

Amt der Tiroler Landesregierung
Abteilung Verfassungsdienst
z.H. Frau Dr. Ingrid Koler-Wöll
Eduard-Wallnöfer-Platz 3
6020 Innsbruck

G.-Zl.: BA-2014-21463
Bei Antworten diese Geschäftszahl angeben.

Bei Rückfragen EH/WH/PH/PS

Klappe 1502 Innsbruck, 2014-09-10

Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Tiroler Arbeitnehmerförderungsgesetz geändert wird - Bezug: VD-1465/35-2014; Richtlinien zu Arbeitsmarktförderung 2015+

Sehr geehrter Herr Landesrat!

Sehr geehrte Frau Dr. Koler-Wöll,

herzlichen Dank für die Einladung zur Stellungnahme!

Im Folgenden möchte die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol die Begutachtung in zwei Teile gliedern:

1. Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes, mit dem das Tiroler Arbeitnehmerförderungsgesetz geändert wird.
2. Stellungnahme zur Präsentation der neuen Richtlinien „Arbeitsmarktförderung 2015+“ am 13.8.2014 im Landhaus 2

Ad 1.: Novelle zum Tiroler Arbeitnehmerförderungsgesetz

Aufhebung § 2 lit. c:

Im vorliegenden Entwurf zur Änderung des Tiroler Arbeitnehmerförderungsgesetzes wird der Nachteil aus der Entfernung zwischen Wohn- und Arbeitsort und die erschwerte Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes als Gegenstand der Arbeitnehmerförderung eliminiert.

Im Konkreten bedeutet dies die Streichung der Tiroler Fahrtkostenbeihilfe.

Die Arbeiterkammer Tirol spricht sich in aller Deutlichkeit für die Beibehaltung der Fahrtkostenbeihilfe und gleichzeitig für die Reform der Richtlinien aus.

Zur Streichung der Fahrtkostenbeihilfe wird in den „Erläuternden Bemerkungen“ auf die Förderung des öffentlichen Verkehrs verwiesen. Auch im Endbericht zur Evaluierung der Individualförderungen des Sachgebietes Arbeitsmarktförderung durch das ÖIBF wird die Frage gestellt, ob andere Formen der Mobilitätsförderung im Rahmen des öffentlichen Verkehrs sinnvoller wären. Doch genau das Herstellen dieses Zusammenhanges ist nicht zulässig: Da nur jene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Anspruch auf Fahrtkostenbeihilfe haben, denen das Verwenden öffentlicher Verkehrsmittel nicht zumutbar ist, können diese ja gar nicht von einem ausgebauten oder vergünstigten öffentlichen Verkehr profitieren. All jene, die im Gegenzug auf öffentliche Verkehrsmittel umsteigen könnten, sind automatisch vom Anspruch auf Fahrtkostenbeihilfe ausgeschlossen.

Trotz des Ausbaus des öffentlichen Verkehrs in Tirol in den vergangenen Jahren gibt es weiterhin Orte in peripherer Lage, die nicht oder nur unzureichend an das ÖV-Netz angeschlossen sind. Zudem gibt es für Arbeitnehmer Rahmenbedingungen für das Pendeln (Arbeitsbeginn oder Arbeitsende außerhalb des ÖV-Angebotes), die eine Nutzung des öffentlichen Verkehrs nicht zulassen bzw. den Zeitaufwand weit jenseits des Zumutbaren verschieben. Die Fahrtkostenbeihilfe richtet sich genau an jene Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in diesen Orten wohnhaft sind oder diese Rahmenbedingungen vorfinden. Aus diesem Grund wäre es ein fatales Signal der Tiroler Landesregierung, plötzlich genau jene Beihilfe zu streichen, die sich direkt an die Bevölkerung in diesen strukturschwachen Gebieten richtet. Immerhin möchte die Tiroler Landesregierung jene Räume, die von Abwanderung betroffen sind, eigentlich stärken.

