



So normal wie möglich – so speziell wie nötig Behinderte Menschen im „regulären“ Berufsbildungssystem ausbilden!

► Bei der Qualifizierung behinderter Menschen gilt es, die Besonderheiten der betroffenen Personengruppen zu sehen und gleichzeitig die Angebote zu ihrer beruflichen Bildung als Bestandteil des „regulären“ Berufsbildungssystems zu gestalten. Anschlussfähigkeit und Durchlässigkeit bilden dabei die Kriterien für aussichtsreiche Integration. Entscheidend für die Ausbildung behinderter Menschen in anerkannten Ausbildungsberufen ist die Anwendung des gesetzlich gebotenen Nachteilsausgleichs. Für Menschen, bei denen aufgrund ihrer Behinderung eine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nicht möglich ist, bieten Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung besondere Regelungen. Für diese Ausbildungsregelungen der zuständigen Stellen legte der Hauptausschuss des BIBB mit den neuen Rahmenrichtlinien eine Grundlage. Die auf EU-Ebene vereinbarten Konzepte, Standards und Strategien entsprechend dem „Disability Mainstreaming“-Ansatz bedürfen der Umsetzung.

Politischer Anspruch und gesetzlicher Rahmen: das Teilhabegebot

Die 1994 ins deutsche Grundgesetz aufgenommene Ergänzung in Artikel 3, Abs. 3 „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ formuliert einen Anspruch. Sie beschreibt (noch) keine Realität. Die politisch Verantwortlichen haben – nicht zuletzt auch unter dem (Ein)Druck entsprechender Entwicklungen und Vorgaben seitens der Europäischen Union – das Verfassungsgebot in einer Reihe von Bundesgesetzen umgesetzt. Das Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter von 2000, das Neunte Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) von 2001, das Behindertengleichstellungsgesetz von 2002 und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz von 2006 bilden maßgebliche Teile eines gesetzgeberischen Programms zur Konkretisierung der grundgesetzlichen Normsetzung.

Dieser Gesetzgebungsprozess wurde begleitet von vielstimmigen öffentlichen Interpretationen, die in ihm einen „Paradigmenwechsel“ in der Behindertenpolitik identifizieren: In Respekt vor der Menschenwürde behinderter Menschen würden die betroffenen Menschen nicht länger als Adressat oder Objekt öffentlicher Fürsorge verstanden und behandelt, sondern durch Beseitigung der Hindernisse, die ihrer Chancengleichheit im Wege stünden, würde ihre Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gefördert. *Teilhabe statt Fürsorge, Chancengleichheit statt Bevormundung* – so die alternativ bemühten Begrifflichkeiten, in die der apostrophierte Neuanfang gefasst wurde.

Was bedeuten Teilhabe und Chancengleichheit für behinderte Menschen? Welches Versprechen signalisiert dieses positiv besetzte Begriffspaar? Anders ausgedrückt: Wie buchstabieren sich Teilhabe und Chancengleichheit in den Lebensumständen, dem konkreten Lebensalltag behinderter Menschen?

Konsequenzen aus dem Teilhabegebot

Damit gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben praktiziert werden kann, sind Voraussetzungen für soziale Integration behinderter Menschen zu schaffen. In einem wie der Bundesrepublik Deutschland verfassten und strukturierten Gemeinwesen kommt dem Zugang zu (Aus-)Bildung und Beschäftigung entscheidende Bedeutung zu.



KIRSTEN VOLLMER

Wiss. Mitarbeiterin im AB „Personenbezogene Dienstleistungsberufe/Berufliche Integration behinderter Menschen“; Ausschuss für Fragen behinderter Menschen (AFbM) im BIBB

Wenn der Umgang mit behinderten Menschen an den Gedanken der Teilhabe und der Chancengleichheit orientiert sein soll bzw. sein will, heißt dies vor allem eine durchgängige Umsetzung der vielzitierten Formel „So normal wie möglich, so speziell wie nötig“, in der die behinderten Menschen und ihre Vertreter ihre Erwartungen, Bedürfnisse und Bedarfe schon seit längerem bündeln. Oder, wie es der im Anschluss an das 2003 begangene Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen aufgestellte Aktionsplan der Europäischen Kommission vom 30. 10. 2003 postuliert:

„Bei der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben geht es darum, bei all denjenigen, bei denen es möglich ist, und überall dort, wo dies möglich ist, die Teilnahme am Alltagsleben zu fördern, und nicht darum, behindertenspezifische Regelungen aufzustellen und somit die Segregation zu fördern.“

Für die berufliche Bildung heißt das vor allem:

Die Besonderheit der betroffenen Personengruppen sehen und gleichwohl die Angebote zu ihrer beruflichen Bildung als integralen Bestandteil des „regulären“ Berufsbildungssystems gestalten. Dabei rücken Anschlussfähigkeit und Durchlässigkeit als berufsbildungspolitische Kriterien und Maßstab für aussichtsreiche Integration ins Blickfeld.

