlichen aus Sonder- bzw. Förderschulen nicht gewachsen sind. Gesellschaftliche Problemlagen werden individualisiert. Es bleibt zu hoffen, dass Förderung weniger qualifizierter junger Menschen wieder neu entdeckt wird.

## 2.8 BAG – für die Zukunft aufgestellt

Bei allen legitimen Interessen von Fachverbänden und (dominanten) Trägereinheiten hat die BAG nur eine aktive

Zukunft, wenn sie konsequent ihre gemeinsamen Ziele in den Mittelpunkt stellt. Es mag legitime Partialinteressen in früheren Jahren gegeben haben. Ein BBW aus e i n e r Trägerschaft heraus erhalten zu wollen, ist völlig obsolet. So unglaublich es erscheinen mag: Die BBWs können in ihrer zukunftsorientierten Form nur dann erhalten werden, wenn die Trägervielfalt gesellschaftlich akzeptiert wird. Ein einzelnes Trägerinteresse kann nicht abdecken, was zur Förderung eines nicht unerheblichen Teiles unserer heranwachsenden Jugend geschehen muss. Nur eine wirklich einige BAG kann darstellen, dass diese Gesellschaft ihrer Ausbildungsverantwortung nur mit den von ihr selbst geschaffenen Einrichtungen, den Berufsbildungswerken als wichtigem Baustein, entsprechen kann. Den Kommunen muss ins Bewusstsein gebracht werden, wie die Regionalisierung unqualifizierter Ausbildung sich über kurz oder lang (finanziell) gegen sie selber richtet.

Die Veränderungen in der arbeitsmarktpolitischen Szene sind an der BAG und ihren Mitgliedern nicht vorbei gegangen. Der Bedeutungsverlust der Ländervertretungen der umbenannten Bundesagentur für Arbeit ist evident. Das trifft vor allem die einzelnen Mitglieder: Bisherige Partner haben keine oder sehr begrenzte Kompetenz. Die immer noch relativ komfortabel mit geltenden Dokumenten ausgestattete BAG muss sich überlegen, ob sie nicht ihre defensive Haltung aufgibt und die Öffentlichkeit sucht. Die Förderpraxis der Bundesagentur ist eine öffentliche Frage, weil sie die Grundlagen späterer Jahre beeinflusst. Der Anteil beruflich unzureichend ausgebildeter junger Menschen ist nicht nur ein Skandal, er ist geradezu eine Bedrohung.

Für eine offensive Arbeit und Kampagnenfähigkeit muss die BAG BBW nach innen wie nach außen optimal aufgestellt sein:

Der nach außen gerichteten Interessenvertretung geht die interne Meinungsbildung, die Konsensfindung und die Mandatierung voraus. Der offensichtliche Handlungs-

bedarf liegt beim Umgang mit der Bundesagentur für Arbeit, bei der Festlegung von Verhandlungspositionen, der Steuerung des Wettbewerbs, der Marketing-Entwicklung, der Durchsetzung von Bürgerrechten und bei der Formulierung übergreifender, gemeinsamer Interessen der Einrichtungen und ihrer Träger – und diese Agenda braucht neben einem klaren und verlässlichen Mandat auch ein wirkungsvolles und akzeptiertes Instrument der Interessenvertretung.

## 2.9 Anmerkungen zur aktuellen Bildungsdiskussion

Die aktuelle Bildungsdiskussion, verbunden mit dem prognostizierten Fachkräftemangel, zeigt deutlich, dass auch das „Produkt“ der BBWs – marktfähige Qualifikationen – den Erfordernissen des 21. Jahrhunderts angepasst werden muss. Deshalb muss neben der Organisationsentwicklung auch die Produktentwicklung einen höheren Stellenwert bekommen.

Ergänzend zur laufend vorgenommenen Ausdifferenzierung bestehender Berufsbilder und zur Etablierung neuer Ausbildungsgänge muss der zukünftige Bedarf an Qualifikationen im Kontext der Berufsentwicklung in Europa erforscht und gestaltet werden.

Wenn die ausreichende Zahl von Berufstätigen in mittleren und höheren Positionen immer schwieriger rekrutiert werden kann, muss die Basis verbreitert und besser qualifiziert werden. Hier sind die BBWs herausgefordert: In Kompetenzteams werden zukünftig Personen mit unterschiedlichen Qualifikationsanteilen ganzheitlich definierte Arbeitsprozesse bewältigen müssen. Die BAG BBW muss dann offensiv darstellen können, welchen Platz die Absolventen in den neu entwickelten Strukturen haben sollen.

Voraussetzung für diesen Anspruch an die Arbeitswelt und an die Gesellschaft insgesamt sind Qualifikationsleistungen, die mindestens folgende Bausteine sichern:

Bildung muss über die Ausbildung für einen bestimmten Beruf hinausgehen. Sie muss grundlegende Fähigkeiten vermitteln, die zunächst unabhängig vom späteren Beruf den Einsatz auf vielen Positionen erlaubt. Dafür muss ein neues, modernes Curriculum entwickelt werden.

Auf diese Basis baut eine stets aktuelle Grund- und Fachausbildung mit vielen und möglichst weit reichenden Verknüpfungen zur betrieblichen Praxis auf.

Die Vermittlung begleitender Stützfaktoren wie zum Beispiel Konflikttraining, Schulung der Teamfähigkeit, Selbstlernprogramme und die Nutzung von IT sichern den gesamten Qualifikationsverlauf.

Behindertengerechte Hilfen und Begleitprozesse sowie die Dokumentation der Eingliederungsergebnisse erleichtern die Vermittlung bzw. Integration der BBW-Absolventen.

Mit Patenschaften, Gemeinschaftsaktivitäten und kommunalen Netzwerken wird die soziale Verankerung der Absolventen in ihrem Umfeld gestützt. Mit Eingangs- und laufender Kompetenzanalyse sowie mit der Bereitstellung individuell abgestimmter Anleitungen und Hilfen zur Selbstbeobachtung, dem „personal controlling“, wird die Teilhabe abgesichert.

Die Lehren aus der Geschichte und die Beschreibung des vordringlichen Handlungsbedarfs setzen den Rahmen, der von dem Modell eines „Unternehmensverbandes“ ausgefüllt werden kann. Aber auch das Modell der Genossenschaft oder Elemente des „experimental government“ geben Impulse für den zukünftigen Zuschnitt und die Arbeitsweise der BAG BBW.

### 3. Modelle zukünftiger Arbeitsweisen und Organisationsformen

Wenn wir berücksichtigen, dass die Ziele sozialer Unternehmen immer vielschichtiger werden und gleichzeitig Akzeptanz und Unterstützung in Gesellschaft und Politik zurückgehen, dann darf die Reform für eine möglichst effektive Interessenvertretung nicht aufgeschoben werden.

#### 3.1 Unternehmensverband als erfolgversprechende Organisationsform

Die Entwicklung der BBWs von sozialen Einrichtungen zu stärker marktfähigen Sozialunternehmen ist auch ein Reflex auf das „New Public Management“ von Bund, Ländern, Gemeinden und ihren Institutionen. In Folge dieser Veränderungen ist die Modernisierung der BAG BBW als Unternehmensverband ein möglicher Weg zu einem gesellschaftlich eingeführten, akzeptierten und damit transparenten Modell der Interessenvertretung.

#### 3.2 Beschreibung einer Fortentwicklung der BAG

Ein Verband der BBWs als Sozialunternehmen ist der gewollte Zusammenschluss aller Berufsbildungswerke mit dem Ziel, ihre gemeinsamen Interessen gegenüber anderen Gruppen effektiv gestalten zu können. Der Verband vertritt über verbindliche Beschlüsse solidarisch die gemeinsamen Interessen bezogen auf rehabilitationsspezifische soziale Dienstleistungen.

Die wesentliche Aufgabe des Unternehmensverbandes ist die Entwicklung, Umsetzung und Darstellung eines unverwechselbaren Profils der beruflichen Rehabilitation junger Menschen mit Behinderung. Das Profil drückt sich in einem Konzept der beruflichen Rehabilitation aus, das sich auf eine EU-geprägte und im Wandel befindliche berufliche Bildungslandschaft bezieht. Der Unternehmensverband ist „der“ Repräsentant dieses Konzepts.

Innerhalb des Verbandes legen die BBWs die Ziele und Prioritäten fest. Der verbindliche Charakter der im Kompromiss und Konsens erarbeiteten Beschlusslagen wird überprüft. Kurze Zustimmungswege und eine professionalisierte Geschäftsstelle sichern die Handlungsfähigkeit des Vorstandes.

Vier Stakeholdergruppen sind Adressaten der Arbeit des Unternehmensverbandes:

1. Die BBWs als Mitglieder und ihre Träger mandatieren den Unternehmensverband.
2. Der Verband pflegt den Informationsfluss und die Interessenvertretung gegenüber der Bundesagentur für Arbeit und allen weiteren Stellen bezogen auf die Rehabilitationspolitik, die Reha-Verwaltung, die Fachverbände, die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege und sonstige Partner wie zum Beispiel die Kommunen.
3. Die fachliche und gesellschaftliche Öffentlichkeit ist ein weiterer Adressat der bewusstseinsbildenden Arbeit des Verbandes.
4. Der Unternehmensverband ist kein Anwalt und Lobbyist der betroffenen jungen Menschen. Um so wichtiger ist es, Betroffene und ihre Anwälte in das Denken und Handeln des Verbandes mit einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für jene Institutionen, die im prozessualen Geschehen der beruflichen Rehabilitation involviert sind: Dazu zählen die Elternverbände, Schulen und andere Bildungsinstitutionen, sowie die Partner der Betriebs- und Arbeitswelt.

#### Zugewinn

- Stärkung der Gemeinschaft
- Progressivere Zukunftsentwicklung
- Ausbau der Professionalität
- Höheres Ansehen
- Schlagkräftigeres Handeln
- Größere Belastbarkeit
- Solidarisches Krisenmanagement
- Wirkungsvolle Erfolgsdarstellung

#### Einschränkung

- Abtretung von Einzelinteressenvertretung und Kompetenzen
- Größere Ansprüche an Verbandsdisziplin
- Differenzierte Abstimmungsprozesse
- Akzeptanz von Minderheitenpositionen

Das Schaubild oben stellt den Zugewinn an effektiver Interessenvertretung den Einschränkungen gegenüber.

### 3.3 Experimental government als sozialpolitisches Instrument

Eine vielversprechende Aktionsform für einen Unternehmensverband ist das Experimental government: Der gegenwärtige Sozialmarkt ist nicht effizient, denn er ist eigentlich gar kein Markt. Unabhängig davon, wie weit Experten mit ihren Forderungen nach Reformen gehen, herrscht über diese Feststellung weitgehend Einigkeit. Marktteilnehmer sind Kostenträger, Sozialunternehmen und Leistungsnehmer. Anders als auf dem freien Markt bestimmen hier aber nicht Angebot und Nachfrage den Preis. Kostenträger und Sozialunternehmen handeln Kostensätze und Platzzahlen aus, ohne dass die Leistungsnehmer Einfluss darauf nehmen können.

In der aktuellen sozialetischen Diskussion wird auch gefordert, das Dreiecksverhältnis zwischen Kostenträgern, Sozialunternehmen und Leistungsnehmern aufzulösen. Leistungsnehmer sollten demnach direkt als Nachfrager auftreten, unter verschiedenen Anbietern den günstigsten oder für sie besten auswählen und somit Einfluss auf Angebot und Preise nehmen können. Gleichzeitig müssen Sozialunternehmen für effizientes Handeln belohnt werden.

Eine Möglichkeit zur Umsetzung dieser Reformvorschläge ist das Experimental government. Dieses Modell wird vor allem von Politikwissenschaftlern in Großbritannien propagiert. Erste Erfahrungen mit dem Hochschulgesetz in Bayern sind ebenfalls positiv.