Aus dem Evaluierungsbericht des ÖIBF geht hervor, dass mehr als ein Drittel der Förderungswerber in Osttirol beheimatet ist. Deshalb warnen wir eindringlich vor der Symbolik, Osttiroler Pendlern keinen Fahrkostenzuschuss mehr zu gewähren, weil im Innsbrucker Ballungsraum die öffentlichen Verkehrsmittel ausgebaut wurden! Nichts anderes bedeutet nämlich das Streichen der Fahrtkostenbeihilfe mit Hinweis auf den Ausbau öffentlicher Verkehrsmittel.

So ist es auch nicht korrekt, diese Beihilfe als „Förderung der Mobilität“ zu sehen, wie es in den „Erläuternden Bemerkungen“ versucht wird. Da kein Arbeitnehmer aufgrund dieser Beihilfe einen anderen und längeren Pendlerweg auf sich nehmen wird, ist diese Beihilfe

keine Förderung des Pendelns, sondern ein Ausgleich für übermäßige Pendlerkosten, wenn das ÖV-Netz nicht ausreichend gegeben ist und der Förderungswerber ein geringes Einkommen hat. Dieser Umstand ist jedenfalls förderungswürdig, wenn die Tiroler Landesregierung den seit Jahren anhaltenden Trend, in Ballungsgebiete umzuziehen, entgegenwirken will.

Nicht zu vergessen ist auch die Bedeutung der Fahrtkostenbeihilfe für Arbeitnehmerinnen: Gemäß ÖIBF-Bericht waren im Jahr 2012 Frauen zwischen 20 und 29 Jahren die größte Gruppe der Förderungswerber. In der Steiermark waren sogar 70 % der Förderwerber für die PendlerInnenbeihilfe Frauen. In Hinblick auf die Gehaltsschere zwischen Männern und Frauen kann die Fahrtkostenbeihilfe somit auch einen kleinen Beitrag der Entschärfung leisten, und es wäre wiederum ein fatales Signal, eine Förderung einzustellen, die primär Frauen zu Gute kommt.

Im bereits zitierten ÖIBF-Bericht wird auf die Situation in anderen Bundesländern verwiesen. Mit Ausnahme von Vorarlberg und Wien bieten alle Bundesländer eine vergleichbare Fahrtkostenbeihilfe an. Diese haben in den vergangenen Jahren die Beihilfe noch ausgedehnt und stellen hierfür ein deutlich größeres Förderungsvolumen zur Verfügung. Dies zeigt, dass hohe Fahrtkosten für Arbeitnehmer mit geringem Einkommen sehr wohl einen förderungswürdigen Umstand für die Arbeitnehmerförderung darstellen.

Aus diesen Gründen fordern wir neben der Beibehaltung der Fahrtkostenbeihilfe gleichzeitig die Änderung der Richtlinien. Hierzu verweisen wir auf den Antrag zur Reform der Fahrtkostenbeihilfe vom 18. November 2011, der von der Vollversammlung der Arbeiterkammer Tirol einstimmig angenommen wurde. So sind aus unserer Sicht folgende Kriterien zu ändern, um die Fahrtkostenbeihilfe auf die heutigen Pendlerrealitäten anzupassen:

- Die Fördersätze der Fahrtkostenbeihilfe sollten erhöht werden, nachdem diese seit 2002 unverändert geblieben sind. Die Kosten für das Pendeln sind seitdem stark gestiegen. So lag das Treibstoffpreisniveau 2002 bei 90 Cent pro Liter. In allen anderen Bundesländern sind die Zuschüsse der vergleichbaren Beihilfen höher.
- Von der Berücksichtigung des Haushaltseinkommens sollte abgegangen werden und stattdessen nur das Einkommen des antragstellenden Arbeitnehmers berücksichtigt werden. Bekanntermaßen sind die Kosten für das Pendeln auch unabhängig davon, wie hoch das Einkommen anderer im Haushalt lebender Personen ist.

