



Effekte von nationalen Förderprogrammen  
der beruflichen Weiterbildung für Unternehmen  
und Beschäftigte im deutschsprachigen Raum



## **ARBEITSBERICHT No. 7**

# **Nachfrageorientierte Förderprogramme der beruflichen Weiterbildung für Unternehmen und Beschäftigte Länderreport Österreich**

**vorgelegt von**

**Viktor Fleischer**

**Günter Hefler**

**Jörg Markowitsch**

**3s research laboratory – Wien**

**Dezember 2011**

GEFÖRDERT VOM



**Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung**



Effekte von nationalen Förderprogrammen  
der beruflichen Weiterbildung für Unternehmen  
und Beschäftigte im deutschsprachigen Raum



## Vorwort zur Reihe „Arbeitsberichte“

Mit der Download-Veröffentlichungsreihe „Arbeitsberichte“ sollen die Zwischenergebnisse des internationalen Verbundprojektes „Effekte von nationalen Förderprogrammen der beruflichen Weiterbildung für Unternehmen und Beschäftigte im deutschsprachigen Raum“ einer interessierten Fachöffentlichkeit vorgestellt werden.

Den bildungspolitischen Hintergrund dieses Projektes bilden die seit Mitte der 90er-Jahre auf nationaler und europäischer Ebene verstärkten Bemühungen, durch gezielte und erhöhte Investitionen in die Weiterbildung der Unternehmen und der Beschäftigten die nationale und europäische Wettbewerbsfähigkeit zu sichern und zu erhöhen.

Doch welche Wirkungen und Effekte erzielen diese Programme? Profitieren die gewünschten Berufsgruppen und Betriebsgrößen tatsächlich im erwarteten Maße? Welche Wirkungen und Effekte lassen sich gesichert nachweisen? Wie können die intendierten und nicht intendierten Effekte der Förderprogramme auf die Weiterbildungsaktivität mit Hilfe empirischer Studien transparent gemacht werden?

Hier setzt das Verbundforschungsprojekt „Effekte“ an. Durch eine kriteriengestützte international angelegte Analyse von Effekten verschiedener Förderprogramme sollen Erkenntnisse über die Wirkungen auf der Ebene der Beschäftigten und der Betriebe generiert werden. Von zentralem Interesse ist es, die Erfahrungen und Erkenntnisse der einbezogenen europäischen Partner zu nutzen und potenzielle Adaptionmöglichkeiten für Deutschland wissenschaftlich zu fundieren. Im Fokus empirischer Untersuchungen stehen demzufolge die ausländischen Programme; deutsche Programme dienen der Gegenspiegelung der ausländischen Erfahrungen. Hierzu werden neben Sekundäranalysen vorhandener Daten auch eigene Primärerhebungen über Experteninterviews, Befragungen, Programmanalysen etc. durchgeführt. Damit will das Effekte-Projekt den Wert einer wissenschaftlich fundierten und international angelegten Wirkungsforschung aufzeigen.

Die vorliegenden „**länderspezifischen Arbeitsberichte 4-7**“ sind Ergebnis des zweiten Arbeitspaketes des Effekte-Projektes. Im Mittelpunkt standen Recherchen nationaler Förderprogramme der beruflich-betrieblichen Weiterbildung. In allen vier beteiligten Ländern wurden Recherchen nach folgenden Kriterien vorgenommen:

- Die Programme sollten öffentlich gefördert und finanziert sein.
- Die Programme sollten sich an Beschäftigte in Betrieben und an Klein- und Mittelunternehmen richten.
- Die Programme sollten in der Form einer nachfrageorientierten Finanzierung geregelt sein (ausgeschlossen waren Bildungsurlaub und Unterhaltszahlungen).

Diese in der Grundgesamtheit erfassten Förderprogramme stehen prinzipiell für eine vertiefende empirische Analyse zur Auswahl. Neben der Übersicht der recherchierten Förderprogramme und deren länderspezifischer Systematisierung legen wir mit den Länderreports auch eine kurze Beschreibung der Förderlandschaft im Bereich der beruflichen Weiterbildung in Österreich, Italien (Südtirol), der Schweiz und Deutschland vor. Dabei liegt der Fokus auf den unterschiedlichen Rahmenbedingungen der öffentlichen Förderung in den Ländern.

Das diesem Länderbericht zugrunde liegende Vorhaben wird von Januar 2011 bis März 2013 im Rahmen des Projektes „Effekte“ unter dem Kennzeichen W1366 vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert. Die Leitung des Forschungsverbundes liegt bei bbb Büro für berufliche Bildungsplanung, Dortmund. Die Verantwortung für den Inhalt der Publikation liegt bei dem/der jeweiligen Autor(in) / den jeweiligen Autor(inn)en.