Beim Experimental government geht es darum, in einem vorab festgelegten Rahmen auszuprobieren, ob Reformvorhaben funktionieren. Dabei werden bisher geltende rechtliche Rahmenbedingungen (zumindest vorübergehend) außer Kraft gesetzt.

Experimental government schafft der BAG oder einzelnen ausgewählten BBWs Freiräume, um Reformvorschläge umzusetzen. Es verringert die lähmende Regulierung oder setzt sie für einen vereinbarten Zeitraum außer Kraft. So können die Beteiligten testen, welche Reform am meisten Effizienz oder Qualitätsverbesserung bringt. Das Modell fördert also die Innovation und die Konkurrenz – ein für einen funktionierenden Markt wichtiges Kriterium.

Das Experimental government beschreibt somit eine Arbeitsweise, die ein Unternehmensverband einbringen kann, um die Entwicklung der beruflichen Rehabilitation in ihrer gewachsenen Struktur aufzubrechen und zu dynamisieren.

### 3.4 Idee der Genossenschaft neu beleben

Der Genossenschaftsgedanke an sich ist alt. Neu ist der Ansatz, Sozialgenossenschaften zu gründen. Sie stellen eine Form der Selbsthilfe dar: Menschen mit Behinderung schließen sich zusammen, um selbstbestimmte Hilfe zu organisieren und zu gewährleisten. Die Idee dazu stammt aus den USA, wo Vietnamveteranen die Independent-Living-Bewegung gegründet hatten, und aus Schweden, wo behinderte Menschen in Assistenzgenossenschaften ihre Betreuung organisieren.

Auch in Deutschland gibt es jetzt erste Pilotprojekte. Vorteil für die behinderten Menschen: Sie sind Leistungsnahmer und können gleichzeitig Mitglied der Genossenschaft werden – und als solche über ihre eigenen Belange mitbestimmen. Aber auch öffentliche Stellen wie Kommunen können Mitglied einer solchen Sozialgenossenschaft werden und auf diesem Weg die Organisation unterstützen.

Gerade bei Arbeit und Ausbildung liegt dort aber eine mögliche Gefahr: Treten öffentlich geförderte Sozialgenossenschaften in den Wettbewerb zum Beispiel mit Handwerksbetrieben, wird der Grat zwischen der Förderung eines sozialen Projekts und einer Verzerrung des Wettbewerbs unter Umständen schmal.

Der Genossenschaftsgedanke kann auf einen Zusammenschluss der BBWs übertragen werden: Einerseits kann die Finanzierung der Dienstleistung „Berufliche Rehabilitation“ genossenschaftlich direkt mit der Bundesagentur ausgehandelt und verwaltet werden. Andererseits kann ein gemeinsames genossenschaftliches Marketing das Modell der Beruflichen Rehabilitation wirkungsvoll zur Geltung bringen. In beiden Fällen müssen die BBWs und ihre Träger einen Teil ihrer Kompetenzen an die Organe der Genossenschaft abgeben.

# Fachausschussdokumente:

## 1. Arbeitsvorlage zur historischen Entwicklung

### Die Berufsbildungswerke und die Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke

Heinz Ameloh

#### A – Wie und warum sie entstanden

Der sozialpolitische Aufbruch in der Bundesrepublik Deutschland Anfang der 1970er Jahre wirkte auch in den Bereichen der Rehabilitation. Als wichtige Grundlage dieser Initiativen diente das „Aktionsprogramm der Bundesregierung zur Förderung der Rehabilitation der Behinderten.“ Das Programm wurde in der Bundestagsdrucksache VI/643 des Deutschen Bundestages am 14. April 1970 veröffentlicht. In elf Punkten wurden die wichtigsten Probleme der Rehabilitation in Deutschland benannt und insbesondere die Notwendigkeit der Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen der Rehabilitation betont.

Es war das vorrangige Ziel des Aktionsprogramms, dass für alle Behinderten die gebotenen medizinischen, erzieherischen, beruflichen und sozialen Hilfen schnell und unbürokratisch erreichbar sind, unabhängig davon ob es sich um Kinder, Jugendliche oder Erwachsene handelt und ob die Behinderung angeboren ist, auf einer Erkrankung, einem Unfall oder einer Kriegsbeschädigung beruht.

Da das Aktionsprogramm sowohl die „Geburtsurkunde der Berufsbildungswerke“ als auch die der „Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke“ ist, sind die elf Programmpunkte im nachfolgenden in ihren Schwerpunkten (mit einigen Anmerkungen) zusammengefasst wiedergegeben.

1. Koordinierung der Rehabilitation – In der Bundesrepublik Deutschland bemüht sich eine Vielzahl an Organisationen, Stellen und Behörden um die Eingliederung der Behinderten. Die Zuständigkeiten sind für den Behinderten oft nur schwer überschaubar. Es ist daher eine Koordinierung notwendig, sowohl im Einzelfall,

um die vielfältigen Hilfen zu einem gemeinsamen Erfolg zu führen, als auch im organisatorischen und institutionellen Bereich, um zwischen allen Beteiligten eine nahtlose Zusammenarbeit zu gewährleisten und um die notwendigen Rehabilitationseinrichtungen zu schaffen.

Anmerkung: Viele Vorgänge, Verfahren usw. die uns bei der Gründung eines BBW's begleitet haben und uns auch heute z.B. noch bei Erweiterungen begleiten, sind hier festgelegt. Aus diesem Abschnitt resultiert zum Beispiel der „Koordinierungsausschuss“, ohne den kein BBW entstanden und keine Finanzierung zustande gekommen wäre. Auch der uns von Beginn an begleitende Begriff „Netzplan“ ist in diesem Abschnitt begründet. Leider ist hier aber nicht immer konsequent gehandelt worden. Das anzustrebende Ziel, ein möglichst geschlossenes System von Einrichtungen einzurichten, wurde zwar über die ganz BRD gesehen erreicht, die Standorte der Einrichtungen richteten sich aber nicht immer nach dem tatsächlich notwendigen regionalen Bedarf, sondern orientierten sich zu oft an den Aktivitäten verschiedener Träger und politischer Einflussnahme. Die Forderung nach Koordination auch im organisatorischen und institutionellen Bereich ist sicher auch ein wichtiger Grund für die Gründung der „Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke“ im Jahre 1975. Abzuleiten ist hier daher auch die unter Ziffer 4. der „Grundsätze für Berufsbildungswerke“ im Jahre 1975 festgelegte Zusammenarbeit im Rahmen einer Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und der Bundesanstalt für Arbeit.

2. Neu- und Ausbau eines Systems von Rehabilitationseinrichtungen – Für die verschiedenen Phasen der Rehabilitation müssen die notwendigen Einrichtungen bereitgestellt werden. Erforderlich ist eine gemeinsame Klärung von Bedarfs- und Standortfra-

gen, das Abstimmen der Planungen und der Finanzierung, um bald eine ausreichende Zahl von geeigneten Rehabilitationseinrichtungen zu erreichen. Anzustreben ist ein möglichst geschlossenes System von Einrichtungen, das alle Teilbereiche der Rehabilitation einbezieht:

- a).....
  - b).....
  - c) Einrichtungen zur beruflichen Ausbildung und Umschulung von Behinderten
  - d) Werkstätten für Behinderte
  - e) Sondereinrichtungen für Kinder und Jugendliche, z.B. Sonderberufsschulen
3. Verbesserung des Rehabilitationsverfahrens im Einzelfall – Hier wird u.a. festgehalten, dass nach Meinung der Bundesregierung ein optimaler Verlauf der Rehabilitation nur dann gewährleistet ist, wenn der im Einzelfall zuständige Kostenträger in der Lage ist, das gesamte Rehabilitationsverfahren bis zur vollständigen Eingliederung des Behinderten in eigener Verantwortung durchzuführen.
4. Aus- und Fortbildung von Fachkräften der Rehabilitation – Der Erfolg der Rehabilitationsbemühungen hängt wesentlich von dem zur Verfügung stehenden Fachpersonal ab. Es sollen z.B. für die Fachkräfte der Rehabilitation neue Berufsbilder und Berufsordnungen entwickelt werden, wie z.B. Rehabilitationsberater, Heimerzieher und den Arbeitstherapeuten. Eine leistungsgerechte Besoldung sollte selbstverständlich sein.

Anmerkung: In dieser Aussage lässt sich sicherlich die Begründung für die im Jahre 1977 zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke vereinbarten „Vorläufigen Rahmenstellenpläne“ finden.

5. Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen der Rehabilitation – Es folgen Hinweise auf das Arbeitsförderungsgesetz, die Neufassung des Bundessozialhilfegesetzes und des Jugendwohlfahrtsgesetzes. Weiterhin

wird auf die RVO und das Bundesversorgungsgesetz hingewiesen. Eine weitestgehende Angleichung der Rechtsgrundlagen sowohl hinsichtlich der Leistungen für den Behinderten als auch hinsichtlich der Terminologie ist anzustreben. Von besonderer Bedeutung ist die Harmonisierung der Unterhaltsleistungen für die Zeit der beruflichen Ausbildung oder Umschulung. Es sollen auch Nebenleistungen wie Taschengeld, Familienheimfahrten usw. durch Änderung der gesetzlichen Vorschriften angeglichen werden.

6. Erschließung neuer Berufstätigkeiten für Behinderte – Die Ausbildung und Umschulung muss über die herkömmlichen Behindertenberufe hinausgehen. Dies gilt insbesondere für die berufliche Rehabilitation behinderter Mädchen und Frauen. Eine zukunftsorientierte Ausbildung soll den Behinderten in die Lage versetzen, sich im Wettbewerb zu behaupten. So eröffnet der technische Fortschritt beispielsweise im Bereich der Elektronik und der Datenverarbeitung den Körperbehinderten gute Berufschancen. Der Arbeitsmarkt muss ständig auf geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für Behinderte überprüft werden, um frühzeitig Folgerungen für die Aus- und Fortbildung ziehen zu können.

Anmerkung: Dieser Abschnitt ist wörtlich wiedergegeben, weil er auch heute noch ohne jede Einschränkung gilt und gelten sollte. Aus diesen Aussagen wird auch die optimale Ausstattung der Berufsbildungswerke erkennbar. Leider haben die Kostenträger diesen Abschnitt oft aus den Augen verloren. Ich möchte hier einen kleinen Vorgriff auf die Kostengrundsätze nehmen. In den KGS heißt es bezüglich der Abschreibungen und Wiederbeschaffung „unter Berücksichtigung des technischen Fortschritts“. Hier ist aber sicher nicht nur die wirtschaftliche Seite gemeint, sondern auch die Anpassung einzelner Berufe z.B. die sogen. 48er Ausbildung (heute § 66 BBiG).

7. Koordinierung von Forschung und Dokumentation  
– Es folgen Hinweise auf mögliche Abstimmung und Unterrichtung über laufende oder geplante Forschungsvorhaben usw.
8. Schaffung einer einheitlichen Rehabilitationsstatistik  
– Zuverlässige Unterlagen über Zahl und Art der Behinderten sind bisher nur für einzelne Teilgebiete vorhanden; in weiten Bereichen ist man auf Schätzungen angewiesen. Benötigt werden jedoch umfassende statistische Unterlagen über den jährlichen Zugang an Behinderten, ihren Altersaufbau, über die verschiedenen Gruppen von Einrichtungen der Rehabilitation, ihre Belegung und die anfallenden Kosten sowie über den Erfolg der Rehabilitationsmaßnahmen. Sie sind zu schaffen. Gesetzliche Grundlage hierfür bietet insbesondere der XII. Abschnitt des Bundessozialhilfegesetzes über die Sicherung der Eingliederungshilfe für Behinderte.

Anmerkung: Vor diesem Hintergrund werden auch die oftmals sehr willkürlich festgelegten Netzplangrößen und Standorte der Einrichtungen verständlich. Die hier geforderte Erfolgsstatistik wird erst sehr viel später durch die BAG BBW im Rahmen ihrer „Nachbefragungen“ etc. geliefert.

