

**ARTHUR SCHNEEBERGER, THOMAS MAYR**

## **Berufliche Weiterbildung in Österreich und im Europäischen Vergleich**

In Übereinstimmung mit den europäischen Zielsetzungen des Lissabon Prozesses wird die Bedeutung der Weiterbildung für die Wissensökonomie immer evidenter. Vor allem die berufliche Weiterbildung rückt immer stärker in den Focus zukunftsorientierter Politik. Hilfestellung und Benchmarks bietet die Bildungsforschung, die aktuelle Trends, Bedarf der Beschäftigten und der Unternehmen sowie effiziente Ansatzpunkte der Förderung anhand von Fakten und internationalen Vergleichen aufzeigt. Allerdings müssen länderübergreifende Vergleiche vor dem Hintergrund der generellen Qualifizierungsstrategien eines Landes gesehen werden. Die vorliegende Studie ([ibw-Forschungsbericht Nr. 126](#)) stellt die Ergebnisse diverser internationaler Erhebungen und Vergleiche in einen österreichischen Gesamtzusammenhang und gibt einen Überblick über internationale Beispiele zu Strategien und Politiken zur Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Im Zuge der europäischen Integration und insbesondere durch die Methode der „offenen Koordination“ (Festlegung von gemeinsamen Zielen, Aktionsplänen und Berichten anhand von Indikatoren) sind vergleichende Erhebungen und Statistiken über verschiedene Aspekte des Bildungswesens der Mitgliedsländer ein wichtiges Instrument der Politikentwicklung. In Anbetracht der grundlegenden Ziele eines gemeinsamen Marktes und der Mobilität der Erwerbspersonen ist diese Praxis auch wichtig, um die Transparenz der Bildungssysteme zu erhöhen und damit ein positives Verständnis der Diversität der nationalstaatlichen Systeme der Aus- und Weiterbildung zu fördern.

2003 und 2004 wurden bedeutende Studien zur Weiterbildung in Österreich und Europa (CVTS-2 und Mikrozensus zum Lebenslangen Lernen) publiziert und zudem der Bericht einer OECD-Länderprüfung zum Thema „Erwachsenenbildung“. Auf diesen Grundlagen wird in vorliegender Untersuchung Weiterbildung in Österreich in komparativer Analyse thematisiert – dies reicht thematisch von branchenspezifischen Beteiligungsquoten bis zu Förderungsmodellen in anderen europäischen Ländern.

### ***Länderrankings sind mit Vorsicht zu interpretieren, da sich die Berufsbildungssysteme stark unterscheiden***

Der *Continuing vocational training survey 2 (CVTS-2)* untersucht die betriebliche Weiterbildung in europäischen Ländern im Jahr 1999 (Betriebe mit 10 oder mehr Beschäftigten). Der Anteil *weiterbildungsaktiver* Unternehmen lag in Österreich über dem Durchschnitt der EU (71 zu 54 Prozent). Der Anteil der Beschäftigten, die kursmäßige betriebliche Weiterbildung (vom Betrieb finanziert) absolvierten, lag aber mit 31,5 Prozent trotzdem deutlich unter dem Ländermittel von 40 Prozent. Für Deutschland wird ein nur sehr geringfügig höherer Wert ausgewiesen (32 Prozent), an der Spitze der Weiterbildungskursteilnehmerquote rangieren skandinavische Länder (höchster Wert: Schweden mit 61 Prozent). Diese Länder haben vor allem andere Ausbildungssysteme, aber auch andere Wirtschaftsstrukturen.