### Kontakt:

Rosemarie Klein, [klein@bbbklein.de](mailto:klein@bbbklein.de)

Bernd Käßlinger, [bernd.kaepplinger@rz.hu-berlin.de](mailto:bernd.kaepplinger@rz.hu-berlin.de)

### Projektwebsite:

[www.effekte-projekt.de](http://www.effekte-projekt.de)



## Inhaltsverzeichnis

1. Thema des Länderreports und Ziele der Recherche	4
2. EXKURS	
Policy Learning und die Institutionalisierung von politischen Leitvorstellungen zu Lebenslangem Lernen – Von transnationalen Modellen zu lokalen Institutionen am Beispiel der nachfrageorientierten Weiterbildungsförderung für Individuen der öster- reichischen Bundesländer	5
2.1 <i>Eine institutionelle Perspektive auf Lebenslanges Lernen und damit verbundene     politische Handlungsanleitungen</i>	5
2.2. <i>Die Etablierung individueller Weiterbildungsförderung durch die österreichi-     schen Bundesländer</i>	9
2.3. <i>Ausblick</i>	13
3. Rahmenbedingungen und Grundstrukturen der öffentlichen nachfrageorientierten Förderung von Weiterbildung	14
4. Methodisches Vorgehen und Daten	17
5. Nachfrageorientierte Förderprogramme und Fonds der beruflichen Weiterbildung für Unternehmen und Beschäftigte	19
5.1 <i>Förderung für Unternehmen</i>	19
5.1.1 Förderung von Personalausfallkosten	20
5.1.2 Steuerliche Absetzbarkeit und steuerliche Begünstigungen	20
5.1.3 Förderung von Kurskosten und Nebenkosten der betrieblichen Weiterbil- dung	21
5.2 <i>Weiterbildungsförderung für beschäftigte Individuen</i>	24
5.2.1 Förderung der Lebenshaltungskosten	24
5.2.2 Steuerliche Absetzbarkeit von Weiterbildungskosten („Werbungskosten“)	25
5.2.3 Kofinanzierungsangebote für Kurskosten	26
5.2.4 Bildungssparen und Bildungsdarlehen	30
6. Fazit und Ausblick auf die weiteren Projektschritte	31
Literatur	32

## 1. Thema des Länderreports und Ziele der Recherche

Mit diesem Länderbericht geben wir einen Überblick über nachfrageorientierte Instrumente der Weiterbildungsförderung in Österreich. Wir nehmen dabei sowohl auf Instrumente, die sich an Unternehmen richten, als auch auf Instrumente, die sich an Individuen richten, Bezug. Darüber hinaus skizzieren wir einen theoretischen Rahmen, in welchem die Entstehung der Förderungsprogramme zu erklären ist und der beschreibt, welchen – potenziell unterschiedlichen – institutionellen Logiken diese Maßnahmen unterliegen. Der Arbeitsbericht versteht sich dabei als Zwischenresümee, das einen Ausblick auf unsere weitere Arbeit zu den Effekten der in Österreich eingesetzten Förderungsinstrumente ermöglicht.

„Weiterbildung“ und „Erwachsenenbildung“ stellen in Österreich historisch gesehen Bereiche dar, die nicht (zentral-)staatlich geregelt und finanziert werden, sondern dem „freien Spiel“ gesellschaftlicher Interessen überlassen sind. In diesem Aspekt unterscheidet sich die „Weiterbildung“ von der Allgemeinbildung, der höheren Bildung, der universitären Bildung und der Berufsausbildung. Diese Konstellation ist auch in vielen anderen europäischen Ländern anzutreffen. Weiterbildung darf dabei im Rahmen der allgemeinen Gesetze zu jedem beliebigen Zweck, in jeder beliebigen Form und von allen denkbaren organisationalen Akteuren angeboten werden. Dieser weitgehenden Freiheit steht die vorherrschende Zurückhaltung des Staates bei der Finanzierung der Weiterbildung gegenüber, die sich bis zum Erwachsenenbildungsförderungsgesetz 1975 auf freiwillige Ermessensausgaben beschränkt hat. (Markowitsch et al., 2007)

Im Kontrast dazu haben die österreichischen Bundesländer, aber insbesondere die Kommunen Initiativen zur Förderung der „Erwachsenenbildung“ gesetzt. Dies geschah im Rahmen ihrer regionalen Kulturpolitik, aber auch im Rahmen vieler anderer Politikfelder. Neben der Bedeutung öffentlicher Akteure, die unterhalb der zentralstaatlichen Ebene angesiedelt sind, war und ist Weiterbildung ein Feld, in dem unterschiedliche gesellschaftliche Akteure – die Kirchen, die Wohlfahrtsverbände, Interessenorganisationen der Arbeitgeber und ArbeitnehmerInnen usw. – ihre Interessen verfolgen. Der nahezu ausschließlichen staatlichen Finanzierung des Erstausbildungswesens stehen im Bereich der Weiterbildung – unabhängig von bestehenden Erfassungs- und Zurechnungsproblemen – hohe Finanzierungsbeiträge von Individuen und Unternehmen gegenüber.

