



Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, 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)

GZ: BMASK-433.001/0003-VI/B/1/2016

08.03.2016

EINLEITUNG

Vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrung mit jungen Menschen mit und ohne Behinderung, die ihre Schullaufbahn abgebrochen haben, keine Möglichkeit hatten, diese fortzusetzen oder denen eine Berufsausbildung verwehrt geblieben ist, erfolgt die Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzesentwurf. Darüber hinaus erlebt die Caritas beispielsweise auch in Sozialberatungen oder Familienzentren die Lebenssituation von Menschen, deren prekäre Situation zu einem Gutteil auf mangelnde formale Schul- und Berufs-Ausbildung zurückzuführen ist.

Die Intention des Ausbildungspflichtgesetzes sowie die darin genannten Ziele werden ausdrücklich begrüßt. Nicht verkannt wird, dass es Initiativen auf EU Ebene zu verdanken ist, dass das Bewusstsein für die Problematik der NEETs deutlich geschärft wurde. Völlig unverständlich ist, warum der gesamte Bereich des Schulsystems kaum bis gar nicht mit in die Pflicht genommen wird, um sicher zu gehen, dass alle jungen Menschen in Österreich über eine, die Pflichtschule hinausgehende Ausbildung verfügen. Besonders präventive Maßnahmen könnten im Verantwortungsbereich der Schulen liegen. Hier sind vor allem Schulsozialarbeit oder gezielte Angebote für abbruchgefährdete junge Menschen (zB erlebnispädagogische Wochen in den Schulferien, Auffrischungs- oder Wiederholungsangebote vor Beginn der jeweils nächsten Schulstufe, etc) zu nennen.

Auffallend ist, dass die in diesem Gesetz zentral geregelte Maßnahmen (z.B.: Jobcoaching) auf Initiativen der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung zurück zu führen sind. Wir sehen darin auch einen beispielhaften Prozess, wie der gezielte Einsatz für Menschen mit Behinderung insgesamt der Gesellschaft und an diesem Beispiel sehr konkret anderen Bevölkerungsgruppen zugute kommt.

ALLGEMEIN

Österreich ist im europäischen Vergleich mit neun Pflichtschuljahren eines der Schlusslichter. Auch vor diesem Hintergrund ist das Ausbildungspflichtgesetz notwendig und wichtig, wiewohl ein Großteil der Jugendlichen über eine, die Pflichtschule hinausgehende formale Bildung (Schule oder Lehrausbildung) besucht.

Im Fokus der Ausbildungspflicht ist vorrangig jene Gruppe, die unter den Begriffen „NEET“ (Not in Education, Employment or Training), „early school leaver“ (esl) bzw. „FABA“ (Frühzeitige AusbildungsabbrecherInnen) subsummiert werden kann. Aus diesem Grunde erfordert die Prävention von Ausbildungsabbruch besondere Aufmerksamkeit.

Die Ausbildungspflicht sollte auch als Recht auf Ausbildung gewertet werden. Das bedeutet insbesondere für Menschen mit Beeinträchtigung einen erweiterten Zugang zu Ausbildung, erfordert jedoch unbedingt die Einbeziehung des gesamten Sekundarschulbereichs.

Denn das derzeitige Recht auf Schulintegration endet in Österreich nach der Pflichtschule. Integrative/ inklusive Möglichkeiten der (Berufs-)Ausbildung gibt es derzeit nur mit der Teilqualifizierungslehre und der verlängerten Lehre. Um hier eine nachhaltige Verbesserung zu erreichen, braucht es die gesetzliche Verankerung des inklusiven Unterrichts in der Sekundarstufe II. Diese wird, so wie der gesamte Schulbereich, von diesem Gesetz nicht berührt, was ein großes Versäumnis im Hinblick auf die Ziele des Gesetzes darstellt.

In den letzten Jahren wurde die Zielgruppe für integrative Berufsausbildungsmaßnahmen wie dem Jugendcoaching oder der begleiteten Lehre von ursprünglich (klassisch) behinderten Jugendlichen auf sozial benachteiligte Jugendliche ausgeweitet. Dieser Ausweitung liegt zwar unserer Ansicht nach der richtige Gedanke der Abkehr vom rein medizinischen Denken zum „sozialem Modell von Behinderung“ zugrunde, die dafür zur Verfügung stehenden Mittel und Lehrstellen wurden allerdings nicht im entsprechenden Maß ausgeweitet. Dies darf nicht dazu führen, dass Jugendliche mit höherem Unterstützungsbedarf aufgrund der Mittelknappheit zunehmend weniger Chance erhalten.