TABELLE 1:

**Weiterbildungsdaten und volkswirtschaftliche Indikatoren**

Betriebliche Weiterbildung in Unternehmen mit zehn oder mehr Beschäftigten im Jahr (1999)	Österreich	EU-15	Differenz
kursmäßig weiterbildungsaktive Betriebe	71 %	54 %	17
Anteil der Kursteilnehmer an den Beschäftigten aller Unternehmen	31 %	40 %	-9
Arbeitslosenquote (2002)	4,4 %	8,0 %	-3,6
BIP pro Kopf in EUR zu Kaufkraftparitäten (2002)	26.600	24.000	2.600
Beteiligung an Aus- und Weiterbildung (2003)	12,5	9,7	2,8

Quelle: Eurostat; Statistik Austria; Wirtschaftskammer Österreich; eigene Berechnungen

Der statistische „Rückstand“ Österreichs in der Weiterbildungsquote der Beschäftigten zum EU-Mittel resultiert aus Unterschieden der gesamten Qualifizierungsstrategie und darf daher nicht reflexartig als Defizit ausgelegt werden. Die Weiterbildung muss im Zusammenhang mit dem Erstausbildungssystem und den Auswirkungen der Aus- und Weiterbildung am Arbeitsmarkt und in der Wirtschaftsleistung interpretiert werden, um realistische Vergleiche anzustellen.

So wird z.B. berufliche Bildung, die beginnt, bevor der Beschäftigte 20 Jahre alt ist, aus der Erhebung im CVTS-2 ausgeschlossen. Faktum ist aber, dass über 60 Prozent der jungen Erwachsenen in Österreich den Abschluss einer mehrjährigen beruflichen Bildung, die im Falle der BHS sogar mindestens fünf Jahre dauert, aufweisen. *Länder mit keiner mit Österreich vergleichbaren starken Ausrichtung auf berufliche Erstausbildung (Lehrlingsausbildung, Fachschulen und BHS) stehen vor der Notwendigkeit, diesen Unterschied durch mehr betriebliche Einschulung und Weiterbildung zu kompensieren.*

Ein anderer Erklärungsfaktor ist der Strukturwandel. So wies Schweden – das Land mit der höchsten beruflichen Computernutzung in Europa (74 zu 42 Prozent in Österreich) im CVTS-2 die höchste Kursteilnahmequote (61 Prozent) auf und zugleich mit 23 Prozent den höchsten Kursstundenanteil im Bereich „Informatik/Computernutzung“. Man kann davon ausgehen, dass die Weiterbildungsquote in Österreich durch Qualifikationsanpassungserfordernisse an weitergehende Informatisierung und Strukturwandel bis 2004 gestiegen ist und noch weiter wächst.

Insgesamt zeigt die branchenspezifische Aufgliederung der Kursbesuchsquoten einen deutlichen Zusammenhang zwischen Wissensintensität und Weiterbildungsquote. Obgleich innerhalb der Wirtschaftssektoren die kursbezogenen Weiterbildungsquoten deutlich variieren, ist der Befund, dass mit der Informatisierung und Tertiärisierung der Erwerbstätigkeit die Weiterbildungserfordernisse steigen, plausibel zu belegen. Dies gilt auch

trotz der markanten Unterschiede innerhalb des Dienstleistungssektors.

**Strukturindikator „Lebenslanges Lernen“ in Österreich 2003 über dem EU-Mittel**

Beim Strukturindikator „Beteiligung am Lebenslangen Lernen“ (Kursbesuch bzw. Schulung innerhalb der letzten 4 Wochen vor der Erhebung) hat Österreich 2003 mit 12,5 Prozent eine Position über dem EU-Ländermittel (unter 10 Prozent) bzw. die Zielgröße für 2010 bereits erreicht.

„Katastrophenberichte“ anhand von europäischen Rankings – ohne ausreichende Kontextanalyse – sind damit nicht angebracht. Die OECD-Experten, die Österreich im Jahr 2003 einen Besuch abstatteten und die österreichische Erwachsenenbildung einer kritischen Analyse unterzogen haben, haben sich nicht auf in den Voraussetzungen ungeklärte Länderrankings verlassen, sondern vor Ort recherchiert und Daten zur Lage in Österreich verarbeitet. Hierbei wurde kein Mangel oder Defizit an beruflichen Weiterbildungsangeboten und deren Erreichbarkeit konstatiert.

