



Bundesministerium für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

Wiedner Hauptstraße 63 | Postfach 108
1045 Wien
T +43 (0)5 90900DW | F +43 (0)5 90900261
E bp@wko.at
W <http://wko.at/bildung>

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
BMASK-433.001/0003-VI/B/1/2016

Unser Zeichen, Sachbearbeiter
Bp/A-II-204/2/16/Freu/MG
Dr. Alfred Freundlinger

Durchwahl
4076

Datum
7.3.2016

Begutachtung eines BG, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird, die Verpflichtung zu Bildung oder Ausbildung für Jugendliche geregelt wird (Ausbildungspflichtgesetz) sowie das Arbeitsmarktservicegesetz, das Behinderteneinstellungsgesetz und das Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz geändert werden (Jugendausbildungsgesetz); Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Wirtschaftskammer Österreich dankt für die Übermittlung des im Betreff genannten Gesetzesentwurfs und nimmt hierzu wie folgt Stellung:

Im Regierungsprogramm ist unter dem Titel „Ausbildung bis 18“ eine Ausbildungspflicht vorgesehen. Ziel ist, dass alle unter 18-jährigen nach Möglichkeit eine über den Pflichtschulabschluss hinausgehende Ausbildung abschließen sollen.

Dabei werden im Regierungsprogramm folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Weitgehende Einschränkung der jugendlichen Hilfsarbeit und Anreizmodelle zur Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen, Einführung einer Verwaltungsstrafe analog der Verletzung der Schulpflicht mit Wirksamkeit ab Ausbildungsjahr 2016/17
- Verpflichtende Berufs- und Bildungswegorientierung insbesondere im Rahmen der Schulausbildung sowie Evaluierung und Weiterentwicklung des Jugendcoachings
- Ausreichend niederschwellige Ausbildungsangebote auch im Zusammenhang mit der dualen Berufsausbildung

Bei grundsätzlicher Zustimmung zu den im Regierungsprogramm festgehaltenen Zielen gibt es aus Sicht der Wirtschaftskammerorganisation wesentliche Einwände gegen diesen vorliegenden Entwurf.

Die im Regierungsprogramm genannten Maßnahmen greifen ineinander und bilden insgesamt die Voraussetzung dafür, dass eine Ausbildungspflicht funktionieren kann. Der aktuell vorliegende Entwurf enthält lediglich Elemente, die im ersten Anstrich vorgesehenen sind. Allerdings fehlen auch aus dem ersten Anstrich die Anreizmodelle zur Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen. Eine verpflichtende Berufs- und Bildungswegorientierung insbesondere im Rahmen der Schulausbildung ist für die AHS-Unterstufe noch nicht umgesetzt. Das Jugendcoaching ist zwar flächendeckend umgesetzt, eine Evaluierungsstudie liegt aber nicht vor. Es gibt keine zusätzlichen niederschwelligen Ausbildungsangebote im Schulsystem. Für den Bereich der dualen Berufsbildung wurden zwar im BAG die Voraussetzungen für standardisierte Teilqualifikationen geschaffen, es gibt aber bis auf einen Ausbildungsversuch in Oberösterreich noch keine konkreten Angebote.

In einem Bildungssystem, welches die Voraussetzungen dafür nicht bietet, kann den Betroffenen eine Ausbildungspflicht nur bedingt zugemutet werden. Diese Voraussetzungen betreffen erstens die Angebotslandschaft, es muss ausreichend zielgruppenentsprechende Angebote geben. Zweitens müssen im Rahmen der Schulpflicht jene Standards verbindlich erreicht werden, welche die Voraussetzung für eine weiterführende Ausbildung bieten.

Jeglicher Erwartungsdruck, dass die Unternehmen die Mängel im Schulsystem ausgleichen und alle Jugendlichen in eine Ausbildung übernehmen, welche nicht die Voraussetzungen für eine weiterführende Schulausbildung bringen, ist vollständig abzulehnen. Tatsächlich übernehmen die Unternehmen diese Aufgaben zwar in hohem Maße, die Ausbildungspflicht kann aber nicht vorrangig über Bildungsangebote der Unternehmen und genauso wenig über überbetriebliche Erstzangebote abgedeckt werden.

Es ist auch dringend davor zu warnen, die Standards in den bestehenden Angeboten der weiterführenden Ausbildungen im Bildungssystem zu senken. Dies geschieht im Zuge der demografischen Entwicklung - um bestehende Kapazitäten auslasten zu können - ohnedies bereits in einem viel zu hohen Ausmaß. Es bedarf stattdessen zielgruppenadäquater neuer Bildungsangebote.