Wenngleich der Staat seit der Einführung der Ausbildungsgarantie verstärkt die Rolle des Lehrlingsausbilders übernommen hat (Überbetrieblichen Ausbildungsstätten (ÜBA)) gilt es - im Zuge der Ausbildungspflicht – auch mehr Jugendliche in Unternehmen auszubilden. Dazu sind Anreizsysteme auszubauen, die Qualität der Lehrlingsausbildung zu verbessern und die Möglichkeit auf einen dauerhaften Arbeitsplatz nach der Lehre zu fördern.

IM DETAIL

Ad Geltungsbereich:

§3: Als Zielgruppe sind Personen festgehalten, die sich „nicht nur vorübergehend in Österreich aufhalten“.

In der Praxis wird die Entscheidung im Asylverfahren von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) meist erst nach dem 18. Geburtstag gefällt. Wenn auch in Österreich eine Lehre für AsylwerberInnen in Mangelberufen und solchen, in denen es einen

Lehrlingsmangel gibt, besteht, muss die Ausbildungspflicht auch für AsylwerberInnen unter 18 Jahren gelten. Eine Ausbildung und die damit verbundene Aussicht auf einen Arbeitsplatz trägt maßgeblich zu einer gelingenden Integration bei. Im Falle einer Rückkehr in das Herkunftsland stellt eine abgeschlossene Ausbildung für die jungen Menschen eine wertvolle Ressource dar, die auch zur Verbesserung der Arbeitschancen im Herkunftsland beitragen kann, was insgesamt der Entwicklung des Herkunftslandes einen Beitrag leisten kann. Die UMFs sind daher proaktiv in die Zielgruppe dieser Gesetzesmaterie einzubeziehen. In allen Varianten ist es eine Investitionen in die Zukunft.

Ad §4 Ausbildungspflicht:

Angemerkt wird, dass wir davon ausgehen, dass jegliche Form der Teilqualifizierung anerkannt und erhalten bleibt.

§4 (2) ad 1. (schulische Externistenprüfung) und 2. (arbeitsmarktpolitische Maßnahmen):

Die Ausbildungspflicht kann auch durch den Besuch einer geeigneten anerkannten Maßnahme zur Reintegration in den regulären Arbeitsmarkt erfüllt werden. Es ist nicht definiert, wie lange diese dauern soll und ob durch den Abschluss der Maßnahme die Ausbildungspflicht bereits beendet ist, unabhängig davon, ob die Ziele des ABPG erreicht werden konnten. Es soll jedenfalls verhindert werden, dass junge Menschen eine „Maßnahmen-Karriere“ durchlaufen, also von einer Maßnahme in die nächste gereicht werden bis sie „endlich“ die formale Ausbildungspflicht mit dem Erreichen des 18. Lebensjahres beendet haben.

Auf die Ausbildungspflicht muss jedenfalls auch mit einem gut und qualitativ hochwertigen Ausbau von vielfältigen Betreuungs- und Beschäftigungsformen geantwortet werden. Diese müssen von begleitenden Maßnahmen flankiert sein (CaseManagement) zumal die Problemlagen meist nicht singulär sind, sondern auch komplexe Wirkzusammenhänge aufweisen. Hierbei ist darauf zu achten, dass keine „uniformen“ Kurse installiert werden, die jene Jugendlichen, die keiner (Aus)Bildung nachkommen, durchlaufen müssen. Es sollten – ganz im Sinne der Zielformulierung, dass sich „junge Menschen besser entfalten, ihre Potentiale nutzen, am gesellschaftlichen Leben teilhaben und eine stabile Erwerbskarriere erreichen können“ – individuelle, maßgeschneiderte, durchlässige Angebote erstellt werden. Spielraum für individuelle Lösungen (künstlerische Betätigung, soziales Engagement, Auslandsaufenthalt...) sollte vorhanden sein.