9. Beseitigung baulicher und technischer Hindernisse  
– Behindertengerechtes Bauen und Ausstattung wird hier für alle Bereiche der BRD festgelegt. Aber auch für Berufsbildungswerke gibt es in diesem Absatz eine wichtige Festlegung. Im letzten Absatz heißt es: Verwaltung und Wirtschaft sind anzuhalten, durch bauliche und technische Maßnahmen Erleichterungen für Behinderte am Arbeitsplatz, in Ausbildungsstätten und Schulen zu schaffen.
10. Aktivierungen der Öffentlichkeitsarbeit – insbesondere Abbau von Vorurteilen gegen die Behinderten – Es folgen detaillierte Hinweise auf die Wichtigkeit von Öffentlichkeitsarbeit und den Abbau von Vorurteilen etc. Letzter Satz in diesem Absatz: Ein jeder sollte

erkennen, dass der Grat zwischen Gesundheit und Behinderung nur schmal ist und er schon morgen selbst ein Behinderter sein kann.

11. Teilnahme am Leben der Gemeinschaft – In engem Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsarbeit stehen jene Maßnahmen, die dem Behinderten die Teilnahme am täglichen Leben außerhalb von Arbeit und Beruf erleichtern sollen. Es muß gewährleistet sein, dass auch den Behinderten in gleicher Weise wie den Nichtbehinderten die für die Allgemeinheit vorhandenen Einrichtungen zur Verfügung stehen. Dazu gehört auch die Schaffung von Begegnungsmöglichkeiten für Behinderte mit Nichtbehinderten und eine auf die speziellen Wünsche und Bedürfnisse der Behinderten abgestellte Freizeitgestaltung und Erholungsfürsorge. Das behinderte Kind ist in besonderem Maße auf Hilfe und Betreuung angewiesen; diesem Anliegen Rechnung zu tragen, wird ein Schwerpunkt des Aktionsprogramms sein. Dieses Aktionsprogramm bedarf der Mitarbeit aller an der Rehabilitation beteiligten Stellen in Bund, Ländern und Gemeinden, der gesetzlichen Träger der Rehabilitation, der Sozialpartner, der Kirchen, der Wohlfahrtsverbände, der Organisation der Beschädigten und Behinderten und ihrer Familien. Vor allem aber bedarf es der Mitarbeit des Behinderten selbst, seines Willens und seiner Bereitschaft, das Handicap der Behinderung zu überwinden. Das Programm bejaht das gegliederte System der Rehabilitation mit der Verwaltung seiner hauptsächlichen Träger, es will in bestehende Zuständigkeiten nicht eingreifen, sondern aufrufen zu einer engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit – zum Wohle der Behinderten.  
Dieser Abschnitt ist wörtlich wiedergegeben. Aus meiner Sicht hat sich bis heute daran nichts geändert. Berufsbildungswerke sind nach wie vor noch immer Einrichtungen der beruflichen und gesellschaftlichen Rehabilitation.  
Außerdem wird hier sehr deutlich, dass die Zuständigkeiten für behinderte Menschen ausschließlich bei

der Politik und den staatlichen Dienststellen liegen. Hieraus lässt sich folgern, dass auch hier unter Beachtung der Subsidiarität die Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke ein gewollter Zusammenschluss von eigenständigen Unternehmen mit einer gleichartigen „Produktpalette“ ist.

Die Entwicklung der Berufsbildungswerke als Institution und die der Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke verlaufen daher parallel und sind nicht voneinander zu trennen.

Verantwortlich für den Namen „Berufsbildungswerk“ ist offensichtlich die Einrichtung in Husum. Bereits am 11. 11. 1965 wurde offiziell das „Theodor-Schäfer-Berufsbildungswerk Husum“ benannt.

## **B – Wie sie sich bis heute entwickelt haben**

Über die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, die Kirchen, politischen und freundschaftlichen Verbindungen usw. arbeiteten die Einrichtungen in der Folge eng zusammen. Natürlich waren die bereits auf diesem Gebiet der Behindertenarbeit tätigen Einrichtungen im Vorteil und waren auch als neue Einrichtung nach dem Aktionsprogramm als erstes zur Stelle. Sie behielten ihr Wissen aber nicht nur für sich, sondern gaben es im Interesse der behinderten Menschen auch gern an Kollegen und Freunde weiter. Bis zum Ende des Jahres 1974 wuchs langsam aber sicher die Zahl der „Berufsbildungswerke“ und eine mehr oder weniger lockere Zusammenarbeit in einer „Arbeitsgemeinschaft“ nahm immer mehr Formen an, zumal auch die Kostenträger (Bundesanstalt für Arbeit und das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung) einen organisierten Gesprächspartner suchten.

Aus Gründen der Vollständigkeit ist nachstehend in Stichworten die Gründungs- und Entwicklungsphase der Arbeitsgemeinschaft vom Aktionsprogramm im Jahre 1970 bis zur Verabschiedung der Grundsätze dargestellt:

Lockere Zusammenarbeit des Verbandes Ev. Einrichtungen zur Rehabilitation Behinderter (VEERB) insbesondere mit den Einrichtungen der Josefs Gesellschaft.  
Initiative – Schreiben Prälat Luig vom 28. 09. 71 an Pastor Lotze, Volmarstein.

12./13. 01. 1972 – Gründungsversammlung einer vorläufigen Arbeitsgemeinschaft in Heidelberg. Eingeladen waren fünf kath. Einrichtungen aus dem Reha Bereich und acht aus dem evangelischen Bereich. Überwiegend nur Einrichtungen für Körperbehinderte. Aber immerhin schon drei Einrichtungen (Dürrlauingen, Mosbach und Stetten) für Lernbehinderte. Pastor Lotze wurde komm. Vorsitzender, Prälat Luig wurde Stellvertreter.

Teilnehmende BBW: Altdorf (Rummelsberg), Arolsen, Bigge, Dürrlauingen, Hannover, Husum, Koblenz (Neuwied), Maria Veen, Mosbach, Neckargemünd, Stetten, Vollmarstein, Waldwinkel.

Am 01. Juli 1975 konnte dann das erste Verhandlungsergebnis der „Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke“ vorgestellt und veröffentlicht werden

### **1. Juli 1975**

**Veröffentlichung der von der „Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke“ unter Beteiligung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung und der Bundesanstalt für Arbeit erarbeiteten**

### **„Grundsätze für Berufsbildungswerke“**

Die vereinbarten Grundsätze für Berufsbildungswerke gelten auch heute noch unverändert. Sie sind Grundlage für jedes Berufsbildungswerk und bilden die Basis für die Aufgaben der Arbeitsgemeinschaft. Aus diesen Gründen sollen die Grundsätze etwas genauer betrachtet werden. Sie sind wie folgt gegliedert:

- I. Aufgaben und Ziele eines Berufsbildungswerkes
  - 1. Grundlagen
  - 2. Personenkreis
  - 3. Aufgaben und Ziele
  
- II: Gliederung eines Berufsbildungswerkes
  - 1. Berufsfindung und Arbeitserprobung, Berufsvorbereitung
  - 2. Berufsausbildung
  - 3. Sozialdienst
  - 4. Ärztlicher Dienst
  - 5. Psychologischer Dienst
  - 6. Internat, Freizeit und Sport
  - 7. Leitung eines Berufsbildungswerkes
  
- III. Zusammenarbeit
  - 1. mit Behörden und Institutionen
  - 2. mit den Eltern
  - 3. mit den Auszubildenden selbst
  - 4. gegenseitige Zusammenarbeit der Berufsbildungswerke

Insbesondere die unter I. benannten Grundlagen werden hier wegen ihrer besonderen Bedeutung wörtlich wiedergegeben. Es wird hier deutlich, dass neben den Bundesbehörden auch die Länder an der Koordination und Einrichtung eines BBW's beteiligt waren. Folglich war auch die Gesamtfinanzierung nur mit Länderbeteiligung möglich. Die Funktionen der Einrichtungen wurden in den Koordinierungsgesprächen ebenfalls festgelegt. Diese Tatsachen sind heute besonders wichtig wenn es z.B. um die Zweckbindung, Platzzahlen, Behinderungsarten usw. eines Berufsbildungswerkes geht.

Aus den Grundlagen wird weiterhin sehr deutlich, dass die Berufsbildungswerke Unternehmen mit gleichartiger Produktpalette und gleicher Betriebsstruktur sind, keinem Wettbewerb unterliegen und keine Konkurrenten haben. Auch lässt sich hier unschwer erkennen, dass an keiner Stelle die Berufsbildungswerke als „Anwalt“ der Betroffenen gefragt sind.

### 1. Grundlagen

Berufsbildungswerke sind Einrichtungen der beruflichen und gesellschaftlichen Rehabilitation. Die Grundsätze über Einteilung und Funktion der Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation sind in Koordinierungsgesprächen bestimmt worden, die das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung nach § 62 des Arbeitsförderungsgesetzes unter Mitwirkung der Länder, der Bundesanstalt für Arbeit und der übrigen Rehabilitationsträger sowie der Organisationen der Wohlfahrtspflege auf der Grundlage des „Aktionsprogramm der Bundesregierung zur Förderung der Rehabilitation der Behinderten“ durchgeführt hat. Es wird unterschieden zwischen Berufsförderungswerken zur beruflichen Wiedereingliederung Behinderter, vor allem Erwachsener, den Berufsbildungswerken zur erstmaligen beruflichen Eingliederung Behinderter, vor allem Jugendlicher, und den Werkstätten für Behinderte, denen wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung der allgemeine Arbeitsmarkt nicht zugänglich ist.

Aufgrund der Koordinierungsgespräche und der seitherigen Entwicklung lässt sich der Standort der Berufsbildungswerke innerhalb des Systems der Einrichtungen zur beruflichen Rehabilitation wie folgt bestimmen:

2. Personenkreis – Berufsbildungswerke dienen der erstmaligen Berufsausbildung Behinderter, die nur in einer auf ihre Behinderungsart und deren Auswirkungen eingestellten Ausbildungsorganisation zur Eingliederung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt befähigt werden können.

Neben allen fachlichen Anforderungen wurden aber auch wirtschaftliche Belange berücksichtigt. So wird z.B. festgestellt, dass die Vielfalt der Aufgaben qualifiziert und in einem auch wirtschaftlich noch vertretbaren Rahmen nur dann durchgeführt werden kann, wenn die Berufsbildungswerke eine bestimmte Mindestgröße erreichen. Diese liegt bei etwa 300 Ausbildungsplätzen.

Da ein großer Teil der Rehabilitanden in einem Internat untergebracht werden muß, gehört dieses einschl. der notwendigen Freizeitbereiche selbstverständlich auch zu einem kompletten Berufsbildungswerk.

Berufsfindung und Arbeitserprobung, Berufsvorbereitung sind unverzichtbare Bestandteile.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Berufsschule. In den Grundsätzen wird hierzu folgendes festgelegt: Wegen der vielfältigen Probleme der beruflichen Bildung Behinderter und den damit verbundenen sonderpädagogischen Aufgaben ist es erforderlich, dass jedes Berufsbildungswerk eine entsprechende zugeordnete Sonderberufsschule hat. Diese Schulen sind ein integrierter Bestandteil der beruflichen Rehabilitation jugendlicher Behinderter.

Diese Grundsätze für Berufsbildungswerke bildeten nun die Grundlage für alle weiteren Einrichtungen die im Laufe der Jahre beantragt wurden. Leider hielten sich die Kostenträger nicht immer an diesen Regelungen und trafen insbesondere hinsichtlich der Platzkapazitäten, der Internatsgrößen und der Berufsschulen oftmals recht willkürlich erscheinende Entscheidungen. Gerade in der ersten Aufbauphase etwa bis 1985 mögen manche Beschlüsse auch mit fehlenden Bedarfzahlen zusammenhängen, siehe Ziffer 8 – Einheitliche Statistik – des Aktionsprogramms von 1970, nachvollziehbar sind sie allerdings oftmals nicht und haben in späteren Jahren auf die wirtschaftliche Situation vieler Berufsbildungswerke ungeahnte negative Auswirkungen gehabt. Die wirtschaftliche Größe von 300 Ausbildungsplätzen gleichzusetzen mit einem Internatsbedarf von ebenfalls 300 Plätzen entsprach in keiner Weise der Realität. Etwa 30 % weniger Internatsplätze wären vielfach auch ausreichend gewesen.