Die budgetäre Verantwortung zur Ausbildungspflicht sollte vorrangig beim BMBF und den weiteren für das Bildungssystem mit zuständigen Ressorts liegen (Wirtschaft, Landwirtschaft, Gesundheit ...). Der Gesetzesentwurf überträgt die finanzielle Verantwortung stattdessen dem ohnehin bereits stark angespannten Arbeitsmarktbudget und dem Budget des Sozialministeriumsservice und belastet damit zusätzlich die Lohnnebenkosten und konterkariert das zur Erhaltung des österreichischen Wirtschaftsstandortes und damit Sicherung der Beschäftigung dringend notwendige Ziel einer spürbaren Lohnnebenkostensenkung. Gesamtgesellschaftliche Aufgaben wie die Ausbildung bis 18 sollten jedenfalls aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden. Das allfällige Gegenargument, dass dies indirekt über die Defizitabdeckung des Bundes im Rahmen des Arbeitsmarktbudgets erfolgt, greift nicht. Im Sinn der Kostenwahrheit sollten die Ausgaben dort veranschlagt werden, wo sie anfallen.

§ 1 (1)

Eine Ausbildungspflicht besteht nach dieser Formulierung nicht - wie es logisch und zu erwarten wäre - für alle Jugendlichen, sondern lediglich für jene, welche weder eine Schule besuchen noch einer beruflichen Ausbildung nachgehen. Die Erfüllung der Ausbildungspflicht besteht demnach nicht darin, sie zu befolgen, weil sie nicht gilt, wenn sie befolgt wird.

Diese Formulierung erweckt den Eindruck, dass sie dazu dient, das Bildungssystem aus der Verantwortung zu nehmen. Das ursprünglich vier Ministerien umfassende Vorhaben wird zur Angelegenheit des Sozialministeriums.

§ 2

Verstärkte Präventionsmaßnahmen und lückenloses Ausbildungsangebot müssen durch entsprechende Maßnahmen der Reform des Bildungssystems begleitet werden, damit das genannte Ziel erreicht werden kann. Insbesondere wird in diesem Zusammenhang auf das Kapitel „Schulpflicht neu denken“ im Sozialpartnerpapier Bildungsfundamente verwiesen.

Nach derzeitigem Stand der Dinge dürfte eine Ausbildungspflicht lediglich Personen betreffen, welche mit einem positiven Pflichtschulabschluss auch die Bescheinigung haben, dass sie zu einer weiterführenden Ausbildung befähigt sind. Erst wenn die Schulpflicht als Bildungspflicht definiert wird, und die Zielsetzung des Unterrichts radikal auf individuelle Förderung und Potentiauentwicklung umgestellt wird, ist eine Ausbildungspflicht für alle Jugendlichen wirklich möglich.

Aus Sicht der Wirtschaftskammerorganisation ist diese Reform der Schulpflicht dringend notwendig und gegenüber dem Vorhaben einer Ausbildungspflicht priorität zu behandeln.

Im Rahmen der Ausbildungspflicht muss außerdem einer Ausbildung im Bildungssystem, welche zu anerkannten Abschlüssen führt, der Vorzug gegenüber Reparaturmaßnahmen aus dem Arbeitsmarktbudget gegeben werden.

§ 3

In Anbetracht der aktuell sehr hohen Zahl an Asylwerbern sollte klargestellt werden, dass auch diese Gruppe zu den sich nicht nur vorübergehend in Österreich aufhaltenden Personen zu zählen ist. Zeitversäumnisse in der Ausbildung wirken sich extrem negativ auf eine spätere Integration aus. Aus diesem Grund müssen bestehende Barrieren im Schulsystem möglichst rasch abgebaut werden, sodass auch jugendlichen Asylwerbern, die nicht mehr im schulpflichtigen Alter sind, ein Schulbesuch möglich ist. Hierzu ist eine klare gesetzliche Regelung erforderlich.

§ 4 (1)

Auch hier setzt sich die Unlogik der Formulierung des § 1 fort, der Zusatz „und weder eine Schule besuchen noch einer beruflichen Ausbildung nachgehen“ ist für das Verständnis durch die adressierten Erziehungsberechtigten entbehrlich und verwirrend. Gleiches gilt für den Satz: „Wird der Schulbesuch oder eine Lehre fortgesetzt oder neu aufgenommen, besteht keine Ausbildungspflicht“.