§4 (3): Perspektiven – oder Betreuungsplan:

Der Perspektiven – oder Betreuungsplan stellt eine Schlüsselfunktion dar. Er sollte entlang der Kompetenzen der Jugendlichen mit Bedacht auf die Arbeitsmarktsituation und mit Fokus zur Verbesserung der Chancen der Jugendlichen erstellt werden. Nachdem dieser Plan bindend ist (beispielsweise Anlern Tätigkeiten, die nicht beschrieben werden, ausschließt) braucht es für die Erstellung neben dem von AMS oder SMS durchgeführten Beratungsgespräch, ein umfassendes Clearing. Dieses sollte unter anderem auch die Überprüfung praktischer Fähigkeiten beinhalten, und die Installierung von Unterstützernetzen ermöglichen, wenn die Situation der Jugendlichen dies erforderlich

machen sollte. Zu diesem Zwecke könnte es sinnvoll sein, die Erstellung der jeweiligen Perspektiven – oder Betreuungspläne bei den Koordinierungsstellen anzusiedeln. Diese sind in Kontakt mit allen involvierten Stellen.

Qualität/Inhalt der Erstellung der Perspektiven – oder Betreuungspläne und der weiteren Betreuung: Es ist wichtig, dass die individuelle und aktuelle Situation der Jugendlichen bei der Erstellung der Perspektiven – oder Betreuungspläne Beachtung erfährt. Das könnte beispielsweise durch die Einrichtung eines CaseManagements bereits zu Beginn dieser Begleitphase durch die Koordinierungsstelle gelingen. Außerdem könnte eine Maßnahme darin liegen, dass sozialpädagogische Begleitbetreuung der Jugendlichen (und eventuell deren Familien) vorgesehen wird. Es ist jedenfalls von großer Wichtigkeit, dass der Perspektiven – oder Betreuungsplan durchlässig ist und gegebenenfalls gemeinsam mit dem/der Jugendlichen angepasst werden kann. Weitere Abbrüche sich zu vermeiden, in dem das Clearing möglichst ausführlich ist. Abbrüche, die trotzdem stattfinden, sollten gut begleitet und abgefedert werden, um weitere Erfahrungen des Scheiterns, die eine große Entmutigung darstellen, unbedingt zu vermeiden.

Anlernfähigkeit / Hilfsarbeit:

§5 (3): Eine Verletzung der Ausbildungspflicht liegt vor, wenn [...] 2. Die Beschäftigung nicht mit dem erstellten aktuellen Perspektiven- oder Betreuungsplan vereinbar ist.

Die Unvereinbarkeit von Ausbildungspflicht und Beschäftigung entspricht nicht den Lebensrealitäten aller Jugendlichen. Berufsausübung kann ein möglicher erster Schritt in Richtung Festlegung der weiteren beruflichen Perspektiven sein- der/die Jugendliche kann erste Erfahrungen mit der Berufswelt sammeln, seinen/ihren Lebensunterhalt selbstständig bestreiten und gewinnt Zeit und Lebens- und Arbeitserfahrung.

Wir empfehlen deshalb, im Rahmen der Erstellung des Perspektivenplans, die Gründe der Hilfsarbeit zu analysieren und gegebenenfalls eine Möglichkeit der (Nach)Qualifizierung mit dem Jugendlichen in Abstimmung mit dem Betrieb anzustreben (eventuell im Rahmen einer Integrativen Berufsausbildung).

§ 7 ABPG (Ruhe der Ausbildungspflicht)

Die Ausbildungspflicht kann ruhen, wenn „aus berücksichtigungswürdigen Gründen eine dem § 4 entsprechende Ausbildung nicht zumutbar ist“. Der Gesetzesentwurf selbst regelt nicht genau was unter berücksichtigungswürdigen Gründen zu verstehen ist. Eine genauere Erklärung dafür findet sich in den Erläuterungen. Sehr problematisch ist, dass für Jugendliche, die auf Grund nicht altersbedingter körperlicher, intellektueller oder psychischer Beeinträchtigungen oder Sinnesbeeinträchtigungen in ihrer Entwicklung oder in wichtigen Lebensbereichen, vor allem bei der Berufsausbildung, der Ausübung einer Erwerbstätigkeit oder der Teilhabe am Leben in der Gesellschaft dauernd wesentlich benachteiligt sind und die aktuell oder dauerhaft nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden können, insbesondere auf Antrag der Erziehungsberechtigten ein Ruhen der Ausbildungspflicht gelten sollte.