Abgewichen von den Vorgaben bzw. eine andere Interpretation fand bei der Berufsschule Anwendung. Nur ein geringer Teil der Berufsbildungswerke bekam auch

direkt in der Einrichtung eine Berufsschule finanziert. In vielen Fällen wurde aber aus finanziellen Gründen die Förderung einer Berufsschule abgelehnt. Es reichte auch aus, wenn die Beschulung z.B. durch eine ortsansässige Berufsschule nachgewiesen werden konnte.

Für das offizielle Entstehen der Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke sind diese Grundsätze ebenfalls von großer Bedeutung. Unter III. wird die Zusammenarbeit mit Behörden und Institutionen, mit den Eltern und mit dem Auszubildenden selbst beschrieben. Die Ziffer 4. lautet: „Gegenseitige Zusammenarbeit der Berufsbildungswerke“: Die Berufsbildungswerke erfüllen eine eigenständige Aufgabe in der beruflichen Bildung und Rehabilitation. Gegenseitiger Erfahrungsaustausch und enge Zusammenarbeit im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke sind notwendig, um die gemeinsamen Ziele zu erreichen, zu koordinieren und weiter zu entwickeln.

Die Struktur dieser Grundsätze findet auch in den Rahmenstellenplänen ihren Niederschlag.

Alle genannten Personen engagierten sich für ihre Einrichtungen mit gleichem Einsatz, aber auch für die künftige Arbeitsgemeinschaft. Hier wird ein weiterer Grund für das Funktionieren der Arbeitsgemeinschaft, ohne Übertragung rechtlicher Kompetenzen durch ihre Mitglieder, erkennbar. Neben den Einrichtungen waren sie ebenso in den Wohlfahrtsverbänden aktiv und konnten auf diese Weise sowohl verbandspolitische Interessen als auch die Interessen ihrer Einrichtungsträger nachhaltig vertreten. Diese Ämterdoppelung führte im Laufe der Jahre dazu, dass die Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke sich langsam lösen konnte von den Wohlfahrtsverbänden und sich zu einer eigenständigen Verbandseinheit entwickelte. Bis hier war es aber noch ein langer Weg.

Nicht nur Personen aus vorhandenen Einrichtungen und Verbänden leisteten hier ihren Beitrag, sondern ebenso gab es im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und bei der Bundesanstalt für Arbeit Persönlichkeiten, die sich für die Sache der beruflichen Rehabilitation sehr stark engagierten und die Rehabilitation behinderter Menschen zu ihrer eigenen Aufgabe machten.

Die Ämterdoppelung – hier die Arbeitsgemeinschaft der BBW und dort Vorstand und Ausschüsse der Spitzenverbände in Caritas und Diakonie - hat sich bis heute fortgesetzt. Diese Regelungen führten dazu, dass nach der anfänglich sehr intensiven Betreuung und teilweisen Bevormundung durch die Verbände, siehe auch die erste Satzung in § 3 Absatz 3., langsam aber sicher die Arbeitsgemeinschaft selbständiger wurde und zu einem eigenständigen Verband in der beruflichen Rehabilitation heranwuchs. Die Spitzenverbände übernehmen heute nur noch bei Bedarf die politische Vertretung der Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation; ihr Aufgabengebiet ist auf die Wahrnehmung der Interessen der Betroffenen ausgerichtet.

Noch war es aber nicht soweit. Die lockere aber erfolgreiche Form der Zusammenarbeit erhielt jetzt auch einen verbindlicheren Charakter in Form einer einvernehmlich verabschiedeten Satzung einer „Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke“. Die Gesprächspartner für die Politik und Kostenträger wurden „institutionalisiert“ und erhielten von ihren Mitgliedern ein entsprechendes Mandat

20. November 1975  
(veröffentlicht am 29. 07. 1976)

## SATZUNG der Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke

### Präambel

Die berufliche Bildung (Erstausbildung) des Behinderten mit dem Ziel der Entfaltung seiner Persönlichkeit und seiner optimalen Eingliederung in Gesellschaft und Beruf stellt eine volkswirtschaftlich und humanitär bedeutsame Aufgabe dar.

Dem gesetzlich verankerten Recht des Behinderten auf berufliche Bildung entspricht die Verpflichtung der Gesellschaft, die notwendigen institutionellen und organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen und zu unterhalten.

Diese Verpflichtung haben in der Bundesrepublik Deutschland die Berufsbildungswerke mit übernommen.

Im Wesentlichen unterscheidet sich diese Satzung nicht von den auch heute noch geltenden Regeln in der Bundesarbeitsgemeinschaft. Bereits in dieser ersten Satzung wird in § 3, Abs. 2 und 3, hinsichtlich der Einzelvertretung der Einrichtungen und der möglichen politischen Aussagen folgendes festgelegt:

**Abs. 2** – Die Interessen der Arbeitsgemeinschaft sollen unbeschadet der Selbständigkeit der Mitglieder in Zusammenarbeit mit allen beteiligten staatlichen Stellen, allen sonstigen Trägern der Rehabilitation sowie ihren Verbänden und Institutionen wahrgenommen werden.

**Abs. 3** – Stellungnahmen zu grundsätzlichen sozialpolitischen Fragen der Rehabilitation wird sie nur nach entsprechender Abklärung mit betroffenen Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege, Bundesträgerverbänden oder öffentlichen Trägern abgeben.

Die Einflussnahme der Verbände wird erneut deutlich im § 11, Absatz 1. – Der Vorstand – Die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, Bundesträgerverbände sowie öffentliche Träger können je 1 Vertreter entsenden, sofern ein Berufsbildungswerk zu ihnen gehört.

Auch die enge Anbindung an das BMA und die Bundesanstalt für Arbeit ist nicht zu übersehen. Unter § 9, Abs. 5 – Die Mitgliederversammlung - wird geregelt: Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und Bundesanstalt für Arbeit können zur Mitgliederversammlung Vertreter mit beratender Stimme entsenden.

Von 1972 (vorläufige Arbeitsgemeinschaft) bis zu dieser Satzung wurden zusätzlich folgende Mitglieder aufgenommen:

1973 – Wittekindshof, Bad Oeynhausen, BBW Bethel, BBW Jugendhof, Kirchseeon, Kath. Jugendfürsorge Regensburg, Paulinenpflege Winnenden, BBW Nürnberg, Reichsbund BBW Bremen,  
1974 – BBW Würzburg,

Die Zusammenarbeit innerhalb der Arbeitsgemeinschaft entwickelte sich sehr gut. Es kamen immer mehr neue Mitglieder hinzu. Die vorgenannte Teilnahme der Politik und der Kostenträger an der Mitgliederversammlung wurde anfangs als gute Möglichkeit des gemeinsamen Austauschs und Verbesserung der Zusammenarbeit gesehen; führte aber ebenso zur Bevormundung und Abhängigkeit der Arbeitsgemeinschaft wie die Regelungen mit den Spitzenverbänden. Es dauerte nur einige Jahre und bereits Ende 1979 wurde nach einer Gesprächsmöglichkeit der Mitglieder im Rahmen der Mitgliederversammlung, aber ohne Beteiligung der Kostenträger und Verbände, gesucht. Da die Satzung nicht kurzfristig geändert werden und noch viel weniger die Freunde der Arbeitsgemeinschaft von der Mitgliederversammlung ausgeladen werden konnten; wurde zunächst provisorisch eine Zusammenkunft der Leiter der Berufsbil-

dungswerke außerhalb des Protokolls vor der jeweiligen Mitgliederversammlung organisiert (Geburtsstunde der Leiterkonferenz).

Ein weiterer Meilenstein in der Entwicklung der Berufsbildungswerke konnte mit der Vereinbarung eines vorläufigen Rahmenstellenplanes gesetzt werden.

#### 10. August 1977

#### Veröffentlichung der vorläufigen Rahmenstellenpläne für Berufsbildungswerke durch die Bundesanstalt für Arbeit

Die Rahmenstellenpläne sind mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung abgestimmt und sind ausschließlich als Orientierungshilfen für die Einrichtungen und die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit mit Förderungsfragen andererseits zu verstehen. Die Rahmenstellenpläne haben zwei Schwerpunkte

1. für Berufsbildungswerke mit überwiegend Körperbehinderten
2. für Berufsbildungswerke mit überwiegend Lernbehinderten

Anmerkungen: Die Vorläufigkeit wurde bis heute nicht verändert. Es wurden das Tarifwerk BAT und die AVR als Vergütungsregelungen anerkannt.

Die Bemessungsgrundlagen für die wirtschaftliche Größe eines Berufsbildungswerkes (siehe Grundsätze für BBW – 300 Plätze) wurden verändert. Bei einem BBW mit überwiegend Körperbehinderten wurde jetzt von rund 360 Auszubildenden und bei einem BBW mit überwiegend Lernbehinderten von rund 330 Auszubildenden ausgegangen.

Die Struktur und die Stellenausstattung der Rahmenstel-

lenpläne machte es möglich, dass ein Berufsbildungswerk auch als Einzeleinrichtung und ohne einem Trägerverband anzugehören für sich allein existenzfähig ist. Durch die vorgegebenen Strukturen, die wesentlich aus den Grundsätzen für Berufsbildungswerke abgeleitet sind, wurden die BBW allerdings in eine Organisationsform gedrängt, aus der auszubrechen bis heute immer noch sehr schwierig ist. Folgende Gliederung war vorgegeben:

- A Leitung der Einrichtung
- B Abteilung Verwaltung, Wirtschaft und Haustechnik
- C Berufsausbildung
- D Sonderberufsschule
- E Ausbildungsbegleitende Dienste
- F Internatsbereich

Die vorgesehene Personalausstattung war tatsächlich sehr üppig, leider aber nicht bedarfsorientiert, sondern ausschließlich auf die Kopfzahl der Auszubildenden ausgerichtet. Vielen Berufsbildungswerken war allerdings auch diese Ausstattung noch nicht ausreichend und entsprach oftmals auch nicht ihrer Philosophie von der Ausbildung behinderter Menschen oder der politischen Einstellung. In den Tagessatzverhandlungen wurden noch deutliche Aufstockungen vereinbart.

**1. Oktober 1983**

**Anwendung in Berufsbildungswerken ab 1. Jan. 1984**

**Grundsätze zur Beurteilung der Angemessenheit von Kosten in Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation (KGS)**

Nach § 23a A Reha sind über die Durchführung berufsfördernder Bildungsmaßnahmen in Rehabilitationseinrichtungen (Berufsbildungswerke, Berufsförderungswerke, Einrichtungen der medizinisch-beruflichen Rehabilitation, Werkstätten für Behinderte) Vereinbarungen abzuschließen.

Im Interesse einheitlicher Regelungen zur Kostenerfassung und zur Beurteilung der Angemessenheit von Kosten durch die Kostenträger der beruflichen Rehabilitation wurden zur Anwendung für alle Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation gemeinsame Kostengrundsätze (KGS) mit dem Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) und dem Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften und der Bundesanstalt für Arbeit erarbeitet.

Sie sind mit allen Bundesarbeitsgemeinschaften einvernehmlich abgestimmt. Die KGS sind auf die Berufsbildungswerke und Berufsförderungswerke abgestellt. Ausufernde Kosten in der Rehabilitation, in den Haushaltsplänen der Kostenträger nicht eingerechnete neue Berufsbildungswerke, die jetzt ihre Arbeit aufnahmen, führten zu einer unübersichtlichen Finanzsituation bei den Kostenträgern. Geplante Gesetzesänderungen (AFG) taten ein Übriges und zwangen zu neuen Ordnungen bei den laufenden Kosten. Im Frühjahr 1981 wurde erstmals von der Bundesanstalt für Arbeit ein Rohentwurf über neue Regelungen für die Tageskostensätze vorgelegt.