Bis in die 1970er-Jahre ist der österreichische Zentralstaat (der „Bund“) nur punktuell als Geldgeber von Weiterbildung aufgetreten (etwa im Rahmen der Bereitstellung der Angebote des „Zweiten Bildungswegs“). Außerdem liegen über die wechselnden und unter verschiedenen Titeln erfolgenden Beiträge der Länder und Gemeinden wenig systematische Übersichten vor. Seit dem EU-Beitritt Österreichs (1995) hat sich die Förderungslandschaft allerdings – im Einklang mit der in der europäischen Beschäftigungspolitik erfolgenden Stärkung angebotsorientierter, aktiver Arbeitsmarktpolitik und der Rezeption der Programmatik des lebenslangen Lernens – gravierend geändert. Dabei wurden aber wesentliche Spuren der historisch bedingten, institutionellen Arbeitsteilung beibehalten.

Seitdem hat sich eine äußerst reichhaltige und schwer zu überblickende Weiterbildungsförderungslandschaft ergeben, die sich scheinbar jeder Logik entzieht und jede systematische Regulierung vermissen lässt. (Eichbauer, 2007) Vielmehr besteht eine breite Palette an Angeboten, die hinsichtlich ihrer Detailausgestaltung, aber auch in ihrer Terminologie kein übersichtliches Gesamtbild abgeben. Auffallend ist, dass im Zuge der Entwicklung seit dem EU-Beitritt vor allem nachfrageorientierte Instrumente der Weiterbildungsförderung geschaffen wurden.

Die Weiterbildungsförderung in Österreich wurde bislang nur punktuell zum Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen. Bestehende Vorarbeiten verfolgten dabei folgende Zielsetzungen:

### *Herstellen eines Überblicks für potenzielle NutzerInnen*

In zwei unabhängigen Datenbankprojekten wurden Weiterbildungsförderungen erfasst, die sich entweder an Individuen oder an Unternehmen richten. Beide kontinuierlich aktualisierten Datenbanken versuchen, zeitnah über die Veränderungen Auskunft zu geben. Ergänzend wurden Weiterbildungsförderungen auch in Datenbanken aufgenommen, die etwa über alle unternehmensbezogenen Förderungen informieren. Sämtliche Datenbanken verfolgen dabei das Ziel, alle für eine Person mit bestimmten Eigenschaften oder für Unternehmen mit einem bestimmten Standort in Frage kommenden Förderungen zu erfassen. Die angestrebte Vollständigkeit der Förderungen wird dabei nur für die Kernbereiche der Weiterbildungsförderung erzielt: Erfolgt Weiterbildungsförderung hingegen als Teil anderer politischer Aufgabengebiete (wie der Gesundheits- oder Regionalpolitik, der Umwelt-, Innovations- oder Strukturförderung), dann fehlt sie typischerweise in den Förderungsdatenbanken.



### *Systematische Darstellung der Weiterbildungsfinanzierung*

Insbesondere im Rahmen der Beteiligung an Projekten transnationaler Organisationen (allen voran der OECD) wurde versucht, die Finanzierung der Weiterbildung in Österreich insgesamt darzustellen. (Lassnigg 2000, 2003; Schneeberger und Schlögl 2003; Lassnigg und Vogtenhuber 2007) Die Erfassung und Abschätzung der öffentlichen Weiterbildungsförderung stellt sich dabei als ungelöstes Problem dar. Während manche Positionen (etwa aus Jahresberichten von Förderungsinstitutionen) leicht identifizierbar sind, gehen viele Förderungen in globalen Budgetansätzen unter und sind damit nur aufwendig eruierbar (z.B. wenn Gemeinden nur Pauschalbudgets für ausgelagerte Organisationen ausweisen). In Teilbereichen ist die Zuordnung von Beiträgen strittig (etwa die aus den Arbeitgeber- und ArbeitnehmerInnenbeiträgen finanzierten Weiterbildungen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik; die über unterschiedliche Kanäle bereitgestellten Förderungsmittel aus Europäischen Programmen). Schätzgrößen zur öffentlichen Förderung, die auf Basis von Befragungen (z.B. CVTS; AES) gewonnen werden, lassen sich nur mit großem Aufwand zu den aus Rechnungsabschlüssen, Steuerstatistiken usw. gewonnenen Zahlen in Beziehung setzen. Insgesamt wird das Niveau öffentlicher Weiterbildungsförderung – zumindest außerhalb des Bereichs der aktiven Arbeitsmarktpolitik – tendenziell unterschätzt<sup>1</sup>.

### *Weiterbildungsförderung als Teil der Arbeitsmarktpolitik*

Weiterbildungsförderung für Individuen und Unternehmen (bzw. deren Beschäftigte) stellt eine wichtige Subkategorie in Gesamtdarstellungen zur österreichischen Arbeitsmarktpolitik dar. Da die aktive Arbeitsmarktpolitik für die Weiterbildungsförderung zentrale Bedeutung besitzt, deckt diese Perspektive wesentliche Teile des Förderungsgeschehens ab und bezieht insbesondere auch Förderungen „zur Deckung des Lebensunterhalts“ während der Teilnahme gut ab. Zugleich engt die arbeitsmarktpolitische Perspektive aber den Blick ein und schließt andere Bereiche der Weiterbildungsförderung aus. Sie kann damit das Fehlen einer systematischen Berichterstattung zur Weiterbildungsförderung nicht wettmachen.