**Hohe Effizienz des Mitteleinsatzes und starke Rolle der Wirtschaft als Bildungsanbieter in Österreich**

Der Einsatz der Bildungsausgaben zeigt hohe Effizienz im Hinblick auf den erreichten Anteil an Kursteilnehmern: die Kosten pro Kursteilnehmer sind in Österreich um etwa  $\frac{1}{4}$  niedriger als im Ländermittel. In Österreich konnten für 1 Prozent Weiterbildungsausgaben an den gesamten Arbeitskosten 24 Prozent der Beschäftigten weitergebildet werden, im EU-Mittel waren dies nur 17 Prozent. Europaweit ist der Anteil *externer* Weiterbildung mit der Betriebsgröße abnehmend. Der Zusammenhang ist weitgehend evident: mangelnde infrastrukturelle und personelle Möglichkeiten interner Bildungsarbeit erhöhen bei KMUs den Bedarf an *externer* Beratung und externen Bildungsangeboten. In Österreich ist der Anteil externer Kursstunden unter allen Kursstunden des Jahres 1999

im kleinsten Betriebssegment (10 bis 19 Beschäftigte) signifikant höher: 72 Prozent zu 62 Prozent im EU-Mittel. 56 Prozent der Kursstunden betrieblicher Weiterbildung in Österreich entfielen 1999 auf betriebsinterne Veranstaltungen, im Durchschnitt der EU-Länder waren dies 58 Prozent. Zu beachten ist hierbei, dass zusätzlich zur Schulung im eigenen Unternehmen noch ein erheblicher Anteil der Kursstunden in Muttergesellschaften/Beteiligungsgesellschaften oder bei Herstellern bzw. Lieferanten stattgefunden hat.

Nur in Deutschland (21 Prozent) kommt den *Bildungseinrichtungen der Wirtschaftsorganisationen* ein noch höherer Anteil zu (EU-Ländermittel: 7 Prozent). Ein Zusammenhang mit dem starken Anteil der beruflichen Bildungsrouten „Lehrlingsausbildung und Meisterprüfung“ ist kaum zu übersehen.

### **Jährliche Weiterbildungsquote von 12 auf 32 Prozent seit den 80er Jahren gestiegen**

Man wird – trotz des Mangels an exakt vergleichbaren Erhebungen – von einem Anstieg der Weiterbildungsbeziehung seit der Mitte der 80er Jahre ausgehen können.

Statistik Austria hat den Strukturindikator zum Lebenslangen Lernen auch auf den Zeitraum der letzten 12 Monate vor der Erhebung bezogen. Insgesamt ergibt sich dabei eine Beteiligung an formaler und non-formaler Aus- und Weiterbildung von rund 27 Prozent für die Wohnbevölkerung im Haupterbsalter (25 bis 64 Jahre). Für die Erwerbstätigen (25 bis 64 Jahre) wird hierbei eine Teilnahmequote an Aus- und Weiterbildung von rund 32 Prozent ermittelt (Juni 2002 bis Juni 2003). Eine OECD-Studie verwendete eine Schätzung von 26 Prozent jährlicher Weiterbildungsbeziehung der Erwerbsbevölkerung. Für das Jahr 1989 wurde von Statistik Austria eine jährliche Teilnahmequote an „beruflichen Fortbildungskursen“ von 12 Prozent ermittelt, bezogen auf 4 Jahre von 24 Prozent.

44 Prozent der erwerbstätigen Kursteilnehmer gaben 2003 an, dass ihre Weiterbildung vom Arbeitgeber gefördert wurde. An zweiter Stelle direkter Förderungen rangieren die Länder (7 Prozent), es folgen die Kammern/Interessensvertretungen (6 Prozent) und die Gemeinden (1,7 Prozent); hinzu kommen *steuerliche Bildungsförderungen*; eigene Ausgaben tätigten rund 31 Prozent der kursmäßig weiterbildungsaktiven Erwerbstätigen.