Es folgten lange Verhandlungen. Mit den neuen Regelungen sollten nicht nur bundesweit geltende einheitliche Abrechnungsordnungen geschaffen werden,

sondern auch die Umstellung von „Kameralistik“ auf eine nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtete Geschäftsführung und Buchhaltung. An den Verhandlungen und Gesprächen waren von Seiten der Kostenträger die Bundesanstalt für Arbeit, der Verband der Deutschen Rentenversicherungsträger und der Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften beteiligt. Auf der Seite der Einrichtungen standen die Arbeitsgemeinschaften der Berufsbildungs- und Berufsförderungswerke und der Werkstätten für Behinderte.

Die Federführung lag bei der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege, deren Vertreter die Arbeitsgemeinschaften unterstützten. Vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung wurde Druck ausgeübt. Der Bundesanstalt für Arbeit wurde eine Einigung mit den Bundesarbeitsgemeinschaften bis zum 30. Sept. 1983 zur Auflage gemacht. Bei einem Scheitern drohte das BMA mit einer Rechtsverordnung. In letzter Minute kam eine Einigung zustande. Kurz vor Fristablauf stimmte der Vorstand der Bundesanstalt für Arbeit am 21. September 1983 zu. Die Zustimmung des Vorstandes des Hauptverbandes der gewerblichen Berufsgenossenschaften erfolgte erst am 28. September 1983.

Zur Klarstellung sei nochmals festgehalten: Die Kostengrundsätze wurden nicht zwischen den Verhandlungspartnern vereinbart. Das Verhandlungsergebnis – die Kostengrundsätze (KGS) – sind von den Kostenträgern einseitig verkündete Regelungen, zu denen sie bereit waren, Tagessätze mit den Einrichtungen zu vereinbaren und Kosten abzurechnen. Von den Kostenträgern wurden die KGS zum 31. Dezember 1998 gekündigt.

Da die Kostengrundsätze einige Regelungen enthielten, die für die Berufsbildungswerke bis heute von großer Bedeutung sind, soll im nachfolgenden auf einige dieser Punkte eingegangen werden.

1. Maßnahmen und Kosten müssen vor Beginn eines Wirtschaftsjahres geplant und bis zum 31. Oktober abgeschlossen sein. Tagessätze sollen bis zum Beginn des Wirtschaftsjahres abgeschlossen sein.
2. Gemeinsame Rahmenstellenpläne und Orientierungsdaten werden von den Reha-Trägern mit den Arbeitsgemeinschaften erarbeitet und festgelegt.
3. Beim Ansatz der Personalkosten ist von den Ansätzen im Rahmen des BAT oder vergleichbaren Regelungen, z.B. an den BAT angelehnte AVR im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege, auszugehen.
4. Kosten für die zentrale Abwicklung von Aufgaben im Zusammenhang mit der beruflichen Rehabilitation sind nur insoweit berücksichtigungsfähig, als sie angemessen sind und dadurch keine höheren Kosten entstehen. (gemeint sind hier z.B. die Umlagen der Zentralen großer Träger für ihr/ihre Berufsbildungswerke).
5. Vor Inbetriebnahme entstehende Sach- und Personalkosten werden über die Tagessätze mit abgerechnet.
6. Zinsen, Gebühren und Provisionen für Fremdmittel sind im marktüblichen Rahmen berücksichtigungsfähige Kosten.
7. Tilgungsbeträge sind keine Kosten und gehören daher nicht zu den Maßnahmekosten, sie sind grundsätzlich aus Abschreibungen zu leisten.
8. Abschreibungen auf das Anlagevermögen werden von den Anschaffungs- und Herstellungskosten entsprechend der Gesamtnutzungsdauer berücksichtigt.
9. Veränderungen, die zu Wertsteigerungen führen, sind zu aktivieren und abzuschreiben.
10. Bei der Ermittlung der Abschreibungsbeträge ist die Finanzierung des jeweiligen Vermögensgegenstandes unerheblich. (Abschreibungen also auch auf Eigenmittel)
11. Für die Höhe der Abschreibungen werden die Nutzungszeiten bzw. Abschreibungssätze festgelegt.
12. Geringwertige Wirtschaftsgüter werden im Anschaffungsjahr voll abgeschrieben.

13. Die Abschreibungen werden von der Reha-Einrichtung gesondert erfasst. Abschreibungen werden nur berücksichtigt, soweit die Reha-Einrichtung bei Bedarf über die Beträge eigenverantwortlich verfügen kann. Die Abschreibungen sind für Investitionen der Reha-Einrichtung bestimmt. Zinserträge auf angesammelte Abschreibungsmittel sind den Abschreibungen hinzuzufügen.
14. Spenden berühren den Kostensatz grundsätzlich nicht. Sofern für die Reha-Träger Folgekosten entstehen, ist über deren Berücksichtigung Einvernehmen erforderlich.
15. Die Reha-Einrichtungen entscheiden sich nach Abschluß des Wirtschaftsjahres bei Vereinbarung des nächsten Tagessatzes für eine Verrechnung evt. Über- oder Unterschüsse. (Spitzabrechnung); oder für einen Verzicht auf diesen Ausgleich. Der Verzicht auf Ausgleich von Kostenüber- oder Kostenunterdeckung wird jeweils auf die Dauer von fünf Jahren vereinbart.
16. Vereinbarungen mit den Berufsbildungswerken können nur getroffen werden, wenn diese mit den behinderten Auszubildenden einen Berufsausbildungsvertrag gem. §§ 3 ff BBiG abschließen.
17. Eine Prüfung der Jahreskostenübersichten des abgelaufenen Wirtschaftsjahres ist nicht erforderlich, wenn die Jahreskostenübersichten von einem Wirtschaftsprüfer testiert werden und bestätigt wird, dass die Regelungen zu den Abschreibungen eingehalten wurden.
18. Empfehlungen für die Gestaltung des Rechnungswesens – kaufm. Buchführung, einheitlicher Kontenrahmen, Jahresabschluss bestehend aus Bilanz und GuV, Kalenderjahr-Wirtschaftsjahr, Kostenstellenrechnung, verursachungsgerechte Kostenzuordnung unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher Gesichtspunkte usw.
19. Reisekosten sind nur im Zusammenhang mit der beruflichen Rehabilitation und im Rahmen der Aufgaben der Bundesarbeitsgemeinschaft abzurechnen.

Die Kostengrundsätze waren nun 14 Jahre das Regelwerk für die Tageskostensätze und Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen. Es gab auch nicht ein Rechnungsjahr, in dem nicht seitens der Bundesanstalt für Arbeit versucht wurde, die KGS auszuhebeln, einzuschränken oder per Durchführungsanweisungen (die berühmten DA) zu verändern.

Mit der Wende und den Berufsbildungswerken in den neuen Bundesländern erhielten diese wieder eine besondere Bedeutung und waren für die Inbetriebnahme der neuen BBW's sehr hilfreich, wenn es denn gelang, die Vorgaben umzusetzen. Die KGS sehen z.B. vor, dass aus Überschüssen liquide Betriebsmittel bis zur Höhe eines Monatsumsatzes geschaffen werden können; ist dies nicht möglich, können auch Beträge für die Bildung liquider Betriebsmittel in den Tagessatz eingestellt werden. Die hier genannten Regelungen sehen aber auch vor, dass die angesammelten Mittel zu erstatten sind, wenn die Liquidität aus den Abschreibungsmitteln gesichert werden kann. Sie sollten daher als Verbindlichkeiten gegenüber der Bundesanstalt für Arbeit behandelt werden. Diese Regelung wurde später leider von einigen Kollegen vergessen.

Von der chronologischen Darstellung der Entwicklungen der Berufsbildungswerke und der Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke wird hier wegen der zum Thema „KGS“ passenden späteren Entscheidungen der Bundesanstalt für Arbeit abgewichen.

Die beiden nachfolgenden Entscheidungen sind unlösbar mit den KGS verbunden und Highlights der für die Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft erzielten Verhandlungsergebnisse.

29. Juli 1999

**Erlass der Bundesanstalt für Arbeit  
VI/2 – 6707.11/5392.101/3305**

Für die Zeit ab dem 01. Januar 1999 sind alle, das Abrechnungsverfahren nach den KGS betreffenden Erlasse, aufgehoben. Darunter fällt nicht der Erlass vom 10. 8. 1977 mit welchem die vorläufigen Rahmenstellenpläne der Berufsbildungswerke mit überwiegend Körperbehinderten und überwiegend Lernbehinderten bekannt gegeben wurde.

28. Januar 2000

**Verwendung der bis zum 31. 12. 1998 bei Berufsbildungswerken angefallenen Mittel aus Abschreibungen und der darauf erzielten Zinsen.**

Die bis zur Kündigung der Anwendung der KGS zum 31. Dezember 1998 bei den BBW angefallenen Mittel aus Abschreibungen und die darauf erzielten Zinsen sind auch weiterhin ausschließlich in dem jeweiligen BBW und nur für Zwecke der beruflichen Rehabilitation zu investieren. Diese Entscheidung der Bundesanstalt sah optisch zwar sehr günstig aus, hatte jedoch ein großes Manko; die Abschreibungen und Zinsen vor den KGS, also bis zum 31.12.1983, sollten in voller Höhe erstattet werden. Nach heftigen Protesten und neuen Verhandlungen kam es dann endlich zum alles klärenden Erlass vom:

9. Februar 2000

**Verwendung der bis zum 31. 12. 1998 bei Berufsbildungswerken angefallenen Mittel aus Abschreibungen und der darauf erzielten Zinsen**

Unter Aktenzeichen VI/2 – 6532.1/6533/5393.61 teilte der Vizepräsident der Bundesanstalt für Arbeit, Otto Semmler, mit, dass mit Erlass vom 28. Januar 2000 eine Entscheidung zur Verwendung aller bis zum 31. 12. 1998 bei Berufsbildungswerken angefallenen Mittel aus Abschreibungen und der darauf erzielten Zinsen getroffen wurde. Nach der neuen Regelung sind künftig alle Zinserträge den angesammelten Mitteln zuzuführen, weshalb eine getrennte Erfassung für Zeiträume vor und nach Inkrafttreten der KGS nicht mehr erforderlich ist. Bisher ergangene Weisungen, die dieser Regelung nicht entsprechen, werden aufgehoben.

Für den Vorstand der BAG BBW war es ein langer Weg mit unendlich vielen und heftigen Sitzungen, um letztlich die unter dem 28. 1. 2000 und 9. 2. 2000 hinsichtlich der Verwendung der Abschreibungen erzielten Entscheidungen zu bewirken. Insbesondere an der Verwendung der Abschreibungen wird deutlich, dass sich die BAG BBW jetzt endgültig zur Vertretung der Berufsbildungswerke und nicht deren Träger entwickelt hat. Beispiel: In den Erlassen war ausgeführt, dass die Mittel nur den Trägern der BBW zur Verfügung stehen. In einem Gespräch in Nürnberg sagte ein führender Mitarbeiter der Bundesanstalt für Arbeit wörtlich: „Meinetwegen könnt ihr Apotheken oder Kirchen mit dem Geld bauen.“ Erst nach massiver Intervention wurde in und mit den Erlassen klargestellt, dass die Abschreibungsmittel ausschließlich dem BBW zur Verfügung stehen.

Zur Größenordnung der bis dahin angesammelten Abschreibungen zuzüglich der Zinsen: Per 31. 12. 1998 handelt es sich um rund 600 Millionen DM, die nunmehr bei den Berufsbildungswerken für Investitionen usw. im

Bereich der beruflichen Rehabilitation zur Verfügung stehen.

Jetzt aber soll in der zeitlichen Reihenfolge fortgefahren werden. Alle mussten lernen, mit den KGS zu leben und sie im Sinne der beruflichen Reha anzuwenden.