Diese Regelung steht im Widerspruch zu Artikel 24 UNBRK, wonach Menschen mit Behinderung das Recht haben gemeinsam mit nicht behinderten Menschen Bildungsangebote zu besuchen und nicht von Bildungsangeboten ausgeschlossen werden

dürfen. Die Möglichkeit, die Ausbildungspflicht für Jugendliche mit Behinderung ruhen zu lassen, eröffnet ein Schlupfloch zum de facto Ausschluss dieser Gruppe. Denn es wird festgehalten, dass es Menschen gibt, für die aufgrund einer Behinderung eine Ausbildung und damit auch die Erfüllung von Arbeit nicht möglich oder nicht zumutbar erscheint.

Begriffe wie „schulunfähig“ aber auch eine falsch verstandene „Rücksicht“ auf die Zumutbarkeit einer Ausbildung oder Teilnahme an gesellschaftlichen Angeboten führt meist dazu, dass Menschen mit Behinderungen elementare Rechte abgesprochen werden.

In der Praxis wird Jugendlichen mit Behinderungen und ihren Eltern dementsprechend oft „geraten“ die Ausnahmeregelung in Anspruch zu nehmen. Gibt es keine Verpflichtung zur Inklusion dieser Jugendlichen, besteht auch die Gefahr, dass Ausbildungsangebote auf die Bedürfnisse dieser Gruppe keine Rücksicht nehmen und die Betroffenen keine geeigneten Möglichkeiten vorfinden. Die Regelung wonach die Ausbildungspflicht aufgrund schwerwiegend medizinischer, psychischer oder psychiatrischer Gründe für die Dauer der Behandlung ruhen kann, ist aus unserer Sicht für Jugendliche mit oder ohne Behinderung ausreichend. Der darüber hinausgehende Passus in Bezug auf Menschen mit Behinderung ist zu streichen.

Ad § 12 ABPG Aufgaben der Koordinierungsstelle:

Die Zielgruppe für die Ausbildungspflicht sind vorrangig jene Gruppen, die unter den Begriffen „NEET“, „early school leaver“ (esl) bzw. „FABA“ (Frühzeitige AusbildungsabbrecherInnen) subsummiert werden.

Mit Blick auf diese Zielgruppe, muss der Fokus der Ausbildungspflicht auf der Prävention und frühzeitigen Intervention liegen. Wir begrüßen deshalb das Bekenntnis zur Prävention von Abbrüchen!

Ein Abbruch birgt neben der Laufbahnunterbrechung negative mittel- und langfristige Folgewirkungen von Bildungsferne. Es wird insgesamt viel schwieriger die Jugendlichen wieder anzusprechen, adäquate Unterstützung anzubieten etc. Nimmt man also das Ziel der „Reduktion des frühzeitigen (Aus-)Bildungsabbruchs“ ernst, braucht es vor allem auch einen Ausbau der präventiven Maßnahmen in Schulen (Stichwort: Jugendcoaching, Schulsozialarbeit) und darüber hinaus, wie beispielsweise ergänzende Umfeld- bzw. Elternarbeit.

§ 13 ABPG Meldeverpflichtungen

Kritisch anzumerken ist, dass von der Meldepflicht keine Landesschulen (Pflichtschulen und Sonderschulen) erfasst sind. Dies könnte insbesondere Jugendliche mit Behinderung benachteiligen, wenn diese über das Pflichtschulalter hinaus Landesschulen, wie Neue Mittelschulen oder Sonderschulen besuchen. Dies passiert insbesondere dann, wenn Jugendliche bei Schuleintritt rückgestellt wurden bzw. Klassen wiederholt haben und ihre Schulpflicht dementsprechend früher endet. Des Weiteren besuchen viele Jugendliche, besonders diejenigen mit schweren Behinderungen, auch über das Pflichtschulalter hinaus Sonderschulen. Deren Besuch ist, im Gegensatz zur Schulintegration in der Regelschule, bis zum 18. Lebensjahr möglich. Auch diese Jugendlichen werden nicht erfasst. Es braucht eine Einbindung aller Schulen in die Meldeverpflichtungen.

Es muss sichergestellt werden, dass Stellen, die die Jugendlichen beratend und unterstützend begleiten (zB Jugendcoaching) von etwaigen Rückmeldepflichten, welche zu Sanktionen gegen die Jugendlichen bzw. deren Eltern führen könnten, entbunden sind, um nicht das notwendige und oft mühsam aufgebaute Vertrauensverhältnis zum jungen Menschen zu beschädigen.