- Die Höchstgrenze des maximal zulässigen Einkommens sollte angehoben und auf der Homepage des Landes in transparenter Weise kommuniziert werden.
- Die Richtlinien sollten keine Differenzierung zwischen Verheirateten und Alleinstehenden vorsehen und auch nicht danach, ob der Arbeitsort in Tirol oder einem anderen Bundesland liegt. Stattdessen sollten alle Tiroler Bürgerinnen und Bürger dieselbe Unterstützung erhalten, wenn sie die strengen Kriterien erfüllen.
- Die Einreichfrist von 4 Monaten (Jänner bis April des Nachfolgejahres) sollte auf das gesamte Folgejahr ausgedehnt werden, damit Pendler, die die strengen Kriterien der Beihilfe erfüllen, nicht aufgrund dieser Formalie abgelehnt werden müssen.

Die Arbeiterkammer Tirol hält fest, dass es aus Sicht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das zentrale Anliegen ist, die Förderung beizubehalten. Ob die Förderung durch das Sachgebiet Arbeitsmarktförderung oder eine andere Abteilung bearbeitet wird, spielt keine Rolle. Zu einer möglichen Zusammenlegung mit der Pendlerförderung, die beim JUFF angesiedelt ist, geben wir zu bedenken, dass bei genauer Betrachtung auch hier erhebliche Unterschiede bei den Kriterien für die Förderungswerber bestehen. Durch die Pendlerförderung erhalten nämlich Jahreskartenbesitzer des VVT 20 % des Preises der Jahreskarte rückerstattet, allerdings nur, wenn der Anspruch auf Pendlerpauschale nachgewiesen wird. Einkommensgrenzen gibt es dabei nicht. Da das Schaffen dieser Förderung ausschließlich eine notwendige Reaktion auf die seit Jahren feststellbaren hohen Ticketpreise beim Verkehrsverbund Tirol war, ist eine grundsätzliche Tarifreform überfällig und übrigens von der Landesregierung im Koalitionsprogramm auch festgehalten. Diese Tarifreform hätte natürlich auch Auswirkungen auf die Pendlerförderung.

Bei der Fahrtkostenbeihilfe weisen wir abschließend darauf hin, dass in Kärnten und in der Steiermark die Arbeiterkammern die Administration der Beihilfen für Pendlerinnen und Pendler für die Landesverwaltungen übernommen haben.

§§ 6,7,8:

Die Aufhebung dieser Paragraphen wird legislativ begründet. Sie darf keinerlei negative Auswirkungen auf die Finanzierung der Beihilfen haben.

§ 12 und 13:

Die Notwendigkeit für die Formulierung der Datenverarbeitungsbestimmungen ist nachvollziehbar. Die Verwendung personenbezogener Daten, die Auskunftspflicht sowie der Datenaustausch, wie sie im Gesetzesentwurf vorgeschlagen werden, würde die Bearbeitung der Förderfälle erleichtern und hilft Doppelförderungen zu vermeiden. Es wird allerdings empfohlen, die geplante Vorgangsweise datenschutzrechtlich genauestens überprüfen zu lassen.

Ad 2.: Richtlinien zu Arbeitsmarktförderung 2015+

Am 13. August 2014 wurde die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol, gemeinsam mit den anderen Sozialpartnereinrichtungen und dem AMS, durch das zuständige Sachgebiet „Arbeitsmarktförderung“ der Abteilung „Wirtschaft und Arbeit“ über die geplanten Änderungen bei den Richtlinien zur „Arbeitsmarktförderung 2015+“ informiert.

Zu den positiven Entwicklungen bei den Richtlinien zur Arbeitsmarktförderung 2015+ gehört die Anhebung der Einkommensgrenzen und Fördersätze. In Verbindung mit der Festsetzung eines maximalen Förderbetrages beim Bildungsgeld „update“ in der Höhe von € 3000,- bis 31.12.2019 pro Antragstellerin bzw. Antragsteller wird der Idee eines Bildungskontos entsprochen. Diese Berechnungsart führt zu einer übersichtlicheren Situation für die Antragstellenden. Allerdings ist dabei zu gewährleisten, dass bei einer mehrjährigen Bildungsmaßnahme „mit einem formalen Abschluss auf gesetzlicher Basis“ (z.B. Berufsreifeprüfung) auch tatsächlich 50% der gesamten Kurskosten (Deckelung bei € 3.000,-) als Förderung ausgezahlt werden; bisher wurde die Zusatzförderung in der Höhe von 20% bei modulartigen oder kalenderjahrübergreifenden Kursen bzw. Lehrgängen nur vom letzten Teil berechnet oder sie fiel deshalb niedriger aus, weil die Deckelung mit € 300,- wirksam wurde.