§ 4 (1) 4.

Das Ausbildungspflichtgesetz regelt nicht, welche Beschäftigung zulässig ist, und soll das auch nicht regeln.

Vorschlag zur Formulierung:
„eine nach ... mit der Ausbildungspflicht vereinbare Beschäftigung.“

Hinweis: In den Erläuterungen zu § 5 wird der Begriff der Vereinbarkeit bereits verwendet.

§ 4 (4)

Von einer Verletzung der Ausbildungspflicht kann auch nicht die Rede sein, wenn der Zeitraum zwischen Abbruch einer Ausbildung und Beginn eines neuen Ausbildungsverhältnisses vier Monate übersteigt, weil dieses gewählte Angebot erst zu einem entsprechend späteren Zeitpunkt verfügbar ist.

§ 5 (2)

Ein Beschäftigungsverhältnis kann - gleich wie jede beliebige andere Tätigkeit, wie z.B. Reisen, Kunstausübung oder kompletter Müßiggang - keine Verletzung der Ausbildungspflicht darstellen, eine solche ist ausschließlich durch die Nichtteilnahme an entsprechenden Maßnahmen gegeben.

Vorschlag zur Formulierung:

„Für Jugendliche ... zu prüfen, ob die Beschäftigung mit der Ausbildungspflicht vereinbar ist.“

Die besondere Hervorhebung des Themas der Beschäftigung Jugendlicher lässt sich zwar aus dem Regierungsprogramm ableiten, bei sachlicher Betrachtung erscheint dies allerdings unverhältnismäßig. Als „Problem“ ist die Beschäftigung Jugendlicher im Hinblick auf die Ausbildungspflicht praktisch vernachlässigbar, die eigentliche Herausforderung liegt in der Erfassung und Betreuung der NEETs. Dass die Beschäftigung Jugendlicher über Sozialversicherungsdaten erfassbar ist, rechtfertigt nicht eine prioritäre Befassung gegenüber den eigentlichen Problemfällen, wie z.B. Jugendlichen, die einer unangemeldeten oder illegalen Beschäftigung nachgehen oder NEETs.

In den Erläuterungen wird ausdrücklich die optimale persönliche Entfaltungsmöglichkeit der Jugendlichen als Ziel hervorgehoben. In diesem Sinne müssen aber auch der individuelle Wille und die individuelle Entscheidungsfreiheit der Betroffenen respektiert werden. Für Jugendliche, die einer Beschäftigung nachgehen wollen, könnte in diesem Sinne auch eine berufsbegleitende Weiterbildung entsprechende Perspektiven bieten.

Aus den Erläuterungen zu streichen sind Passagen, welche die Beschäftigung Jugendlicher pauschal dahingehend diskreditieren, dass sie niedrig entlohnt sind und kaum Chancen der persönlichen Weiterentwicklung bieten. Der Wert einer Beschäftigung ist aus Sicht der Wirtschaftskammerorganisation grundsätzlich hoch anzusetzen, im Einzelfall kann eine Beschäftigung für Jugendliche die beste und einzige Möglichkeit sein, um ein Abgleiten in prekäre Verhältnisse zu verhindern. Es ist aber auch keineswegs ausgeschlossen, dass Jugendliche einer sehr hochwertigen Beschäftigung nachgehen. Zur Rechtfertigung der §§ 5 und 6 genügt es darauf hinzuweisen, dass die Erfüllung der Ausbildungspflicht nicht durch eine Beschäftigung verhindert werden soll.

§ 5 (4)

Diese Bestimmung ist unklar. Sinngemäß wäre eher zu erwarten, dass eine entsprechende Mitteilung ergeht, wenn die Voraussetzungen nicht vorliegen.

§ 6

Nachdem eine Beschäftigung die Ausbildungspflicht nicht verletzen kann, muss die Formulierung lauten:

„Jugendliche, deren Beschäftigung gemäß ... nicht mit der Ausbildungspflicht vereinbar ist, ...“

Durch den Perspektiven- und Betreuungsplan wird Dritten de facto eine Mitgestaltungs- bzw. Einflussmöglichkeit auf Arbeitsverhältnisse eingeräumt, die im Hinblick auf die Privatautonomie im Arbeitsrecht grundsätzlich abgelehnt wird. Eine schärfere Fassung des § 6, z.B. im Sinne einer Nichtigkeit von Arbeitsverhältnissen wird entschieden abgelehnt. Das vorzeitige Austrittsrecht, wie im § 6 formuliert, ist der äußerst mögliche Kompromiss. In diesem Zusammenhang sollte zumindest in den Erläuterungen klargestellte werden, dass im Fall dieses Austritts keine Kündigungsentschädigung gebührt.