In kleinen Schritten entwickelte sich die Gemeinschaft der BBW weiter. War es ihr schon gelungen, die für die Arbeitsgemeinschaft entstehenden Reisekosten im Tagessatz des Berufsbildungswerkes abrechnen zu können, bestanden die Aufwendungen aber nicht nur aus Reisekosten. Die bisher als Mitgliedsbeiträge anfallenden Kosten von rd. 300,00 DM reichten bei weitem nicht aus, um den Aufwand zu decken.

Nach weiteren Verhandlungen gelang es endlich, hier eine Ergebnisverbesserung zu erzielen. Es war für die Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft (BBW) nicht immer sehr leicht, bei dem Verhandlungspartner in den Landesarbeitsämtern, die Reisekosten für die Mitarbeiter, die für die Arbeitsgemeinschaft tätig wurden, durchzusetzen. An diesem kleinen Beispiel soll nur deutlich gemacht werden, dass zwischen den Verhandlungsergebnissen auf höchster Ebene (Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg) und der Ergebnisumsetzung auf LAA-Ebene erhebliche Unterschiede bestanden. Die Abrechnung der Reisekosten führte oftmals auch zu großen Verzerrungen im Gesamtkostenaufwand. Es gab rein optisch gesehen große Kostenunterschiede in dieser Position im Vergleich einzelner BBW. Diese waren z.B. besonders eklatant bei Reisekostenaufwendungen für Mitarbeiter aus den Reha-Einrichtungen in Berlin, die bedingt durch die Insellage aber nicht zu umgehen waren. So kam es dann zu einer ersten, aber nicht unwesentlichen Verbesserung am:

**10. Oktober 1984**

#### Mitgliederversammlung in Neckargemünd Mitgliedsbeiträge

In dieser Versammlung verkündete Herr Hoyczik von der Bundesanstalt für Arbeit den so genannten „Pfenningerlaß“ für die Höhe der künftigen Mitgliedsbeiträge. Die Bundesanstalt stimmte zu, dass künftig ab dem 01. Januar 1986 pro Maßnahmetag 0,01 DM höchstens jedoch 3,60/Jahr DM pro Maßnahmeteilnehmer als Mitgliedsbeitrag in den Tagessatz eingestellt werden dürfen.

An der weiterhin bestehenden Abhängigkeit der Bundesarbeitsgemeinschaft von den Kostenträgern besteht wohl kein Zweifel. Im Zusammenhang mit der Abrechnungsmöglichkeit für Reisekosten ist aber doch eine deutliche Verbesserung hinsichtlich einer selbständigen Arbeitsgemeinschaft erkennbar.

Jetzt musste auch die innere Ordnung der Arbeitsgemeinschaft angepasst und reformiert werden. Dies geschah am

**17. April 1985**

#### Arbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke 1. Satzungsänderung

#### Jetzt neu Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke

Die Satzung wurde den veränderten Gegebenheiten angepasst. Die Zahl der Mitglieder hat sich inzwischen auf 41 Berufsbildungswerke erhöht.

- a) Namensänderung – jetzt neu Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke
- b) Grundlage bleibt das Aktionsprogramm zur Förderung der Rehabilitation der Behinderten

- c) Zweck, Aufgaben und Ziele erhalten eine Zweiteilung in a) Zusammenarbeit und Erfahrungsaustausch der BBW untereinander und b) Wahrnehmung gemeinschaftlicher Interessen z.B. Zusammenarbeit mit den Trägern der Rehabilitation usw.
- d) Stellungnahmen zu grundsätzlichen Fragen der Rehabilitation – gegenüber der bisherigen Satzung eine wesentliche Änderung. Die Ab- und Zustimmungsverpflichtung der Verbände etc. wurde gestrichen
- e) Das Mitglied muß auch die Grundsätze für Berufsbildungswerke von 1976 erfüllen. Eine Gastmitgliedschaft wird eingeführt.
- f) Die Amtszeit des Vorstands wird auf vier Jahre verlängert.
- g) Die Zahl der entsandten Vorstandsmitglieder wird auf drei von der Freien Wohlfahrtspflege entsandte Mitglieder beschränkt.
- h) Eine eigene Regelung für Ausschüsse. Unterscheidung zwischen ad hoc und ständige Ausschüsse. Ständige Ausschüsse haben max. sechs Mitglieder. Die Mitglieder werden von der Mitgliederversammlung gewählt.
- i) Verankerung eines „Leiterkreises“ in § 11. Die Leiter treffen sich in regelmäßigen Abständen.
- j) Festlegung einer Wahl- und Finanzordnung
- k) Mitgliedsbeitrag auf 0,01 DM/belegter Ausbildungsplatz festgesetzt
- l) Regelungen für die Verwendung der Beiträge
- m) Darlehensaufnahme bis zu 10.000,00 DM möglich
- n) Einrichtung eines Wahlvorstands
- o) Ausschluss von Doppelmitgliedschaften Vorstand/Ausschuss

#### 5. November 1997 Mitgliederversammlung in Greifswald

Die Mitgliederversammlung beschloss die Erhöhung des Mitgliedsbeitrags auf 0,06 DM pro belegtem Ausbildungsplatz.

Mit der Beitragserhöhung und dem Beschluss, einen Referenten einzustellen, wurde die Arbeit des Vorstandes noch mehr professionalisiert und es wurde der letzte Schritt zu einem eigenständigen Verband getan. Die Erhöhung des Tagessatzes und die Einstellung eines Referenten wurde der Bundesanstalt für Arbeit mitgeteilt. Zur großen Verwunderung gab es in Nürnberg keine Vorbehalte oder Anmerkungen. Eher war das Gegenteil der Fall. Das Vorhaben wurde begrüßt und unterstützt. Spätestens jetzt war die Schwelle von einem abhängigen zu einem unabhängigen und kompetenten Gesprächspartner vollzogen. Es war jetzt allen Gesprächspartnern deutlich, dass die Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke primär eine Vertretung des Unternehmens: Berufsbildungswerk ist.

Nach der „Kündigung“ der Kostengrundsätze zum 31. Dezember 1998 wurden dringend Neuregelungen für die Vereinbarung von Tageskostensätzen usw. benötigt. Die Jahre 1997 und 1998 dürfen ohne weiteres als die „Chaosjahre“ in der Kostenabwicklung und den Tagessatzvereinbarungen bezeichnet werden.

Die Tagessätze der einzelnen Einrichtungen und die Kostenstrukturen betrachtete jedes BBW als „streng geheim“ und war eifrig bemüht, hiervon nichts nach außen dringen zu lassen. Nur ganz wenige BBW waren bereit, ihre Kosten zu vergleichen und die Arbeitsgemeinschaft bei ihren diesbezüglichen Verhandlungen zu unterstützen. Eine vom Ausschuss „Verwaltung-Wirtschaft-Technik“ veranstaltete Umfrage brachte zwar eine rege Beteiligung; die angegebenen Zahlenwerke entsprangen aber bei der überwiegenden Teilnehmerzahl einer „regen

Phantasie“. Nach drei Jahren wurde die Befragung wieder eingestellt.

Alles änderte sich dann schlagartig im Jahr 1997. Die Bundesanstalt für Arbeit unterteilte die Berufsbildungswerke in vier Kategorien: 1. Körperbehinderte, 2. Lernbehinderte, 3. Sinnesbehinderte und 4. Psych. Behinderte. Die einzelnen Kostenarten wurden detailliert aufgelistet, die Belegungszahlen eingesetzt und für jede BBW – Kategorie ein Mittelwert des Monatspflegesatzes ermittelt. Dieses Zahlenwerk wurde veröffentlicht, dazu gab es aus Nürnberg einen Sparerlass und es wurde angekündigt, künftig nur noch Pflegesätze in Höhe des Mittelwertes zu bezahlen.

Eine weitere Hiobsbotschaft kam aus dem Vorstand der Bundesanstalt für Arbeit. Ab dem 01. Januar 1999 sollten keine Monatskostensätze mehr vereinbart werden, sondern pro Beruf sollte es jetzt nur noch einen „Tagessatz“ geben.

Nicht nur nach Ansicht der Bundesarbeitsgemeinschaft, sondern auch von anderen Fachleuten geäußert, eine total „utopische“ Forderung.

In dieser Situation zeigte sich jetzt erstmals der Erfolg der langjährigen und intensiven Arbeit des Vorstands der Arbeitsgemeinschaft. Es wurden auch wirklich alle Register gezogen. Nach intensiven Verhandlungen und persönlichem Vortrag in der Selbstverwaltung wurde als Kompromiss der „Berufsfeldbezogene Tagessatz“ gefunden. Langsam aber sicher waren jetzt auch die Mitglieder zu Kostenvergleichen bereit mit dem Ergebnis, dass über „alles“ gesehen, zwischen einem einzigen Monatskostensatz (für alle Berufsfelder gleiche Höhe) und einem berufsfeldbezogenen Tageskostensatz gerade eine Schwankungsbreite von rd. vier Prozent festgestellt werden musste. Die neuen Kalkulationen wurden auf dieses Ergebnis abgestellt.

Für die Berufsbildungswerke waren die Jahre 1997 und 1998 eine ernsthafte Vorwarnung auf ein starkes Nachlassen der „goldenen Jahre“. BBW die es versäumten jetzt ihre Betriebsstrukturen und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen, sollten in den Folgejahren erhebliche Schwierigkeiten bekommen.

Vor diesem Hintergrund gelang es dann einer kleinen Gruppe des Vorstands, in zähen Verhandlungen Neuregelungen für die Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit zu finden. In einer kleinen Feierstunde wurde zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und dem Vorstand der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke nachstehender Rahmenvertrag vereinbart:

**15. Juli 1999**

#### **Rahmenvertrag**

**über die Zusammenarbeit zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke**

Gliederung: Präambel

1. Berufliche Eingliederung
2. Zusammenarbeit
3. Durchführung der beruflichen Rehabilitation
4. Anmelde- und Aufnahmeverfahren
5. Maßnahmekosten
6. Inkrafttreten

Anlage 1: Grundsätze zur Qualitätssicherung und Leistungs-Beschreibung in Berufsbildungswerken

Anlage 2: Kalkulationsblatt

Mit der Vereinbarung dieses Rahmenvertrages ist die Bundesarbeitsgemeinschaft nun wohl endgültig in die Selbständigkeit entlassen worden.

Von den Kostenträgern wurde in der Vergangenheit oftmals unterstellt, die BAG BBW vertrete die Interessen

der Betroffenen zu Gunsten ihrer eigenen Einrichtung und Größe. Bis heute konnte es leider weder den Kostenträgern, noch vielen Berufsbildungswerken verständlich gemacht werden, dass die Aufgabe der Berufsbildungswerke hinsichtlich der Betroffenen lediglich eine Beratungsfunktion primär für die Kostenträger oder aber für Elternverbände etc. ist. Der Abschluß des Rahmenvertrages dürfte mit dieser irrigen Ansicht endgültig aufgeräumt haben.

**21. März 2000**

#### **Rahmengrundsätze**

**der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrts-  
pflege, der beteiligten Facharbeits-  
gemeinschaften der beruflichen Rehabilitation und der  
Bundesanstalt für Arbeit für die Durchführung von Maß-  
nahmen in Einrichtungen der beruflichen  
Rehabilitation**

Gliederung: Präambel

1. Bedarfsdeckung
2. Zusammenarbeit
3. Rehaspezifische Qualität
4. Wirtschaftliche Verantwortung
5. Spezielle fachliche Regelungen

Auch die Rahmengrundsätze kamen auf energisches Drängen der BAG BBW zustande. Sie sind ein politisches Bekenntnis der Bundesanstalt für Arbeit und der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege. Folglich erfolgte die Unterzeichnung auch von den Präsidenten und Vizepräsidenten – für die Bundesanstalt für Arbeit – Bernhard Jagoda und Otto Semmler – für die Freie Wohlfahrtspflege – Soscha Gräfin zu Eulenburg und Hellmut Puschmann.