Die Möglichkeit des Online-Antrages wird die Antragstellung für jene erleichtern, die mit der entsprechenden EDV-Infrastruktur ausgestattet sind und über einen Internet-Zugang verfügen. Für all jene, die nicht über die nötige EDV-Ausstattung verfügen, sollten Internet-Terminals an verschiedenen Orten (Bezirkshauptmannschaften, Gemeinden) zur Verfügung stehen. Durch die faktische Zeitgleichheit zwischen Antragstellung und dem Eingang des Antrags in der Förderstelle wird es vermutlich zu weniger ablehnenden Bescheiden kommen, die aus einer Fristüberschreitung resultieren. Bis dato konnte es durch eine ver-

zögerte Postzustellung passieren, dass ein Förderantrag wegen Fristversäumnis abgelehnt wurde. Zur Erklärung: Der Antrag muss beim Bildungsgeld update spätestens 14 Tage nach Kursbeginn beim Sachgebiet Arbeitsmarktförderung einlangen. Die AK Tirol wiederholt in diesem Zusammenhang die Forderung, dass eine Verzögerung bei der postalischen Zustellung niemals zu Lasten der Förderwerberin bzw. des Förderwerbers gehen darf. Die Tage von der Übergabe an einen Zustelldienst zur Übermittlung des Antrags an die Behörde bis zum Einlangen bei dieser (Postlauf) sollte nicht in die Frist eingerechnet werden. Wir verweisen auf diesbezügliche Bestimmungen im Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG). Hierzu weisen wir auch auf den Antrag der Vollversammlung der Kammer für Arbeiter und Angestellten für Tirol vom 25. Oktober 2013 hin: „Verlängerung der Einreichfrist und Nachforderungsschreiben für das Bildungsgeld „update“ des Landes Tirol“ (siehe Anhang).

Im Falle fehlender Unterlagen wurde bisher lediglich bei der Einbringung des Antrages auf diese hingewiesen und eine Nachfrist gesetzt. Fehlende Unterlagen nach Kursende aber führten bisher ohne jeglichen Hinweis direkt zur Ablehnung. Hier wäre ebenfalls eine Erinnerung bezüglich fehlender Unterlagen sinnvoll und würde vielen unnötigen Ablehnungen entgegen wirken. Auch hierzu weisen wir auf den angehängten Antrag der Vollversammlung der Kammer für Arbeiter und Angestellten für Tirol vom 25. Oktober 2013 hin.

Mit der Begriffsbestimmung „Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer“ wird u.a. der Kreis der Förderungsempfänger mitbestimmt. Als Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer im Sinne der Rahmenrichtlinie für die Arbeitsmarktförderung galt bis dato nur eine Person in einem mindestens 6 Monate dauernden, durchgehenden, aufrechten oder karenzierten Arbeitsverhältnis. Mit der Neufassung wird den Verhältnissen am Arbeitsmarkt (z.B. kürzere Dienstverhältnisse bei Saisonarbeitskräften) besser entsprochen.

Im § 3 Z 6 und 7 empfehlen wir die Ersetzung des Begriffs „Primärausbildung“ durch den Begriff „Erstausbildung“ oder „berufliche Erstausbildung“ - abhängig von der Zielsetzung der Richtlinie. Die Förderung sollte sich auf Bildungsangebote beziehen, die sich überwiegend an Erwachsene außerhalb des Pflichtschulwesens richten und die sich fachlich und allgemein weiterentwickeln möchten.