Mit dem vorliegenden Bericht versuchen wir erstens, einen Überblick über die Förderungslandschaft zu bieten, der auf bestehenden Quellen und Forschungen aufbaut. Zugleich möchten wir zweitens aber auch deren Stärken und Schwächen beleuchten. In Abschnitt 3 stellen wir Ansätze vor, wie sich die nachfrageorientierte Weiterbildungsförderung in Österreich strukturieren lässt. In Abschnitt 4 stellen wir anschließend kurz die von uns gewählte Vorgehensweise vor. In den Abschnitten 5.1 und 5.2 beleuchten wir die Instrumente der betrieblichen und der individuellen nachfrageorientierten Weiterbildungsförderung. Abschnitt 6 bietet schließlich einen Ausblick auf die weiteren geplanten Analysen im Lauf des Effekte-Projekts.

Den schwerpunktmäßig deskriptiven Teilen vorangestellt ist in Abschnitt 2 ein ausführlicher theoretischer Exkurs, der das Entstehen nachfrageorientierter Weiterbildungsförderung und deren Förderkonzepte in Österreich im Kontext der transnationalen Institutionalisierung von Lebenslangem Lernen (als „policy“) beleuchtet. Am Beispiel der Weiterbildungsförderung der österreichischen Bundesländer für Individuen wird herausgearbeitet, dass zwar die Wirksamkeit europäischer Programmatiken in der Weiterbildungsförderung unübersehbar ist, dass es aber zugleich zur lokalen Kombination mit anderen politischen Leitideen kommt. Die lokale Umsetzung transnationaler policies führt damit zu lokalen Förderungsprogrammen, die jeweils unterschiedlichen institutionellen Logiken folgenden.

## **2. EXKURS: Policy Learning und die Institutionalisierung von politischen Leitvorstellungen zu Lebenslangem Lernen – Von transnationalen Modellen zu lokalen Institutionen am Beispiel der nachfrageorientierten Weiterbildungsförderung für Individuen der österreichischen Bundesländer**

### *2.1 Eine institutionelle Perspektive auf Lebenslanges Lernen und damit verbundene politische Handlungsanleitungen*

Die Erstausbildung, aber auch die Erwachsenen- und Weiterbildung stellen bevorzugte Felder dar, um die Diffusion von politischen Leitideen und Zielsetzungen sowie die Verbreitung der Instrumente zu untersuchen, die der Umsetzung dieser Leitideen dienen. Die Diffusion von Politiken und ihrer Interventionsinstrumente bildet dabei einen Schwerpunkt institutioneller Forschungen in den jeweiligen dominanten Spielarten (Rational-Choice-, Historischer und Organisationaler (Neo-)Institutionalismus (Hall and Taylor, 1996; Campbell and Pedersen, 2001) bzw. die international vergleichende Institutionenforschung (Morgan et al., 2010)). Im Folgenden

---

<sup>1</sup> So geschehen z.B. in unserem Beitrag (Markowitsch, Hefler, 2006).

stützen wir uns schwerpunktmäßig auf den Organisationalen (Neo-)Institutionalismus und die in dessen Rahmen entwickelten Begrifflichkeiten.<sup>2</sup>

Anschauliche Beispiele für Analysen zur Diffusion von Politiken bieten im Bereich der Erstausbildung Arbeiten zur weltweiten Institutionalisierung des Pflichtschulwesens bzw. zur Ausweitung der Dauer der Pflichtschulzeit, zur Etablierung eines höheren Sekundarschulwesens und universitärer Bildung, zum massiven Ausbau der Bildungsbeteiligung auf allen Stufen, zum – wenngleich nicht uneingeschränkten – Siegeszug der Koedukation seit den 1960er-Jahren oder zur Zurückdrängung von „humanistische“ Inhalten durch „Real-Fächer“ in der Sekundarbildung. Jüngere Beispiele betreffen die Dezentralisierung von Entscheidungen in Bildungssystemen, die Einführung von „Qualification Frameworks“, die Ergänzung von curricularer durch outcome-orientierte Steuerung, die Etablierung von Bildungsstandards sowie die landesweite bzw. transnationale Durchführung von standardisierten Kompetenzmessungen (vom PISA-Typ).

Die Übernahme von auf überregionaler, transnationaler Ebene angebotenen Politikformulierungen („policies“) und ihre Konkretisierung durch politisch gesteuerte Interventionen setzt dabei ein hinreichendes Aufnahmepotenzial durch lokale institutionelle Rahmenbedingungen voraus. Ein solches Aufnahmepotenzial ist selbst Gegenstand und Ergebnis transnational verlaufender Modernisierungsprozesse. (Strang and Meyer, 1993) Zugleich bedeutet die lokale Umsetzung und Implementierung vorformulierter Politiken stets auch eine Adaption und Weiterentwicklung dieser Konzepte durch lokale Innovation: Die Einbettung in gegebene institutionelle Rahmenbedingungen verändert die übernommenen institutionellen „building blocks“. Häufig haben die lokalen Ausprägungen der transnationalen Politikmodelle mit ihren Ursprungskonzepten wenig mehr als die legitimierende Ideologie und den Namen ihrer eingesetzten Instrumente gemeinsam. Die Interaktion zwischen transnationalen (potenziell „weltgesellschaftlichen“) Konzepten und jenen lokalen institutionellen Prozessen, die politische Programmatiken und ihre Umsetzung bestimmen, wird mit den Schlagworten „glocalisation“ und „hybridization“ (Djelic and Sahlin-Andersson, 2006) skizziert.

