

Vorläufiges Positionspapier Ausbildung bis 18

Februar 2015



1. Hintergrund

Das aktuelle Regierungsprogramm formuliert unter dem Schlagwort „Ausbildung bis 18“ das Ziel: „alle unter 18-jährigen sollen nach Möglichkeit eine über den Pflichtschulabschluss hinausgehende Ausbildung abschließen“ (S.10). In letzter Instanz soll eine Verwaltungsstrafe analog der „Verletzung der Schulpflicht mit Wirksamkeit ab Ausbildungsjahr 2016/17“ diejenigen sanktionieren, die dieser Zielsetzung nicht nachkommen.¹

Aktuell wird der konkrete Gesetzesentwurf in mehreren Arbeitsgruppen unter Federführung des BMASK und drei weiterer Ministerien sowie den Sozialpartnern und LändervertreterInnen erarbeitet. Ein erster vorläufiger Entwurf soll voraussichtlich im Sommer 2015 vorliegen; die praktische Umsetzung ist ab 2016 mittels erster Pilotprojekte angedacht. Ab 2016/2017 soll dann erstmals ein gesamter Jahrgang von der Ausbildung bis 18 erfasst werden.

Drei zentrale Beweggründe stehen hinter der Idee einer Ausbildung bis 18:

- die Reduzierung der Early School Leavers² sowie von (aus-)bildungsbezogenen Abbrüchen (sowohl in der Sekundarstufe II als auch in Lehrausbildung und ÜBA)
- die Senkung der NEET („Not in education, employment or training“)-Quote³ sowie
- eine weitgehende Einschränkung der jugendlichen Hilfsarbeit durch verstärkte Anreize zur Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen.

Diese Aspekte sind eng verknüpft mit der statistisch belegten Erkenntnis, dass Personen, die lediglich über einen Pflichtschulabschluss verfügen, ein deutlich höheres Risiko haben, arbeitslos zu werden⁴ bzw. in die NEET-Gruppe zu fallen. Nicht zuletzt sind die Kosten für präventive Maßnahmen, die bspw. Ausbildungsabbrüche verhindern sollen, oftmals finanziell günstiger als aufwändige kompensatorische Maßnahmen zur (Re-)Integration von Schul- bzw. LehrabbrecherInnen.⁵ Mittelfristig soll also einerseits die Qualifikation von Jugendlichen erhöht und andererseits so genannte „systemferne“ Jugendliche entschlossener an bestehende Strukturen herangeführt werden. Auf diese Weise will die Politik eine langfristig bessere Arbeitsmarktintegration vor allem jener Gruppen erreichen, die bisher die größten Probleme beim Einstieg in den Arbeitsmarkt und im Anschluss daran aufweisen.

¹ Vgl. Bundeskanzleramt (2013)

² „Frühe BildungsabbrecherInnen (Early School Leavers) sind nach EU-Definition Jugendliche im Alter zwischen 18 und 24 Jahren, die sich aktuell nicht mehr in Ausbildung befinden und keinen Abschluss höher als ISCED-Level 3c aufweisen können, also Jugendliche ohne Abschluss auf der Sekundarstufe II“. Vgl. <https://www.bifie.at/buch/1024/b/1>.

³ „NEET steht für „not in employment, education or training“ und bezeichnet Jugendliche, die weder im Beschäftigungs- noch im (Aus-)Bildungssystem integriert sind und an keiner Trainingsmaßnahme teilnehmen. Die zugrundeliegende Annahme ist, dass mit diesem Indikator auch Jugendliche, die sich schon weiter vom Arbeitsmarkt entfernt haben, erfasst werden können.“ Vgl. Bacher et al. (2013): S. 104.

⁴ Vgl. AK Wien (2013): S. 3

⁵ Vgl. Steiner (2014): S. 45



2. Definition

Die Definition der Ausbildung bis 18 und die damit verbundenen Fragen („wer ist genau betroffen?“, „was zählt als Teilnahme?“, „wer entscheidet darüber?“) ist derzeit noch Gegenstand politischer Aushandlungen und wird in den oben genannten Arbeitsgruppen diskutiert und verfeinert. Im April soll voraussichtlich eine Definition vorliegen, die in ähnlicher Form auch ins Gesetz Einzug findet.

Nach jetzigem Stand betrifft die Ausbildung bis 18 „alle Jugendlichen nach Vollendung der allgemeinen Schulpflicht und bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres, die sich dauernd in Österreich aufhalten und noch keinen über den Abschluss der Pflichtschule hinausgehenden allgemeinbildenden oder berufsbildenden Abschluss erworben haben.“⁶

Die Ausbildung bis 18 kann somit u.a. **erfüllt** werden durch:

- den Besuch einer allgemein- oder berufsbildenden mittleren oder höheren Schule;
- von Lehrlingen mit einem gültigen Lehr- oder Ausbildungsvertrag in betrieblicher oder Überbetrieblicher Lehrausbildung (ÜBA); oder etwa
- den Besuch geeigneter, qualitativ hochwertiger arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die auf eine (Re-)Integration in weiterführende (Aus-)Bildungsangebote vorbereitet.