# Arbeitspapier Unternehmensverband

Tischvorlage Dr. Wolfgang Asam,  
Dr. Karl-Heinz Dieterich

## Inhaltsübersicht

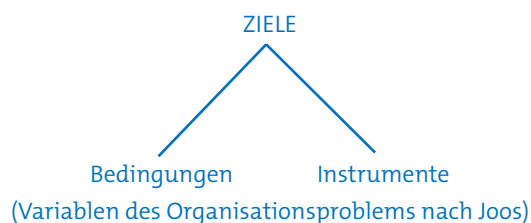
1. Einführung
2. Unternehmensverband (Verband der sozialen Unternehmen BBW)
  - 2.1 Vorläufige Definition
  - 2.2 Mögliche Verbandsstruktur
  - 2.3 Position unseres Unternehmensverbands
  - 2.4 Hauptsächliche Wirkungsweise des Verbands der sozialen Unternehmen BBW
3. Fazit

## 1. Einführung

- 1.1 Wollen wir der Frage nachgehen, ob SOZIALE UNTERNEHMEN (SU) sich zu einem Unternehmensverband zusammenschließen sollten - oder eher nicht - so kann die Antwort nicht durch ein Opportunitätskalkül gefunden werden.

Vielmehr muss geprüft werden, ob ein Unternehmensverband die Interessenvertretung der SU effektiver leisten kann als andere Formen der Behauptung am Markt.

Es ist zu überdenken, ob die Ziele der SU unter den gegebenen und zukünftigen Bedingungen mit erfolgreichen Instrumenten (z. B. Verband) erreicht werden können.



Klemens Joos ist dieser Frage hinsichtlich der Interessenvertretung deutscher Unternehmen bei der EU nachgegangen. Seine Beurteilungen und Vorschläge lassen sich z. T. auf die Situation der BBW übertragen.

Auch die Diskussionen um die Modernisierung der Sozialverbände bieten zahlreiche Themen, die hinsichtlich der Frage, ob ein UV (Unternehmensverband) benötigt wird oder nicht, sozusagen „Prüfsteine“ zur Entscheidungsfindung sein können. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit gehören dazu:

- Finanzierung sozialer Leistungen
- Optimierung der Leistungserbringung
- Modernisierung der Organisationen
- Einflussnahme auf das „New Public Management“ von Bund, Ländern, Gemeinden und deren Institutionen
- Steuerung der Ökonomisierung sozialer Leistungen
- Einwirkung auf relevante Rechtsgrundlagen
- Umgang mit Konkurrenz und staatl. Vorgaben
- Bereinigung unübersichtlicher Entscheidungsprozesse bei Trägern und Einrichtungen
- Einflussnahme auf Marktprozesse und Entwicklungen vom Markt nachgefragter „Marken“ (z.B. Made by Diakonie / Made by Caritas etc.)
- Vermittlung der Vision einer „fairen Gesellschaft“
- Erzeugung von „Diversity“ (Vielfalt statt trügerischer Gleichheit) als strategische Leitlinie usw.

- 1.2 Zunächst muss jedoch in einem regen Diskurs Einigkeit erzielt werden über die Ziele, die eine Interessenvertretung der BBW anpeilen sollte. Danach können die Instrumente zur Zielerreichung auf ihre Zweckmäßigkeit und Erfolgsaussichten überprüft werden.

Zumindest die folgenden 5 Ziele, die im Grunde für alle sozialen Unternehmen gelten, müssten besprochen werden:

- A) Teilhabe der Klienten/Betreuten sichern
- B) Werte schützen zum Wohl des einzelnen Menschen (Menschenwürde, Brüderlichkeit, Nächstenliebe etc. im Gegensatz zur pauschalen „Massen-Orientierung“ in der Gesellschaft (die Behinderten, die Arbeitslosen, die Kranken, die Armen usw.)

- C) Sozialen Markt und Wettbewerb mitgestalten durch Qualität und Spezialisierung
- D) Neue Beziehungsnetze knüpfen und stabilisieren, um der Erosion von Partnerschaft, Kollegialität, Familienbindung usw. Einhalt zu gebieten
- E) Subsidiarität detailliert neu buchstabieren: Soziale Unternehmen bieten: Sicherheit, Identität, Dienstleistungen, Impulse, Arbeitsplätze, Rechtsschutz, Interessenausgleich, Transfers, Alternativen, Entdeckungen, Totalität (für den ganzen Menschen), also: SUBSIDIARITÄT 2010
- 1.3 Kann im Hinblick auf die Ziele ein Konsens herbeigeführt werden, dann müssen die Bedingungen, mit denen eine Interessenvertretung zu rechnen hat, reflektiert werden.
- Es ist davon auszugehen, dass die Einschätzungen der BBW und der BAG BBW dabei nicht sehr weit auseinander liegen. Vor allem nicht hinsichtlich der Erkenntnis, dass Handlungsbedarf besteht besonders bei
- dem Umgang mit der Bundesagentur für Arbeit
  - der Festlegung von Verhandlungspositionen der Steuerung des Wettbewerbs
  - der Marketing-Entwicklung
  - der Durchsetzung von Bürgerrechten
  - der Formulierung übergreifender gemeinsamer Interessen der Einrichtungen und ihrer Träger.
- Die Hauptbedingung momentan ist eben die Einsicht, dass auf allen den gesamten (und weiteren) Handlungsfeldern etwas geschehen muss, wenn Fortschritte bei den Zielen möglich sein sollen. Geschehen kann jedoch nur etwas, wenn das zentrale Instrument der Interessenvertretung optimal eingesetzt wird.
- 1.4 Wenden wir uns also der Interessenvertretung zu: „Interessenvertretung ist das zentrale Instrument der Vermittlung im Wechselspiel zwischen Wirtschaft und Politik.“ (Joos, S. 87)

Im Falle der BBW also zwischen SU und Sozialpolitik. Da in beiden Bereichen laufend etwas geschieht, veranlasst wird oder erst in Planung ist, ist der gegenseitige Informationsbedarf eminent. Er ist der Motor, der die Interessenvertretung am Laufen hält.

„Die Herstellung einer inhaltlichen Informationstransparenz ist die definitionsgemäße Grundlage jeder Interessenvertretung.“ (Joos, S. 89)

Je mehr Informationen den sozialen Unternehmen zur Verfügung stehen, umso effektiver und differenzierter können sie agieren. Leider hat eine Informationsvielfalt auch den Nachteil, unübersichtlich oder schwer einschätzbar zu sein. Deshalb kommt zur Beschaffung der Informationen die Auswertung, die Bündelung und die Verarbeitung hinzu.

Sind diese Schritte geleistet, müssen Aufgaben definiert werden, die sozusagen „von den richtigen Leuten“ zu erledigen sind. Dabei besitzt die psychologische Komponente einen hohen Stellenwert. Ein ständiger Dialog, ein ausgewogenes Geben und Nehmen, der Aufbau von Vertrauen und Kompetenz sorgen für eine solide Basis für jede Interaktion und Kommunikation.

Natürlich spielt es in der Politik auch immer eine Rolle, wer da spricht und handelt. Ist es der Vertreter eines einzelnen Unternehmens, einer ganzen Branche oder gar eines komplexen Wirtschaftsbereichs? Ist der Interessenvertreter direkt weisungsgebunden (wie meist in Unternehmen oder Holdings) oder hat er ein weisungsunabhängiges Mandat in der Sache selbst (z. B. durch einen Verband)?

Kann eine Rückkoppelung (z.B. die Änderung eines Verwaltungshandelns) viele erreichen oder verzettelt sie sich?

Da solche Fragen eine Rolle spielen, muss eine effektive Interessenvertretung darauf auch Antworten gefunden haben.

Eine mögliche Antwort ist die Herstellung/Gründung eines Verbandes (z. B. Unternehmensverband), bei dem die Interdependenz von Mitgliedschaftslogik

und Einflusslogik bestens geregelt ist.

Die Mitgliedschaftslogik „umfasst die Ziel- und Prioritätenfestlegung, d. h. die interne Kompromiss- und Konsensbildung, aber auch die Kontrolle über die Mitglieder, die Sicherung interner Verpflichtungsfähigkeit! Unter Einflusslogik ist die Vertretung der Mitgliederinteressen gegenüber den Entscheidungsträgern zu verstehen. Die Interdependenz dieser beiden Faktoren besteht darin, dass zur effektiven Interessenvertretung die Verbandsvertreter sich auf das Verhalten ihrer Mitglieder in dem zugesicherten Sinn verlassen können müssen. Dies setzt interne Sanktionsmöglichkeiten voraus, die die Verbandsmitglieder verpflichten.“ (Joos, S. 94/95)

Daraus wird ersichtlich, dass ein verbandsinterner Kompromiss oder ein Konsens „auf Biegen und Brechen“ nicht immer gut ist für eine starke Interessenvertretung. Mit dem kleinsten gemeinsamen Nenner lassen sich keine Erfolge erzielen.

Die Interessenvertretung eines Verbands muss eine klare und harte Linie verfolgen, die notfalls über Sanktionen abgesichert wird.

Ergänzt kann das werden durch das sogenannte „Lobbying von innen“: geeignete Vertreter von Mitgliedsunternehmen dürfen spezielle Positionen, die bei der Verbandslinie evtl. zu kurz kommen, selbst vertreten unter Rückkoppelung an den Verband.

Interessenvertretung ist ein sehr vielseitiges, komplexes Geschehen, das möglicherweise soziale Einrichtungen oder sogar deren Träger überfordert. Deshalb müssen die Instrumente zur Interessenvertretung daraufhin „abgeklopft“ werden, von wem sie am besten eingesetzt werden können.

Besonders zu prüfen sind

- direkte, beständige Kontakte zu Personen und Gremien
- Aufrechterhaltung des wechselseitigen Informationsflusses

- Analyse und Bewertung von Unterlagen, Ereignissen und Planungen
- Erarbeitung von Stellungnahmen, Impulsen, Verhandlungsangeboten und Recherchen
- Marktbeobachtung (zusammenführend), Strategieentwicklung
- Öffentlichkeitsarbeit
- Rückkoppelung zu beteiligten sozialen Unternehmen

#### 1.5 Empfehlung

Wenn wir berücksichtigen, dass die Ziele sozialer Unternehmen immer vielschichtiger werden und gleichzeitig Akzeptanz und Unterstützung in Gesellschaft und Politik zurückgehen, muss die Frage einer möglichst effektiven Interessenvertretung schnell geklärt werden.

Das Verhältnis von Freier Wohlfahrtspflege und Staat hat sich grundlegend geändert. Subsidiarität im eigentlichen Sinne wird nicht mehr praktiziert und kaum noch verstanden. Sie muss neu definiert werden.

Mit jeder Neu-Definition, mit jeder Änderung in der sozialen Praxis, mit jeder ungewohnten Initiative wächst der Bedarf der Vermittlung nach innen und außen. Was nicht bekannt ist, was nicht verstanden wird, droht zu verschwinden. Mag es noch so gut sein.

Die bisherige Interessenvertretung in der BAG BBW war bestimmt nicht schlecht. Will sie aber besser werden, muss sie neue Wege gehen.

Ein möglicher Weg ist die Gründung eines Unternehmensverbands.

## 2. Unternehmensverband (Verband der sozialen Unternehmen BBW)

### 2.1 Vorläufige Definition

Die BBW, die Mitglieder des Verbands der sozialen Unternehmen BBW sind, verstehen sich ausdrücklich als soziale Unternehmen. Sie wollen in diesem Sinn unternehmerisch handeln. In ihrem Unternehmensverband schließen sie sich zusammen, um gemeinsam ihre Interessen bezogen auf rehabilitationspezifische soziale Dienstleistungen vertreten zu können. Der Verband der sozialen Unternehmen BBW ist also der gewollte Zusammenschluss aller Berufsbildungswerke mit dem Ziel, ihre gemeinsamen Interessen gegenüber anderen Gruppen effektiver gestalten zu können.