Die weltweite Expansion höherer Sekundarbildung stellte in den 1960er- und 1970er-Jahren einen wesentlichen Studiengegenstand vergleichender institutioneller Forschung dar. (z.B. Meyer et al., 1977; Meyer and Hannan, 1979; Ramirez and Meyer, 1980; Meyer et al., 1992; Rubinson and Browne, 1994) Institutionalistische Theorien arbeiteten dabei alternative Erklärungsmodelle zum rasch an Einfluss gewinnenden humankapitalistischen Paradigma aus, das die Expansion des Bildungswesens vornehmlich als Ausfluss wirtschaftlich rationalen Handelns der Marktakteure darstellte, die der wirtschaftlichen Entwicklung geschuldet war. (Rubinson and Browne, 1994) Zu den Strategien institutionalistischer Forschung zählte es dabei, nachzuweisen, dass verschiedene Bildungssysteme gemeinsame Eigenschaften (etwa Strukturen, Lehrplaninhalte) angenommen haben, obwohl sich ihr gesellschaftliches und wirtschaftliches Umfeld hochgradig unterschiedlich gestaltete. Veränderungen etwa in den Lehrplänen im Sekundarschulwesen folgten dabei globalen Trends – völlig unabhängig von der lokalen Arbeitsmarktnachfrage und den lokalen Verwertungsmöglichkeiten erworbener „credentials“.

In den vergangenen 15 Jahren wurden im Rahmen institutionalistischer Forschung verstärkt transnationale Entwicklungen und Diffusionsprozesse der Erwachsenenbildung und Weiterbildung untersucht. Historisch gesehen stellen bereits die vorerst auf Europa und Nordamerika beschränkten Auswirkungen der „Erwachsenenbildungsbewegung“ im späten 19. Jahrhundert sowie die Programme der Arbeiter- und der Frauenbildung (im Rahmen der Ersten Frauenbewegung) typische Beispiele der Diffusion internationaler Bildungsprogrammatiken dar. Die Institutionalisierung früher Formen der „Second Chance Education“ in den 1920er-Jahren ist ebenfalls als transnationales Phänomen zu begreifen.

Jüngeren Datums sind etwa die Auswirkungen, die einerseits der „Faure-Report“ der UNESCO (International Commission on the Development of Education et al., 1972), andererseits der „Recurrent Education Report“ der OECD (OECD et al., 1973) auf die transnationale Entwicklung im Bereich von Weiterbildung und „Lebenslanger Bildung“ gehabt haben. Während der erste Report zu einer Neubewertung insbesondere gemeinwesenorientierter („non-formaler“) Bildungsangebote geführt hat, lässt sich der Einfluss des OECD-Reports – trotz der Zurückweisung der weitreichenden Reformagenda der „recurrent education“ – an der raschen Diffusion einzelner

---

<sup>2</sup> Den international meist gebrauchten Überblick bietet (Scott, 2008). Eine Sammlung grundlegender Texte bietet (Powell und DiMaggio, 1991). Eine detaillierte Auseinandersetzung mit allen Ansätzen bietet (Greenwood, 2008). Deutschsprachige Einführungen bieten (Senge und Hellmann, 2006; Walgenbach und Meyer, 2008; Senge, 2011). Aus der Sicht der deutschsprachigen Weiterbildungsforschung liefert (Koch und Schemann, 2009) einen ersten Überblick sowie Anwendungsbeispiele.

Instrumente, etwa der Bildungskarenzschemata, erlassen. (Schuetze, 1996) Am angesprochenen Beispiel der Bildungskarenz lässt sich auch bereits zeigen, dass der formellen Diffusion von Politiken und Instrumenten völlig unterschiedliche lokale Realitäten zugrunde liegen: Großzügig ausgestattete und häufig genutzte Bildungskarenzschemata stehen knapp budgetierte, kaum beanspruchte Schemata gegenüber.

Nach einem Moratorium von nahezu zwei Jahrzehnten kehrte das Konzept des lebenslangen Lernens zu Beginn der 1990er-Jahre (Jakobi, 2009b; Jakobi, 2009a) über den Umweg der Entwicklungspolitik (Chabbot, 2003) auf die globale Politikebene zurück. Lebenslanges Lernen präsentiert sich dabei als neues Rahmenkonzept, das sowohl die Früherziehung und das Erstausbildungssystem als auch die Erwachsenen- und Weiterbildung einbezieht. Die politische Programmatik des lebenslangen Lernens greift dabei auf unterschiedliche Empfehlungen früherer Programmatiken (insbesondere auch der „recurrent education“ (Tuijnman & Boström, 2002) zurück und setzt Bündel von Problemstellungen und angemessenen Interventionen als politische Norm durch.