§ 7

Diese Bestimmung zum Ruhen der Ausbildungspflicht unterstreicht noch einmal die Unverhältnismäßigkeit der Problematisierung von Beschäftigungsverhältnissen. Im Sinne einer ernst gemeinten Ausbildungspflicht wäre das Wehrpflichtgesetz dahingehend zu ändern, dass die Wehrpflicht erst mit vollendetem 18. Lebensjahr eintritt. Diese Änderung hätte kaum praktische Konsequenzen, weil dies in der Regel auch so gehandhabt wird. Damit würde die betreffende Regelung des Ruhens der Ausbildungspflicht hinfällig werden. Ein freiwilliges Sozialjahr oder ein Zivildienst sind im Hinblick auf die Ausbildungspflicht gleich zu bewerten, wie Beschäftigung in einem Unternehmen. Anders verhält es sich lediglich bei einem Ausbildungsverhältnis im Sinne des Ausbildungspflichtgesetzes im Rahmen der Wehrpflicht oder des Zivildienstes.

Auch im Hinblick auf jugendliche Eltern muss hinterfragt werden, was das Ruhen der Ausbildungspflicht bedeutet. Gerade in diesem Fall wäre doch ein Perspektivenplan sicherlich wertvoll.

§ 11 (7)

Damit der Beirat eine sinnvolle Funktion erfüllen kann, muss er auch vor Entscheidungen gem. § 11 (6) Z 4 (Entwicklung von Programmen, Projekten, Maßnahmen) angehört werden. Die in Klammer gesetzte demonstrative Aufzählung im § 11 Abs. 7 ist entsprechend zu ergänzen.

§ 13 (2)

Aus Datenschutzgründen erscheint es bedenklich, die Daten für alle Zu- und Abgänge unabhängig vom Alter zu übermitteln. Speziell in der Lehrlingsausbildung gibt es auch Lehrverträge von Erwachsenen. Im Hinblick auf den Zweck des Gesetzes wäre die Meldeverpflichtung auf Zu- und Abgänge von bis zu 18-jährigen einzuschränken.

Als Beendigungsform wird im Zusammenhang mit der Lehrlingsausbildung davon ausgegangen, dass die Unterscheidung zwischen regulär abgeschlossenen und vorzeitig beendeten/aufgelösten Lehrverhältnissen gemeint ist.

Zum Behinderteneinstellungsgesetz

§ 10a Abs. 3a

Es ist aus Sicht der Wirtschaftskammerorganisation unverständlich, warum die Instrumente Jugendcoaching und Produktionsschulen, die für einen bedeutend weiteren Personenkreis als nur für junge Menschen mit Behinderung angedacht sind, im Behinderteneinstellungsgesetz verankert werden sollen. Das Behinderteneinstellungsgesetz sollte spezielle Materien ausschließlich für die Zielgruppe behinderter Menschen regeln und keine anderen. Es entsteht der Eindruck, dass über diesen Umweg eine Finanzierung über den Ausgleichstaxfonds auch für nicht behinderte Menschen zumindest nicht ausgeschlossen werden soll. Eine Verwendung der Ausgleichstaxfondsmittel für eine andere Zielgruppe als Menschen mit Behinderung wird aber strikt abgelehnt. Vielfältige Projekte für behinderte Menschen wären dann nicht mehr möglich. Aus diesem Grund sollte unbedingt ausdrücklich klargestellt werden, dass die Mittel des Ausgleichstaxfonds nur in dem Umfang herangezogen werden dürfen, der dem Anteil behinderter Menschen in den Maßnahmen entspricht.

Zum Arbeitsmarktpolitik-Finanzierungsgesetz

Es nicht nachvollziehbar warum die Finanzierung des Jugendcoachings und der Produktionsschulen aus dem Arbeitsmarktbudget kommen soll, die Verantwortung für diese Maßnahmen jedoch beim Sozialministeriumservice liegen soll. Wie bereits eingangs erwähnt, liegt das Projekt „Ausbildung bis 18“ eindeutig im gesamtgesellschaftlichen Interesse und sollte aus Steuermitteln, vorrangig aus dem Bildungsressort, finanziert werden.

Freundliche Grüße



Dr. Christoph Leitl
Präsident



J. Hochhauser
Mag. Anna-Maria Hochhauser
Generalsekretärin