Berufsbildungsgesetz (BBiG) und Handwerksordnung (HwO) schaffen in ihren jeweiligen Abschnitten (BBiG Kapitel 4 Abschnitt 1 § 64 – § 67, HwO Zweiter Teil Abschnitt 7 § 42k – § 42n) einen gesetzlichen Rahmen, der genau jene doppelte Anforderung (Integration des Besonderen ins Allgemeine) zur Gestaltung aufgibt:

„Behinderte Menschen sollen in anerkannten Ausbildungsberufen ausgebildet werden.“ (§ 64 BBiG, § 42k HwO) „Regelungen nach den §§ 9 und 47/§§ 38 und 41 sollen die besonderen Verhältnisse behinderter Menschen berücksichtigen ...“ (§ 65 BBiG, § 42l HwO).

(Nur) „Für behinderte Menschen, für die wegen Art und Schwere ihrer Behinderung eine Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nicht in Betracht kommt, treffen die zuständigen Stellen auf Antrag der behinderten Menschen oder ihrer gesetzlichen Vertreter oder Vertreterinnen Ausbildungsregelungen entsprechend den Empfehlungen des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung. ...“ (§ 66 BBiG, § 42m HwO)

Der Nachteilsausgleich und die Verantwortung der zuständigen Stellen

Mit der Forderung, die „besonderen Verhältnisse“ (= behinderungsbedingte Einschränkungen) behinderter Menschen in Regelungen zu Durchführung und Prüfung der Ausbildung zu berücksichtigen, überträgt der Gesetzgeber den zuständigen Stellen die gleichermaßen anspruchsvolle wie für den betroffenen behinderten Menschen und seine Chance auf Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf entscheidende Aufgabe des *Nachteilsausgleichs*.

Erfahrungen Betroffener begründen Zweifel, ob sowohl das Wissen um mögliche Ausbildungs- und Prüfungsmodifikationen als auch die Bereitschaft, mit der zugunsten der Betroffenen gebotenen Nachdrücklichkeit und Kreativität, initiativ tätig zu sein, ausreichend verbreitet ist. Hier scheint

zwischen den zuständigen Stellen und ihren jeweiligen Spitzenorganisationen, die an der Empfehlung des Hauptausschusses (HA) des BIBB vom 24. Mai 1985 zur Berücksichtigung besonderer Belange behinderter Menschen bei Zwischen-, Abschluss- und Gesellenprüfung mitgewirkt haben, immer noch Informations- und Kommunikations- bzw. Unterstützungsbedarf zu bestehen.¹ Es gilt zu erkennen und konsequent umzusetzen, dass der Gesetzgeber nicht nur Gestaltungsraum eröffnet, sondern ausdrücklich eine Verpflichtung zur Anwendung von nachteilsausgleichenden Maßnahmen formuliert hat.

Ausbildungsregelungen für Menschen mit hochgradiger Behinderung

Auch im Bereich der Ausbildungsregelungen für jene behinderten Menschen, bei denen eine Ausbildung in einem Ausbildungsberuf aufgrund „Art und Schwere der Behinderung“ nicht möglich ist, hat der Gesetzgeber den zuständigen Stellen ein hohes Maß an Verantwortung zugewiesen. Sie haben sicherzustellen², dass einem behinderten Menschen nach erfolgter „Eignungsuntersuchung“ (= Feststellung der Art und Schwere der Behinderung; erfolgt in der Regel durch die BA) und bei nachgewiesenem Vorhandensein eines Ausbildungsplatzes eine seiner Behinderung entsprechende Ausbildungsregelung zur Verfügung steht. Dabei haben die zuständigen Stellen Regelungen zu treffen, die einerseits auf spezielle Einzelfälle anwendbar sind und gleichzeitig über Einzelfalllösungen hinausgehend einen qualifizierenden nachgefragten Abschluss darstellen. Damit diese Gratwanderung gelingt, bedarf es ideologiefreier Offenheit und Kreativität und der Bereitschaft, neue, in anderen Bereichen der Berufsbildung erprobte Lösungsansätze (bspw. modulare Konzepte) auf ihre Tauglichkeit für am Berufskonzept orientierte Ausbildungsregelungen zu prüfen. Darüber hinaus sind Ausbildungsregelungen mit Blick auf Durchstiegsmöglichkeiten zur Ausbildung in anerkannten Ausbildungsberufen zu gestalten.