Zu den dabei vermittelten Leitvorstellungen zählt etwa,

- dass ein humankapitaltheorieorientiertes bzw. funktionalistisches Paradigma angemessen ist, um eine Politik des lebenslangen Lernens zu informieren und zu steuern.
- dass Individuen ein objektives Interesse an Weiterbildung haben, weil Weiterbildung, neben einigen intangiblen Vorteilen, auch zu Einkommenszuwächsen führt und dass damit nur „Marktversagen“ die Nichtteilnahme an Weiterbildung erklären kann. Modelle des „Marktversagens“ (etwa mangelnde Information über Erfolg und Risiken, Kreditrestriktionen) und ihrer idealtypischen Überwindung werden als politikleitend implementiert.
- dass die Politik Maßnahmen gegen das „Marktversagen“ ergreifen muss: Information und Beratung sollen Informationsdefizite (etwa zu den bestehenden Angeboten der Weiterbildung oder zur Arbeitgebernachfrage nach Qualifikationen) und Markttransparenz beheben. Weiterbildungsförderung soll einerseits Kreditrestriktionen beheben oder mildern, andererseits eine rational nachvollziehbare Risikoaversion ausschalten. Rigorose Qualitätsinitiativen und die Stärkung der „KundInnenperspektive“ im Bereich des Weiterbildungsangebots sollen vermutete Defizite in der Leistungsfähigkeit des Weiterbildungsangebots beheben und zur einer „Marktauslese“ führen.
- dass durch die Bekämpfung des Marktversagens zugleich auch ein Beitrag zur sozialen Chancengleichheit und zur Verbesserung der sozialen Kohäsion geleistet wird, weil es durch die Überwindung des Marktversagens zu einer ausgewogeneren Teilnahme der Bevölkerung kommen soll.
- dass Maßnahmen nicht vereinzelt, sondern als ineinander übergreifende Reformagenden zu planen sind: Politische Akteure sollen damit nicht nur einzelne Zielsetzungen bzw. „Instrumente“ übernehmen, sondern sich zur Übernahme aller Ziele und Handlungsweisen bekennen.
- dass Förderungsmaßnahmen – über alle Körperschaftsebenen hinweg betrachtet – dann fiskalpolitisch aufwandsneutral sind, wenn durch die Förderung eine ausreichende „Hebelwirkung“ erzielt werden kann und Mitnahmeeffekte eingeschränkt werden können. (Probleme ergeben sich unter dieser Perspektive nur insofern, als bestimmte Körperschaften, etwa die Gemeinden, die Förderung tragen und andere, etwa der Bundesstaat, die steuerlichen Mehreinnahmen aufgrund der höheren Einkommensteuerleistungen usw. erhalten.)

Im Politikmodell lebenslanges Lernen sind politische Zielsetzungen und anempfohlene Instrumente untrennbar mit einem vereinfachten humankapitaltheoretischen Erklärungsmodell verbunden. Das Erklärungsmodell für die Frage, warum welche Zielsetzungen mit welchen Instrumenten verfolgt werden sollen, erhält selbst institutionellen Status. Auch wenn die Existenz alternativer (etwa konflikttheoretischer oder institutionalistischer) Erklärungsmodelle für Weiterbildung und ihre Wirkungen dabei keineswegs abgestritten werden, wird eine humankapitalorientierte, mikroökonomische Erklärungsweise als ausreichend handlungsleitend und handlungslegitimierend angesehen und durchgesetzt. ÖkonomInnen als globale Professionsgruppe nehmen dabei in der Politikformulierung, -beratung und in der Ergebniswertung – wie in anderen wesentlichen Politikbereichen auch – eine entscheidende Rolle ein. (Eine soziologische Kritik dieses Aspekts liefern (Fourcade, 2006) und (Hannan and Baron, 1994). Perspektiven anderer Professionsgruppen (ErwachsenenbildnerInnen, SoziologInnen usw.) werden auf politischer Ebene hingegen kaum wahrgenommen. Bildungsökonomische Rahmenannahmen und Vorgehensweisen dominieren damit auch die Evaluation der umgesetzten Initiativen. (vgl. z.B. den Literaturüberblick über Effekte beruflicher Weiterbildung (Hansson, 2008) und die von CEDEFOP initiierten Evaluationsstudien zu Typen von Förderungsmaßnahmen (CEDEFOP, 2009a, b, c))

Mit der langsamen Herausbildung eines europäischen Politikfeldes zum Thema des lebenslangen Lernens werden damit Impulse an lokale politische Akteure ausgesandt, typische Instrumente – Information, Beratung, Ko-

finanzierung, Qualitätskontrollen und Wettbewerbsverfahren – zu übernehmen. Das trifft insbesondere dann zu, wenn es zu keiner Institutionalisierung auf bundesstaatlicher Ebene kommt. Einzelne Handlungsvorschreibungen sind dabei durch zwingendes EU-Recht, bei der Vergabe von Weiterbildungsaufträgen etwa das EU-Wettbewerbsrecht, flankiert. Typischerweise werden aber eben nicht nur einzelne Instrumente, sondern im Zeitverlauf alle Vorschreibungen des Diskurses als „Paketlösung“ übernommen. Welche Akteure auch immer in lokalen Kontexten die Kompetenz erfolgreich für sich beanspruchen, Politiken des lebenslangen Lernens umzusetzen: Sie stehen unter einem institutionellen Erwartungsdruck, nicht nur finanzielle Förderung, sondern auch Initiativen zu Information und Beratung sowie zur Qualitätssicherung zu setzen. Die einzelnen vorgeschriebenen Felder werden dabei von unterschiedlichen lokalen Akteuren alternativ besetzt.