Die Ausbildungspflicht kann hingegen **ruhendgestellt** werden u.a.:

- für Jugendliche während des Mutterschutzes bzw. für die Dauer des individuell gewählten Karenzmodells;
- während des Absolvierens der allgemeinen Wehrpflicht bzw. einer freiwilligen sozialen Jahres;
- auf Antrag der Erziehungsberechtigten für jene Jugendlichen, die eine außerschulische bzw. non-formale Weiterbildungsmaßnahme oder eine solche zur Vorbereitung der Selbstständigkeit besuchen; bzw.
- für Jugendliche, die eine Schule im Ausland besucht haben und besonderer Förderung in der deutschen Sprache bedürfen, für die Dauer der Teilnahme an den für das Ergreifen einer weiterführenden (Aus-)Bildung erforderlichen Sprachkursen.

Weitere **Ausnahmen** wie Beurlaubung oder Ausbildungspflicht in besonderen Fällen sind ebenfalls noch Teil des politischen Aushandlungsprozesses.

Auch die spezifische Rolle von bereits existierenden bzw. neu zu schaffenden Institutionen und die konkrete Umsetzung entsprechender Maßnahmen im Rahmen der Ausbildungspflicht ist derzeit noch äußerst vage, da bis Mai 2015 zunächst eine Sammlung aller Maßnahmen auf

⁶ Vgl. Working Paper „Definition der ‚Ausbildungspflicht‘“, Stand: 07.07.2014, internes Arbeitspapier der AG 1 Definition



Länderebene durchgeführt wird. Es zeichnet sich jedoch ab, dass das Jugendcoaching⁷ für die Umsetzung der Ausbildungspflicht eine wichtige Rolle einnehmen wird, weil es bereits flächendeckend in Österreich existiert und bislang gute Ergebnisse erzielen konnte. Zudem soll eine **Koordinierungsstruktur** auf regionaler Ebene geschaffen werden, um insbesondere die Zusammenarbeit zwischen AMS, Lehrbetrieben und Schulen mit jenen Einrichtungen zu stärken, die mit ausgegrenzten bzw. „systemfernen“ Jugendlichen arbeiten, u.a. Jugendwohlfahrt und Offene Jugendarbeit.

Schließlich wurden **8 zentrale Problemfelder** identifiziert, denen im Zuge der Ausbildung bis 18 ein besonderes Augenmerk gelten soll. Für die BJV besonders relevant sind dabei:

- die erhöhte Betroffenheit von Jugendlichen mit Migrationshintergrund bei (Aus-)Bildungsabbrüchen und Early School Leaving;
- Abbrüche in der betrieblichen Ausbildung (Schwerpunkt Tourismus- und Freizeit sowie Problematik Lehrabschlussprüfung) bzw. ÜBA (teilweise sehr hohe Abbruchquoten, fehlendes Qualitätsmanagement und unzureichende Vermittlung in betriebliche Lehre)
- Junge (alleinerziehende) Eltern: statt Ruhestellung und Ausnahmeregelungen könnte gezielte Unterstützung durch Maßnahmen wie Teilzeitausbildung erfolgen
- Jugendliche mit Behinderung: statt Ausnahmeregelungen könnte verstärkte Durchsetzung des Inklusionsgedankens und wenn möglich, Integration in das Regelsystem, erfolgen
- die Systemanbindung „systemferner“ Jugendlicher (z.B. in Kooperation mit Jugendwohlfahrt und Offener Jugendarbeit) und von besonders benachteiligten bzw. unterstützungswürdigen Gruppen, z.B. Care Leavers bzw. unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF)
- Abbrüche in schulischer Ausbildung der Sek. II (insbes. BMS/Handelsschulen und AHS)

3. Vorläufige Bewertung

Auf Basis des offiziellen Entschlusses der politischen Gremien der Bundesjugendvertretung sieht die BJV in diesen vorläufigen Reformplänen einige unterstützenswerte Ansätze und Maßnahmen. Zu begrüßen ist an erster Stelle, dass durch die Ausbildung bis 18 der Problematik von (Aus-)Bildungsabbrüchen und schlechten Arbeitsmarktchancen von Personen mit niedrigem Bildungsgrad eine breite politische Aufmerksamkeit zukommt. Dass dabei vier Ministerien gemeinsam an einem Strang ziehen, ist ein positives Zeichen, dass die Probleme ressortübergreifend erkannt werden und in der Folge Handlungsbedarfe in konkrete politische

⁷ Genauere Hintergrundinformationen unter: <http://www.neba.at/jugendcoaching/warum.html>



Verbesserungen umgewandelt werden können.