Die Ausbildungsregelungen sollen laut Gesetz unter Berücksichtigung von Lage und Entwicklung des allgemeinen Arbeitsmarktes aus den Inhalten anerkannter Ausbildungsberufe entwickelt werden. Daraus folgt, dass die Modernisierung bestehender und die Entwicklung neuer Ausbildungsregelungen Daueraufgabe sein und mit der Ordnungs- und Regelungsarbeit in den anerkannten Ausbildungsberufen auf Augenhöhe erfolgen muss. Dies wiederum erfordert Verfahren, die die Entwicklung von HA-Empfehlungen zu Ausbildungsregelungen für behinderte Menschen³ in diesen Prozess integrieren, zumindest aber eine der zufälligen Beliebigkeit entzogene Verknüpfung zwischen beiden Prozessen herstellen.

Auch in der „regulären“ Ordnungsarbeit trägt der zwischen Bund und Ländern vereinbarte Koordinierungs- und Abstimmungsprozess dazu bei, unter Wahrung der bestehenden unterschiedlichen Kompetenzen zu einem sach- und

bedarfsgerechten Zusammenwirken der an der Berufsbildung beteiligten Stellen und Akteure zu kommen. Ein derartig verbundenes (integriertes) Verfahren würde die zuständigen Stellen bei ihrer anspruchsvollen Aufgabe unterstützen und es ihnen ermöglichen, sich auf die nur von ihnen vor Ort zu leistende Aufgabe der angemessenen Behandlung des jeweiligen Einzelfalls zu konzentrieren.

Die neuen HA-Rahmenrichtlinien zu Ausbildungsregelungen

Die derzeitige Lage ist gekennzeichnet durch ein Nebeneinander von beinahe tausend einzelnen Regelungen der zuständigen Stellen. Deshalb hat der HA des BIBB im Juni 2005 den seit der BBiG-Novellierung als seinen Unterausschuss agierenden Ausschuss für Fragen behinderter Menschen (AFbM) beauftragt, die Rahmenrichtlinien zu Ausbildungsregelungen für behinderte Menschen gemäß § 66 BBiG/§ 42m HwO von 1978 zu überarbeiten. Der AFbM hat nach intensiven, durchaus mit Leidenschaft geführten Beratungen dem HA im Juni 2006 seinen Beschlussvorschlag vorgelegt, den dieser einstimmig verabschiedet hat.

Die neuen Rahmenrichtlinien streben eine „Überprüfung, Abstimmung und bundesweite Vereinheitlichung von Ausbildungsregelungen in demselben Berufsbereich“⁴ an.

Soweit der Konsens zwischen den Akteuren der Berufsbildung für behinderte Menschen einschließlich der Sozialpartner, der Bundesregierung, der Länder, der Bundesagentur für Arbeit, der Organisationen der behinderten Menschen, der Reha-Träger und der Bildungseinrichtungen. Diesen gilt es entsprechend umzusetzen.

BIBB-Fachtagung zur Umsetzung der neuen Rahmenrichtlinien

Um Klarheit über die angestrebten Schritte zu diesem Ziel zu gewinnen, hat das BIBB in Zusammenarbeit mit dem AFbM noch im November 2006 unter dem Motto „Qualifizierte Berufsbildung für alle – Umsetzung der Rahmenrichtlinien für Ausbildungsregelungen nach § 66 BBiG und § 42m HwO“ eine Fachtagung durchgeführt. Unter Mitwirkung des BMBF, der KMK, der Sozialpartner, der BA, aber auch von Bildungseinrichtungen (Berufsbildungswerke, Ausbildungsstätten wohnortnaher Rehabilitation, Berufsschulen), Betrieben und Organisationen der behinderten Menschen wurden Fragen der praktischen Umsetzung der neuen Rahmenrichtlinien und der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen an der Berufsbildung behinderter Menschen beteiligten Stellen erörtert. Zugleich wurde beraten, wie es zugunsten der betroffenen Menschen zu mehr Übersichtlichkeit und Transparenz im Bereich der Ausbildungsregelungen kommen kann. Die Fachtagung entsprach dem Wunsch von BIBB und AFbM, Erfahrungen und Einschätzungen aus der