§ 13. (2) Übermittlung der Daten

Weiterführende Schulen, Lehrlingsstellen, AMS, Hauptverband der Sozialversicherungsträger, SMS und beauftragte Träger sind für die Übermittlung der Daten zuständig. Die Fülle an involvierten Institutionen lässt einen enormen bürokratischen Aufwand vermuten. Es wird eine Vereinfachung dieses Aufwandes empfohlen.

§§ 14 und 17 ABPG:

In den Erläuterungen zu den vorgesehenen Verwaltungsstrafen heißt es, dass „wenn die Erziehungsberechtigten sich nachweislich oder zumindest glaubhaft bemühen, der Ausbildungspflicht zu entsprechen, aber mangels Einsichtsvermögen der Jugendlichen deren Ausbildung nicht gewährleisten können, keine Strafbarkeit vorliegen wird“. Hier stellt sich die Frage, wer in welcher Form das Bemühen der Eltern überprüft bzw. wodurch dieses nachgewiesen wird.

Um der Komplexität der individuellen und strukturellen Rahmenbedingungen der Jugendlichen und der Erziehungsberechtigten Genüge zu tun sowie der, je nach Behörde unterschiedlichen Bewertung Vorschub zu leisten sowie Stigmatisierungen zu vermeiden, ist eine beispielhafte Aufzählung von Bewertungskriterien notwendig.

Wie bereits weiter oben ausgeführt, stehen im Fokus des vorliegenden Gesetzesentwurfs LaufbahnabbrecherInnen. Mögliche Ursachen für einen Laufbahnabbruch stellen belastende familiäre Situationen dar, oder das Familiensystem ist außer Stande adäquate Unterstützung zu leisten. In diesem Fall sind Unterstützungsangebote der Jugendwohlfahrt einer Verhängung von Strafen vorzuziehen.

§ 10a BEinstG

Dieser Paragraph regelt, welche Gruppen von Menschen mit Behinderungen Leistungen nach dem BEinstG erhalten können. Die meisten der Leistungen werden dabei aus dem Ausgleichstaxfonds (ATF) finanziert. Im Jahr 2014 betrug sein Volumen 213 Mio. Euro. Der Ausgleichstaxfonds wird durch folgende Finanzierungsquellen gespeist: 1) die Ausgleichstaxen, die jene Unternehmen bezahlen, die ihre Einstellungspflicht von begünstigten Behinderten nicht erfüllen. Sie machen rund zwei Drittel des Fonds aus. 2) Zuschüsse aus dem allgemeinen Budget, die für die Inklusion/ Integration von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft vorgesehen sind. Diese entsprechen rund ein Viertel des ATF. 3) Rund fünf Prozent sind Mittel aus dem Sozialversicherungssystem.

Mit diesen Mitteln wurden bisher Maßnahmen für Personen, bei denen ein Grad der Behinderung von mindestens 30 Prozent vorlag, finanziert. Das ABPG garantiert, dass in Zukunft die Mittel aus den Ausgleichstaxen wie bisher der Arbeitsmarkintegration von

Menschen mit einer zumindest 30 prozentigen Behinderung dienen sollen. Für die bisher aus dem Budget stammenden Mittel für den Ausgleichstaxfonds und damit der bisherigen Zielgruppe gibt es hingegen keine Garantie! Kommt es zu keiner Mittelaufstockung für die erweiterte Zielgruppe, dann muss eine empfindliche Leistungskürzung für Menschen mit Behinderungen befürchtet werden.

So sehr es zu begrüßen ist, dass alle Jugendlichen, die berufliche Assistenz benötigen, diese auch unabhängig von einer Behinderung bekommen können, so sehr darf dies nicht dazu führen, dass insbesondere für Jugendliche mit Behinderung und einem höheren Unterstützungsbedarf weniger Mittel zu Verfügung stehen. Dies ist insbesondere auch vor dem Hintergrund der Erläuterungen im Zusammenhang mit dem Ruhen der Ausbildungspflicht alarmierend und kritisch zu sehen und im Hinblick auf die hohen Arbeitslosenzahlen im Bereich Menschen mit Behinderung zu hinterfragen. Um allen Gruppen gute Unterstützung bieten zu können, müssen daher ausreichend viel Mittel zur Berufsintegration zur Verfügung gestellt werden.

Österreichische Caritas Zentrale

Albrechtskreithgasse 19-21

1160 Wien

www.caritas.at

email: office@caritas-austria.at