Die Möglichkeit der Kombination von Förderinstrumenten (z.B. Ausbildungsbeihilfe und Bildungsgeld „update“) wird laut Evaluierungsbericht im Vergleich zu anderen Bundesländern sehr positiv bewertet. Leider wird das Bildungsdarlehen künftig nicht mehr angeboten. Dieses Förderinstrument sollte die Zahllast am Beginn einer Weiterbildungsmaßnahme lindern. Mittlerweile bieten aber Bildungsanbieter Ratenzahlungen an. Zudem war die Abwicklung des Bildungsdarlehens relativ aufwändig, weil eine Bankgarantie beigebracht werden musste und dafür wiederum Kosten für die Antragstellenden anfielen. Es wird empfohlen, die Auswirkungen des Wegfalls des Bildungsdarlehens zu beobachten, da die Zahllast am Beginn einer Bildungsmaßnahme einer Zugangsbarriere zur Aus- und Weiterbildung darstellen kann.

Künftig wird in den Richtlinien festgehalten, dass die Notwendigkeit einer Anhebung der Fördersätze laufend überprüft wird. Dies wird positiv bewertet; noch besser wären allerdings die Wertanpassung und die Orientierung an einem festzulegenden Index.

Gegen die zielgruppenspezifische Aufteilung in eine Richtlinie „Ausbildungsbeihilfe für Lehrlinge“ und „Ausbildungsbeihilfe für Arbeitnehmerinnen bzw. Arbeitnehmer“ besteht kein Einwand.

Bei der Richtlinie „Begabtenförderung für Lehrlinge“ möchte die Arbeiterkammer Tirol anmerken, dass die Abhängigkeit der Förderung von einer positiven Beurteilung durch den Lehrbetrieb grundsätzlich für problematisch gehalten wird. Es spielt in der Praxis keine dramatische Rolle, kam aber in den vergangenen Jahren immer wieder einmal vor, dass die Auszahlung der Begabtenförderung an der Zustimmung des Betriebes scheiterte, weil dieser sich aktuell in einem Konflikt mit seinem Lehrling befand. Da die AK Tirol ab Herbst 2014 ebenfalls einen Lehrlingswettbewerb für Lehrlinge des zweiten Lehrjahres im Tourismusbereich durchführt, sollten die erfolgreichen Absolventinnen und Absolventen hier ebenfalls Berücksichtigung finden. Wir schlagen daher vor, den § 4 Z 3 in der Richtlinie „Begabtenförderung für Lehrlinge“ Punkt c) wie folgt zu ergänzen: „ ... sowie für die Lehrgangssieger beim Tourismuswettbewerb der Arbeiterkammer“.

Von Seiten der Arbeiterkammer Tirol wird die beabsichtigte Streichung der „update“-Förderung für Teilnehmer der Werkmeisterschulen und der Hinweis, dass für diese Ausbildung grundsätzlich die Zuständigkeit des Schülerbeihilfengesetzes gegeben sei, nicht akzeptiert. Die beabsichtigte Streichung bringt zum Ausdruck, dass die Realität am Arbeitsmarkt und in der Weiterbildungslandschaft sowie die individuelle Situation der Arbeit-

nehmerinnen und Arbeitnehmer bis dato nicht ausreichend berücksichtigt wurde. De facto besteht für den Großteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer keine Möglichkeit eine Schülerbeihilfe zu beziehen, weil die Werkmeisterschulen in Tirol, geführt von BFI und WIFI, als Höherqualifizierungsmaßnahme berufsbegleitend konzipiert wurden. Daher sind die erforderlichen Unterrichtseinheiten nicht gegeben, wie sie im Schülerbeihilfengesetz für Schulen mit Öffentlichkeitsrecht im § 1b Abs. 1 für den Bezug einer Beihilfe festgelegt sind („mindestens acht Monate mit mindestens 30 Wochenstunden oder in mehreren Unterrichtsjahren insgesamt mindestens 1 200 Unterrichtsstunden ...“).