Praxis in den weiteren Prozess aufzunehmen. Auf diese Weise sollten praxisferne Vorgaben vermieden und bedarfsgerechte Lösungen geschaffen werden.

Die Tagung hat ein großes Echo ausgelöst und zahlreiche Anregungen gegeben sowie Problemfelder ins Blickfeld gerückt. Der AFbM hat vereinbart, die Vielzahl an Anregungen aufzunehmen, sich aber zunächst auf das als vordringlich identifizierte Feld der Überprüfung der Ausbildungsregelungen zu konzentrieren.

Der HA des BIBB erteilte folgerichtig auf seiner Sitzung am 13. Dezember 2006 dem AFbM den Auftrag:

„... Vorschläge zur Umsetzung der in der Empfehlung des Hauptausschusses vom 20. Juni 2006 zu Rahmenrichtlinien für Ausbildungsregelungen nach § 66 BBiG und § 42m HwO formulierten Ziele zu erarbeiten. Dazu sollen Kriterien und Standards entwickelt werden, welche zur Erhöhung der Transparenz bestehender Ausbildungsregelungen beitragen und die als Grundlage für eine Angleichung und ggf. Vereinheitlichung dieser Regelung dienen können.“

Fazit/Ausblick

„Qualifizierte Berufsbildung für alle“ – das Motto der gemeinsamen Fachtagung von BIBB und AFbM bündelt die Anforderungen, die an die berufliche Bildung behinderter Menschen mit ihrem Recht auf gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu stellen sind.

Zweierlei ist gefragt: sowohl konkrete Handlungsfelder zu identifizieren und zu bearbeiten als auch übergreifende, systematische Ansätze zu entwickeln. So ist es überfällig, die auf EU-Ebene im Anschluss an das Europäische Jahr für Menschen mit Behinderungen 2003 vereinbarten Konzepte, Standards und Strategien umzusetzen. Dazu gehört insbesondere das „Disability Mainstreaming“, d. h. die Einbeziehung der Behindertenperspektive in alle Stufen des politischen Prozesses und daraus resultierend, Fragen und Aufgaben in Zusammenhang mit behinderten Menschen als Querschnittsaufgabe zu sehen und zu behandeln.

„So normal wie möglich, so speziell wie nötig“ – Berufsbildung für behinderte Menschen muss als selbstverständlicher, integraler Bestandteil des „regulären“ Berufsbildungssystems angelegt und gestaltet werden, statt in Insellösungen Sonderwegen und Sackgassen Vorschub zu leisten. ■

Anmerkungen

- 1 Das vom BIBB veröffentlichte Handbuch: Keune, S.; Frohnenberg, C.: „Nachteilsausgleich für behinderte Prüfungsteilnehmerinnen und Prüfungsteilnehmer. Handbuch mit Fallbeispielen und Erläuterungen für die Prüfungspraxis“ bietet konkrete Hilfestellung für die Praxis, Bielefeld 2004.
- 2 Die jüngste Novellierung des BBiG hat den früheren Ermessensspielraum aufgehoben.
- 3 Der Gesetzgeber weist dem HA des BIBB hier ausdrücklich eine richtungweisende Funktion zu und überlässt die Gestaltung der Ausbildungsregelungen nicht der „Freiheit“ der zuständigen Stellen. In den 80er Jahren hatte der HA „Musterregelungen“ für die Berufsbereiche Metall, Farbe, Büro und Holz verabschiedet, die er den zuständigen Stellen zur Beschlussfassung empfahl.
- 4 Empfehlung des HA des BIBB vom 20. 6. 2006 zu Rahmenrichtlinien für Ausbildungsregelungen nach § 66 BBiG und § 42, HwO für behinderte Menschen (vgl. BWP 36 [2007] 1, Beilage)