Auch wenn es in Österreich aktuell – mit Ausnahme weniger Branchen – keine größeren Fachkräftemängel gibt und das Volumen an beruflicher Weiterbildung als ausreichend gilt, so stehen wir dennoch vor der Situation,

dass sich die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Weiterbildung einer maximalen Zahl an Erwerbstätigen bereits in naher Zukunft stark erhöhen wird. Die Kombination aus demographischem Wandel und sich wandelnden Qualifikationsanforderungen (Stichwort technologischer Fortschritt und Wissensökonomie) stellt Österreich vor die Herausforderung, die berufliche und vor allem auch die betriebliche Weiterbildung zu stärken.

### **Rechtzeitige Weiterbildung und Umschulung: mit 50 ist es zu spät**

Lang anhaltende Weiterbildungsbeteiligung im Lebenslauf und breiter sozialer Zugang zur Weiterbildung kann nicht erst bei den 50-Jährigen ansetzen. Wesentlich sind vor allem zwei Ansatzpunkte: *Einerseits* die Hebung der formalen Bildungsstruktur durch Modularisierung und flexible und berufsbegleitende Verlängerungen der Erstausbildungsphase, *andererseits* Bewusstseinsbildung und öffentliche Anreize im Hinblick auf eigenverantwortliches Qualifikationsmanagement in den *mittleren Lebensjahren*: Aktualisierung veralteter Kenntnisse, Stärkung der Basisqualifikationen. Es geht um rechtzeitige Weiterbildung oder Umschulung, man sollte Ende 40 mit einer konkurrenzfähigen Qualifikation „ankommen“. Allerdings ist klar, dass aktuelle Qualifikation zwar notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für Beschäftigungsmöglichkeiten der älteren Erwerbspersonen ist und dass andere Rahmenbedingungen (Abflachung der Lohnanstiegskurve z.B.) nicht minder wesentlich sind.

Für die berufliche Weiterbildung und Höherqualifizierung sind die vorhandenen Anreize für die Unternehmen und die Erwerbspersonen ein guter Ansatzpunkt. Für die allgemeine Erwachsenenbildung wird darauf zu achten sein, ein ausreichendes Angebot zu erhalten und flexibel weiterzuentwickeln, um regional und sozial breite Zugänge zur Aneignung der Basisqualifikationen für die Informationsgesellschaft zu gewährleisten. Dies kann über Projektförderung und – wo erforderlich – auch über Strukturförderungen sinnvoll sein. Für weitergehende Förderansätze, die auf eine Reglementierung der betrieblichen Bildungsarbeit abzielen, ist weder aufgrund des Vergleichs von Weiterbildungs- und Arbeitsmarktdaten im europäischen Vergleich noch aufgrund der Empfehlungen der OECD-Länderprüfung Bedarf zu konstatieren.

Die Frage der **Basisqualifikationen** für die Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft wird in Österreich sehr stark im Hinblick auf Absolventen der Schulpflicht diskutiert, allfällige Mängel bei Erwachsenen sind kaum ein Thema. Dies liegt daran, dass keine Daten über die

Verbreitung von funktionalem Analphabetismus bzw. schwache bis nicht vorhandene Grundkenntnisse in Rechnen vorliegen. Der Frage der Basisqualifikationen bei Erwachsenen muss mehr Beachtung geschenkt werden, wie auch die OECD-Länderprüfung zur Erwachsenenbildung monierte. Initiativen zur *Stärkung der Basisqualifikationen* (Lesen, Schreiben, Rechnen, Kommunikation, EDV) bei Jugendlichen *und Erwachsenen* sind zukünftige Anforderungen ersten Ranges. In der erwachsenen Bevölkerung kann man von schätzungsweise 30 Prozent oder mehr mit schwachen Lesekenntnissen ausgehen – und damit schwachen Grundlagen für die Teilnahme an Weiterbildung oder Umschulung.

Angezeigt sind auch neue Wege der Information und Beratung für Personen mit Zugangsschwierigkeiten zur Erwachsenenbildung. So sollten *Erstinformtionsmöglichkeiten* in den ländlichen Regionen, z.B. bei den Gemeindeämtern eingerichtet werden. Über 40 Prozent der un- und angelernten Arbeitskräfte, über 35 Prozent der Facharbeiter fühlen sich schlecht über Weiterbildung informiert.