Weiterhin positiv zu betrachten ist die Tatsache, dass die anfänglich stark präsente Forderung nach Sanktionierung von „nicht-ausbildungswilligen“ Jugendlichen in der Zwischenzeit deutlich in den Hintergrund getreten ist. Vielmehr wurde inzwischen die präventive Ausrichtung des Gesetzes in den Vordergrund gerückt und als Schwerpunkt der Ausbildung bis 18 definiert. Wünschenswerterweise sollte die Ausrichtung an einer solchen „Inklusionskultur“, die Jugendlichen auf individueller Ebene verbesserte Chancen ermöglicht, auch im Zuge der Umsetzung des Gesetzes zentrales Ziel bleiben.

Weitere Vorhaben, die aus Sicht der BJV Unterstützung verdienen, sind die Definition von Zielgruppen, die im (Aus-)Bildungswesen besonders benachteiligt sind, insbesondere migrantische Jugendliche, Jugendliche mit Behinderungen und junge (alleinerziehende) Eltern. In diesem Zusammenhang ist es bedeutsam, einen präventiven Ansatz zu verfolgen, der möglichst früh ansetzt und auch breitere bildungspolitische Reformen in Betracht zieht. Denn oftmals beginnt die Benachteiligung der genannten Gruppen weit vor dem Zeitraum, an dem die Ausbildung bis 18 ansetzen würde, weshalb das Gesetz lang verfestigte Problemlagen wohl auch nicht durchgehend beseitigen oder kompensieren kann.

Begrüßenswert ist daher auch das Vorhaben, bestehende Maßnahmen (Jugendcoaching, Produktionsschulen, Lehrlingscoaching etc.) auf Länderebene zu erfassen und deren Zusammenspiel zukünftig zu verbessern. Insbesondere die Kooperation mit der außerschulischen Jugendarbeit muss hier eingeplant und in den Reformprozess integriert werden, da sie insbesondere für so genannte „systemferne“ Jugendliche oftmals die einzige wirkliche Anlaufstation darstellt.

Insgesamt sollte der vorrangige Fokus der Ausbildung bis 18 auf die am stärksten benachteiligten Jugendlichen immer wieder betont werden, da sie von einer besseren Integration in Bildungs- und Ausbildungssysteme womöglich am meisten profitieren könnten. Deshalb müssen ausreichend niedrigschwellige Angebote, z.B. die Option auf Teilqualifikationen, geschaffen werden, die den speziellen Voraussetzungen dieser Zielgruppe gerecht werden.

Abschließend ist trotz aller konstruktiver Vorhaben, die im Zuge der Ausbildung bis 18 angedacht sind, ein grundsätzlicher Aspekt zu betonen: eine strukturell verbesserte Qualifizierung von jungen Menschen ist nicht zwingend gleichzusetzen mit einer zwangsläufig höheren bzw. besseren Aufnahme dieser jungen Menschen durch den Arbeitsmarkt – ein verbessertes Angebot führt also nicht automatisch zu einem erhöhten Bedarf. Die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise hat verdeutlicht, dass junge Menschen besonders in Krisenzeiten stets zu den größten Benachteiligten auf dem Arbeitsmarkt gehören.

Prekäre Beschäftigungsverhältnisse, schlechtere Arbeitsverträge und eine permanent eingeforderte Ausrichtung an strukturellen Bedingungen sich rasant wandelnder Arbeitsmärkte werden auch einer im Schnitt besserqualifizierten Gruppe junger Beschäftigter nicht die ökonomische Sicherheit bieten wie es in früheren Zeiten der Fall war. Infolgedessen sollte der Schwerpunkt der Ausbildung bis 18 vor allem darin bestehen, junge Menschen in den



für sie relevanten und interessanten Lern- und Arbeitsprozessen zu unterstützen und zu bestärken und weniger, diese vermehrt an Erfordernissen des Arbeitsmarktes auszurichten.

4. Quellen und weiterführende Links

AK Wien (2013): *Sozial- und Wirtschaftsstatistik aktuell 10/2013*, S. 3, verfügbar unter: http://media.arbeiterkammer.at/wien/SWSAktuell_2013_10.pdf (letzter Zugriff am: 25.02.2015)

Bacher, Johann/Tamesberger, Dennis/Leitgöb, Heinz/Lankmayer, Thomas (2013): *NEET-Jugendliche: Eine neue arbeitsmarktpolitische Zielgruppe in Österreich*, in: WISO 4/2013, S. 103-131, verfügbar unter: http://www.jku.at/soz/content/e94921/e242499/LF_Bacher_Tamesberger_Leitgoeb_Lankmayer_lv_4_13_ge.pdf (letzter Zugriff am: 25.02.2015)

Bundeskanzleramt: *Erfolgreich. Österreich. Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die Jahre 2013 bis 2018*. Wien: Dezember 2013; verfügbar unter: <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=53264> (letzter Zugriff am: 25.02.2015)

Steiner, Mario: *Projektbericht „Ausbildung bis 18. Grundlagenanalyse zu Größe und Struktur der Zielgruppe sowie ihres Ursprungs im Bildungssystem*, Institut für Höhere Studien im Auftrag des BMASK, Wien: Dezember 2014