Innerhalb der Europäischen Union erscheint die Umsetzung der globalen Programmatik des lebenslangen Lernens insbesondere durch drei Umstände geprägt:

- Erstens liegen die Bildungsagenden ausschließlich im nationalen Bereich der Mitgliedsstaaten. Jede europäische Politik des lebenslangen Lernens muss sich an den nationalen Kompetenzvorbehalt anpassen und in der Regel ausschließlich über die Methode der offenen und freiwilligen Koordinierung vorgehen. (Wie etwa die Umsetzung des Bologna-Prozesses zeigt, kann es aber auch dabei zu einem weitreichenden Reformzwang auf nationale Bildungssysteme kommen.)
- Zweitens überschneidet sich das Feld des lebenslangen Lernens stark mit dem Feld der europäischen Beschäftigungspolitik, in dem schon seit den 1980er-Jahren die Verfahren der offenen Koordinierung erprobt wurden. Institutionelle Vorstellungen (etwa die Indikatorensteuerung, die Definition von Erfolgsmaßstäben oder spezielle Evaluationsstrategien) aus dem arbeitsmarktpolitischen Bereich drängen sich damit als „blue prints“ für die Gestaltung des später entstehenden Bereichs der Politik des lebenslangen Lernens auf. Vor dem Hintergrund der starken Ausrichtung auf das humankapitalorientierte Paradigma kämpft damit der Bereich des lebenslangen Lernens um institutionelle – und kognitive – Eigenständigkeit. Als Politikfeld muss sich lebenslanges Lernen zwischen mächtigen Konkurrenten positionieren: der allgemeinen Bildungspolitik auf der einen, der nicht minder stark formierten Arbeitsmarktpolitik auf der anderen Seite.
- Drittens erfolgt die Etablierung eines Politikfelds zum lebenslangen Lernen auf der Ebene der Europäischen Union vergleichsweise spät und in Reaktion auf das Agenda-Setting globaler Organisationen (OECD, UNESCO, Weltbank). Europäische ExpertInnen spielen dabei allerdings eine Doppelrolle, indem sie in einem ersten Schritt Positionen der globalen Organisationen vorbereiten, die sie in einem weiteren Schritt für den europäischen Kontext zu adaptieren suchen. Die relative Abhängigkeit der europäischen LLL-Politik von insbesondere den Vorgaben der OECD lässt sich damit als besondere Form der Einflussnahme von europäischen ExpertInnen auf diesen beiden Ebenen verstehen.

Aus unterschiedlichen Fachdisziplinen kommende Gegenpositionen zum vorherrschenden funktional-humankapitalistischen Paradigma gewinnen in der Beschreibung und Bewertung der Effekte von Förderungsmaßnahmen nur langsam an Boden. Vergleichsweise lange bekannte und in unterschiedlichen Studien über Jahrzehnte belegte Erkenntnisse (wie etwa dass im Bildungszugang benachteiligte Personen auch bei vollständiger Kostenfreiheit Weiterbildung nicht als Möglichkeit in Betracht ziehen (McGivney, 1990, 2006)) bilden dabei häufig das „Einfallstor“ für alternative Erklärungsmodelle. Diese beschreiben die Weiterbildungsteilnahme als komplexes und kontextgebundenes soziales Beteiligungsgeschehen, das sowohl eine Konfliktdimension beinhaltet als auch von er- und umkämpften sozialen Institutionen ermöglicht oder verhindert wird.

Eine Teilnahme wird nicht durch „Zugangsbarrieren“ verhindert, sondern durch die Tatsache, dass Weiterbildung für andere, aber nicht die eigene soziale Gruppe vorgesehen ist. (McGivney, 1990) Einzig die Arbeit an institutionellen Alternativen, im Englischen häufig unter dem Titel „Outreach Work“ zusammengefasst (McGivney, 2000), gestaltet die Weiterbildung so, dass diese als mit der individuellen Identität vereinbar und für den eigenen Lebensverlauf sinnvoll erlebt werden kann. Nur sie verspricht daher den Zugang zu „weiterbildungsfernen“ Zielgruppen. (für eine Übersicht vergleiche (Fleischer et al., 2010), S. 124-127) Neben funktionalen Zwängen und *Rational Choice*-Entscheidungen treten damit zahlreiche alternative Theorien der Weiterbildungsbeteiligung (vgl. (Hefler, (forthcoming), Chapter 4) ins Rampenlicht. Zugleich kommt es zu einer Relativierung der Bedeutung der Teilnahme an organisierter Weiterbildung für das lebenslange Lernen von Erwachsenen: Der Besuch von Kursen wird als Ergänzung zu den in die Lebensstruktur (Erwerbsarbeit, Haushaltsarbeit, zivilgesellschaftliches Engagement, Freizeitaktivitäten) eingebetteten Lernmöglichkeiten eingestuft, nicht als zentrale Quelle des Lernens von Erwachsenen. (Billett, 2010)