Eine einseitige Fokussierung der Diskussion auf große Unternehmen ist wenig zielführend. Nur rund 24 Prozent der Erwerbstätigen in Österreich waren 2003 in Unternehmen tätig, die interne Weiterbildungseinrichtungen aufweisen. Regionale Akzentsetzungen und Aktivitäten im Hinblick auf Weiterbildungsbedarfsermittlung, Erwachsenenbildungsinformation und öffentlicher Subjektförderung sind unverzichtbar, um den KMUs und den Erwerbsspersonen Information, Beratung und – falls notwendig – Ressourcen dort zur Verfügung zu stellen, wo sie gebraucht werden.

Die **Finanzierung der Weiterbildung** in Österreich hat einen betrieblichen Schwerpunkt plus flankierende direkte und indirekte Förderungen durch die öffentliche Hand und Kammern/Interessensvertretungen. Grundsätzlich gibt es neben den Subventionen an Erwachsenenbildungseinrichtungen („Objektförderung“) zwei Ansätze der Subjektförderung im Rahmen der österreichischen Strategie: a) indirekte Förderungen durch Steuerfreibeträge und Absetzbeträge, b) direkte Förderungen durch Bildungsgutscheine oder Bildungskonten. Beide Ansätze lassen themen- und zielgruppenspezifische Schwerpunktsetzungen (auch zeitlich befristet, um die Effekte zu evaluieren) zu. Ein Beispiel für erfolgreiche Subjektförderung ist das *oberösterreichische Bildungskonto*: öffentli-

che Förderung und Weiterbildungsbeteiligung erreichten bei der Erhebung von 2003 die jeweils höchsten Werte im Bundesländervergleich. Das oberösterreichische Bildungskonto und vor allem auch die Erfahrungen mit Modellen der Subjektförderung in europäischen Ländern sind für die Entwicklung einer österreichischen Strategie und Politik des lebenslangen Lernens wegweisend.

In zahlreichen europäischen Ländern gibt es teilweise seit vielen Jahren konkrete Strategien und Instrumente, mit denen die betriebliche Weiterbildung gefördert oder deren Finanzierung geregelt wird. Die zum Einsatz kommenden Instrumente unterscheiden sich beträchtlich und reichen von Pflichtabgaben (etwa in Frankreich, Spanien, Belgien) zu innovativen Anreizsystemen via dem Steuersystem oder Lernkonten (Österreich, Niederlande, Luxemburg, Großbritannien). Obwohl nicht alle diese Beispiele „examples of good practice“ sind, die für Österreich interessant sind, so sind sie jedenfalls „good examples of practice“, die auf jeden Fall Beachtung finden sollten, sei es als echte Anregung vergleichbare Systeme einzuführen oder auch als Warnung, in welche Richtung die österreichische Politik des lebenslangen Lernens *nicht* gehen sollte.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die internationale Diskussion und Praxis sich immer stärker auf Modelle der Subjektförderung bezieht. Die Politik in vielen Staaten geht weg von der direkten Regulierung und Förderung von Bildungsanbietern via Subventionen (Trägerfinanzierung und Objektförderung) hin zu Modellen, die sich auf die Nachfrageseite, also auf Unternehmen und Individuen, konzentrieren. Innovative Beispiele dafür finden sich insbesondere in Großbritannien, den Niederlanden und Schweden, wo individuelle Bildungskonten entwickelt und erprobt wurden.

Eine wichtige Funktion bei der Stärkung der Nachfrage kann auch dem Steuersystem zukommen. Hier gilt der österreichische Bildungsfreibetrag für Unternehmen international als „best-practice-Beispiel“ (vgl. etwa OECD Employment Outlook 2003).

Der Volltext der Studie (188 Seiten) ist als *ibw-Forschungsbericht Nr. 126* (ISBN 3-902358-21-1) vor kurzem erschienen und kann am *ibw* bezogen werden.

[\(zur Bestellung\)](#)