### 2.2 Mögliche Verbandsstruktur

Grundsätzlich kann der Unternehmensverband die Strukturen der BAG BBW übernehmen. Um die Interessenvertretung möglichst effizient wahrnehmen zu können, müssen die Träger der BBW, falls sie nicht ohnehin Mitglied in der BAG BBW sind, in die Struktur des Unternehmensverbands sachgerecht integriert werden. Dies bezieht sich insbesondere auf die Frage der Verbindlichkeit von Beschlüssen von Gremien des Unternehmensverbands. Die Wirksamkeit des Unternehmensverbands hängt auch davon ab, dass die für alle Mitglieder verbindlichen Beschlüsse solidarisch umgesetzt werden. In abweichenden Fällen müssen Sanktionsmöglichkeiten bestehen.

### 2.3 Position unseres Unternehmensverbands

Die Wirkung des Unternehmensverbands nach innen und außen wird bestimmt durch die Positionen, die der Unternehmensverband gegenüber den tragenden Berufsbildungswerken und seiner Träger nach innen einnimmt bzw. gegenüber externen Stellen nach außen. Dabei handelt es sich insbesondere um Stellen bezogen auf die Rehapolitik, die Rehaverwaltung, die

Fachverbände, die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und sonstige Partner (wie z. B. Kommune) und nicht zu letzt die fachliche und allgemeine Öffentlichkeit. Die jetzt gültige Satzung der BAG BBW regelt über weite Strecken jene Sachverhalte, die im obigen Sinn durch die Mitgliederversammlung, den Vorstand, die vom Vorstand eingesetzten Arbeitsgremien und die Geschäftsstelle zu erledigen sind. Schnelles, autorisiertes und sachgerechtes Handeln wird dann hinterfragbar, wenn der Vorstand auf die Zustimmung der Mitgliederversammlung, also die Zustimmung der Mitglieder und diese wiederum auf die Abstimmung mit ihrem Träger angewiesen sind. Deshalb schlagen wir vor, die jetzige Konstruktion dahingehend weiterzuentwickeln, dass der Vorstand handlungsfähiger wird. Das ist nur dann möglich, wenn die Zustimmungswege kürzer werden. Dies setzt voraus, dass einerseits die Mitgliederversammlung Rechte an den Vorstand abgibt und die Träger andererseits wirkungsvoller als bisher in die Meinungsbildung, Entscheidungsfindung und die Willensbildung einbezogen werden.

Die Verbesserung der Wirksamkeit in der eben beschriebenen Weise bildet die Voraussetzung, auch nach außen noch wirkungsvoller handeln zu können. Die in den letzten Jahren eingerichteten Arbeitsinstrumente reichen grundsätzlich aus. Angeregt wird eine weitere Professionalisierung der Geschäftsstelle (Verwaltung) und der entsprechend notwendigen „Politischen Kontrolle durch den Vorsitzenden/den Vorstand“ und dann natürlich auch der Mitgliederversammlung. Selbstverständlich ist die weiterentwickelte Aufstellung der BAG BBW hin zu einem Verband der sozialen Unternehmen BBW insbesondere mit der Rehalandschaft zu kommunizieren. Entscheidend wird aber sein, dass im Sinne der oben

skizzierten Organisationsentwicklung der Unternehmensverband sprachfähiger, authentischer und damit handlungsfähiger und schlussendlich akzeptierter wird.

Nachdem es sich bei diesem Unternehmensverband nicht um einen Anwaltsverein der Betroffenen handelt, ist es umso wichtiger, die Betroffenen und ihre Anwälte in das Denken und Handeln des Unternehmensverbands einzubeziehen. Dies gilt insbesondere für jene Institutionen, die im prozessualen Geschehen der beruflichen Rehabilitation in einem unmittelbaren Zusammenhang zu sehen sind. Dabei ist speziell an Elternverbände, Schulen und andere Bildungsinstitutionen, sowie die Betriebs- und Arbeitswelt zu denken.

#### 2.4 Hauptsächliche Wirkungsweise des Verbands der sozialen Unternehmen BBW

Die wesentliche Aufgabe des Unternehmensverbands ist die Entwicklung, Umsetzung und Darstellung eines unverwechselbaren Profils der Beruflichen Rehabilitation junger Menschen mit Behinderung. Unsere Gesellschaft kann auf das speziell inländische Potenzial dieser jungen Menschen einschließlich der integrierten Migranten nicht verzichten. Das Profil drückt sich in einem Konzept der Beruflichen Rehabilitation aus, das sich auf eine EU-geprägte und im Wandel befindliche berufliche Bildungslandschaft bezieht und sich in einer kontinuierlichen Weiterentwicklung befindet.

Der Unternehmensverband ist der Repräsentant dieses Konzepts. Interessenvertretung kann nur gelingen, wenn ein solches unverwechselbares Profil ganz deutlich wird. Die Unverwechselbarkeit dieses Profils bezieht sich insbesondere auf die Abgrenzung zu der in der Zwischenzeit stark gewachsenen Vielfalt unterschiedlichster Förderwege. Selbstverständlich schließt dies nicht aus, dass Träger von BBW's auch

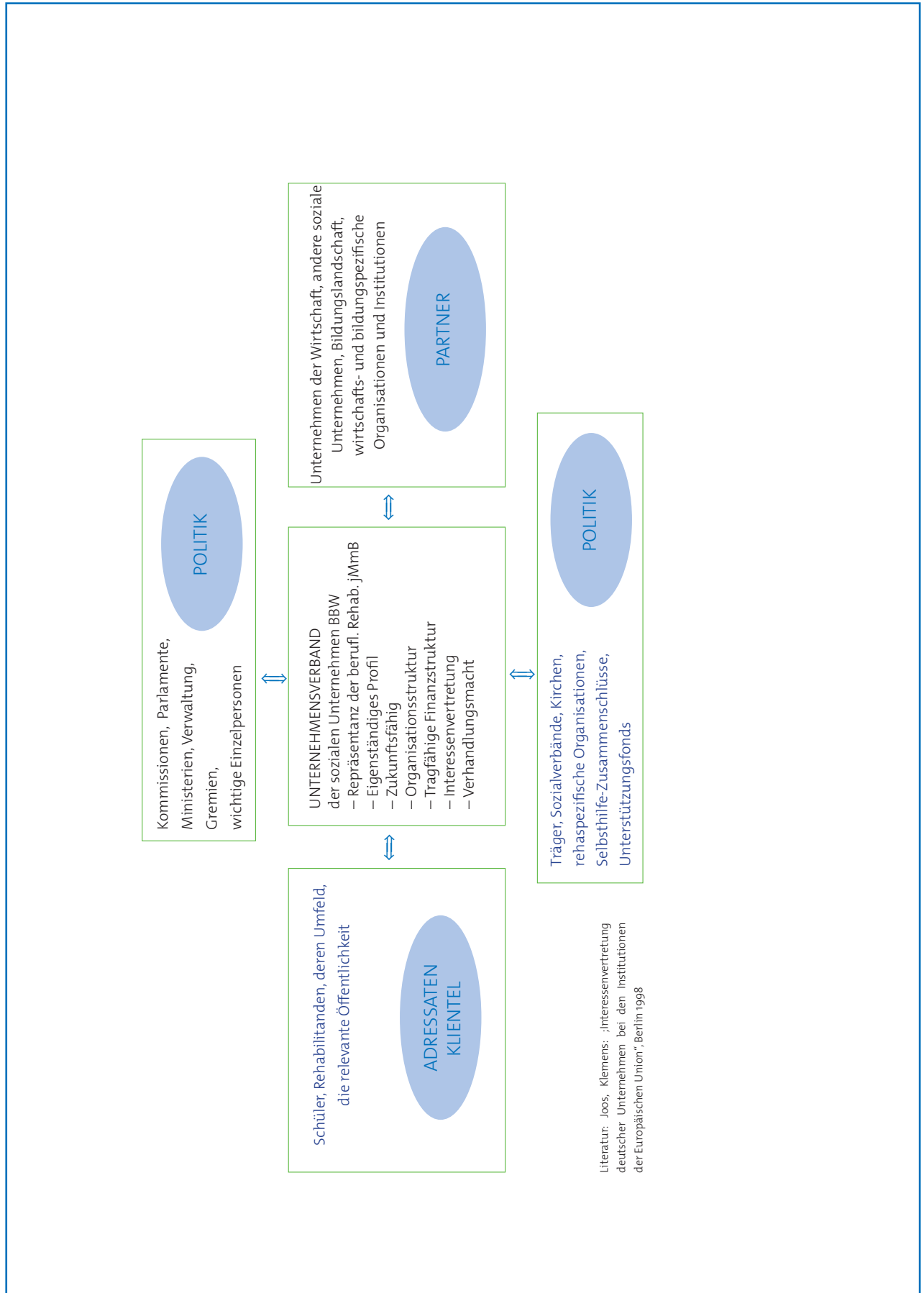
andere Förderwege als den BBW-Weg anbieten. In diesem Sinn bedeutet Abgrenzung nur Klarstellung und keine Konkurrenz. Die Wirksamkeit des zentralen Auftrags des Unternehmensverbands, die Interessen der Mitglieder des Verbands zu vertreten, besteht in der Kenntnis und in der entsprechend korrespondierenden Transparenz der jeweiligen Interessenlagen. Das muss herausgearbeitet werden: Der Unternehmensverband kann die Interessen seiner Mitglieder nur vertreten, wenn es ihm gelingt und die Mitglieder bereit sind, die tatsächlichen Interessen zu eruieren, zu ordnen, zu bewerten und in politikfähige Handlungspakete zu bündeln. Die bisherigen Instrumente der BAG BBW müssen entsprechend ergänzt werden. Interessenmanagement ist zu professionalisieren. Hilfreich könnte auf der einen Seite ein entsprechendes Benchmark sein (über den Zaun blicken). Insbesondere ist eine Zielvereinbarung (vielleicht auch nur virtuell mit den Mitgliedern) zwingend nötig, da eine Interessenvertretung nur gelingen kann, wenn die Interessen offen gelegt werden. Selbstverständlich zählen zu den Wirkungsweisen des Unternehmensverbands Instrumente wie Informationsbörse, Instrumente der Forschung und Entwicklung, sowie Sponsoring und Steuerung des Lobbyings. Im Sinne der oben entwickelten Mandatierung der Verantwortlichen des Unternehmensverbands muss es möglich sein, themenbezogen, adressatenorientiert und mit hoher Fachlichkeit versehen für die Interessenvertretung des Verbandes entsprechende Personen beauftragen zu können. Diese Personen müssen von den BBW und ihren Trägern voll unterstützt werden.

#### Fazit

Stellt man den Zugewinn im Hinblick auf die Interessenvertretung der Berufsbildungswerke den Einschränkungen gegenüber, ergibt sich folgendes Bild:

Zugewinn	Einschränkung
– Stärkung der Gemeinschaft	– Abtreten von Einzelinteressen und Kompetenzen
– Progressivere Zukunftsentwicklung	– Sinn von Mandatierung
– Ausbau der Professionalität	– Größere Ansprüche an Verbandsdisziplin
– Höheres Ansehen	– Differenziertere Abstimmungsprozesse
– Schlagkräftigeres Handeln	– Akzeptanz von Minderheitspositionen
– Größere Belastbarkeit	
– Solidarisches Krisenmanagement	
– Wirkungsvollere Erfolgsdarstellung	

Im Sinne unseres Auftrags „Aus der Vergangenheit für die Zukunft lernen“ ist schlusszufolgern, dass sich die BAG BBW bzw. ihre Mitglieder und ihre Träger konsequent und zügig auf den Weg machen, einen Verband der sozialen Unternehmen BBW zu begründen.



Literatur: Joos, Klemens: „Interessenvertretung deutscher Unternehmen bei den Institutionen der Europäischen Union“, Berlin 1998