Eine gut abgestimmte Förderpolitik berücksichtigt bestehende Förderungen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips und im Interesse eines sparsamen Einsatzes von öffentlichen Mitteln, im vorliegenden Fall entsprechend den Zielen des Arbeitnehmerförderungsgesetzes. Die Arbeitnehmerförderung hat in den letzten Jahren die Teilnehmer der Werkmeisterschulen gefördert. Und das mit gutem Grund, weil es für den Großteil dieser Zielgruppe und diese Fachkräftequalifizierung de facto keine Schülerbeihilfe gibt. Die Werkmeisterschule hat sich als Höherqualifizierungsmaßnahme für Facharbeiter und für die Vermittlung von aktuellem, in den Betrieben benötigtem Fachwissen bisher gut bewährt. Belege wären leicht bei den großen Industriebetrieben zu finden. Wenn das Tiroler Arbeitnehmerförderungsgesetz seinem Namen gerecht werden will, dann ist der Fokus auf die individuelle Förderbarkeit zu legen und nicht auf eine grundsätzliche Zuständigkeit. Zudem weist die Arbeiterkammer darauf hin, dass die Vorgangsweise nicht konsequent ist, weil eine theoretische Fördermöglichkeit im Rahmen der Fachkräfteförderung gegeben ist, allerdings nur in der Kombination mit dem Fachkräftestipendium des AMS. In diesem Segment erweist sich aber die Fachkräfteförderung als (fast) unwirksam, weil Arbeitnehmer die Werkmeisterschule berufsbegleitend besuchen wollen – und nicht im Rahmen des Fachkräftestipendiums. Der Hinweis auf das Schülerbeihilfengesetz geht daher ins Leere, weil keine Förderung de facto möglich ist. Sie geht daher an den Bildungsbedürfnissen und an den Wünschen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vorbei. Begründung: Berufstätige wollen das Fachkräftestipendium des AMS, und somit die Fachkräfteförderung des Landes, nicht in Anspruch nehmen, weil dies mit einem starken Einkommensverlust einhergehen würde. Die Werkmeisterschulen in Tirol sind formal Schulen nach dem Schulorganisationsgesetz und dem Privatschulgesetz, entsprechen aber in Tirol viel mehr einer berufsbegleitenden Höherqualifizierungsmaßnahme. Dieser Umstand sollte in den Richtlinien der Tiroler Arbeitnehmerförderung bzw. Arbeitsmarktförderung berücksichtigt werden.

Abschließend möchte die Arbeiterkammer ihr Bedauern zum Ausdruck bringen, dass der Begriff der „Arbeitsmarktförderung“ immer mehr gegenüber dem Begriff „Arbeitnehmerförderung“ Platz greift. Vorrangiges Ziel des Tiroler Arbeitnehmerförderungsgesetzes, manifestiert durch eine bewusste Namensgebung, war und ist die Förderung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Tirol. Das Gesetz heißt jedenfalls (noch) „Arbeitnehmerförderungsgesetz“. Damit sollte der politische Wille zur Förderung prioritärer Zielgruppen im Vordergrund stehen.

Die Arbeiterkammer vertritt den Standpunkt, dass der Förderansatz des Landes weiterhin möglichst breit sein sollte. Das Ziel der bildungsbezogenen Individualförderungen ist es ja, Weiterbildung attraktiver zu machen und Anreize für Aus- und Weiterbildung zu schaffen. Ergänzend sollte allerdings ein Budget für zielgruppenspezifische Förderungen entstehen. Daher ist zu überlegen, welche Bildungsinhalte für niedrig Qualifizierte als „Einstiegsbildung“ attraktiv sein könnten. Die Rahmenrichtlinien in Tirol sind so gestaltet, dass im Bedarfsfall anlassbezogen Sonderprogramme für spezielle Problemlagen oder Zielgruppen zusätzlich zu den „Standardförderungen“ eingeführt werden könnten.

Wir bedanken uns für die Informationsaktivitäten und die gute Zusammenarbeit mit dem Sachgebiet Arbeitsmarktförderung!

Mit der Bitte um Berücksichtigung der Einwände.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:



(Erwin Zangerl)

Der Direktor:



(Mag. Gerhard Pirchner)