Die Frage, ob und in welchem Umfang die durch die Europäische Union – im Gleichklang mit der OECD – empfohlenen Förderungsinstrumente für das lebenslanges Lernen greifen können, wird durch jene ergänzt, wie allgemeine Vorschriften durch lokale politische Akteure umgesetzt werden. Je nach Akteur und dessen institutioneller Einbettung und Ausrichtung sind völlig unterschiedliche Ausprägungen zu erwarten. Die „Hybridisierung“ transnationaler Politikempfehlungen wird in der Folge anhand der Übernahme individueller Weiterbildungsförderung durch die österreichischen Bundesländer skizziert.

## 2.2 Die Etablierung individueller Weiterbildungsförderung durch die österreichischen Bundesländer

Wie für andere Politikbereiche auch bedeutet der EU-Beitritt Österreichs im Jahr 1995 für die öffentliche Wahrnehmung von „Erwachsenenbildung“ und deren öffentliche Förderung eine zentrale Zäsur. Binnen weniger Jahre bilden sich in zahlreichen relevanten Bereichen neue Ansätze heraus – insbesondere in der Aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Wirtschafts- und Innovationsförderung und der Regional- und Strukturpolitik. Diese ersetzen entweder die älteren, nun teils rechtlich (etwa durch das EU-Wettbewerbsrecht) ausgeschlossenen oder delegitimierten Ansätze. Oder sie installieren parallel zu bestehenden Strukturen neue Förderungspolitiken, die jedoch aufgrund ihres Finanzierungsvolumens rasch dominant werden. Bestehende Trennungen zwischen politischen Aktivitätsfeldern – etwa „Erwachsenenbildung“ versus „Arbeitsmarktpolitik“; „Wirtschaftsförderung“ versus „Regionalentwicklung“ – werden durch die Logik der EU-Programme und ihrer Förderungssysteme stark in Frage gestellt. Rund um die Förderschienen entstehen neue Hybridräume wie etwa der Europäische Sozialfonds oder der Europäische Strukturfonds.

Zugleich versuchen bestehende Akteure wie die Länder, die Kommunen, die Gewerkschaften oder die Wirtschaftskammern, ihr Gewicht zu behalten oder auszubauen und dabei von den neuen Förderungsmöglichkeiten zu profitieren. Teils in Abstimmung mit dem EU-Recht werden neue Typen öffentlich finanzierter Organisationen (wie „Fonds“ zur Arbeitsmarkt- oder Wirtschaftsförderung) ins Leben gerufen und übernehmen sozial-, arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Aufgaben. Sie streben an, Mittel aus EU-Programmen zweckgemäß einzusetzen und neue, EU-rechtskonforme Kanäle für öffentliche Förderungsmittel zu entwickeln, um politische Ziele in der Sozial-, Wirtschafts- oder Beschäftigungspolitik (um nur einige Beispiele zu nennen) zu unterstützen.

Wie in anderen kleineren europäischen Ländern (und im Gegensatz zu den EU-Schwergewichten wie Deutschland, Frankreich oder Großbritannien) verändern EU-Regelungen die Politiklandschaft nachhaltig. Zugleich bilden sich unterschiedliche lokale Interpretationen der neuen rechtlichen Rahmenbedingungen heraus, die sich mit der Steuerung und dem Einsatz der neuen, aus Förderungsprogrammen stammenden zweckgewidmeten Finanzierungsmittel auseinandersetzen.

Neben neuen Finanzströmen (so haben sich etwa die Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der europäischen Beschäftigungspolitik binnen weniger Jahre mehr als verzehnfacht) bieten europäische Politikprozesse zudem neue programmatische Konzepte an, die bislang getrennte Politikbereiche in einen neuen Zusammenhang bringen. Das Konzept des „Lebenslanges Lernens“ stellt dafür ein herausragendes Beispiel dar: Strikt getrennte politische Aktivitätsfelder wie die (liberale) „Erwachsenenbildung“, die Förderung der „Politischen Bildung“, die berufliche Weiterbildung (Hoheitsgebiet der Sozialpartner), Angebote des „Zweiten Bildungswegs“ (Bildungspolitik), die betriebliche Weiterbildung und Innovationsförderung (Wirtschaftsförderung), die Weiterbildung und Umschulung von Arbeitslosen (Sozial- und Arbeitsmarktpolitik), die Schulung und Integration von Sozialhilfeempfängern (Kommunalpolitik), die Förderung regionaler Bildungsangebote (Kommunal- und Kulturpolitik) werden plötzlich als potenziell zu einem einheitlichen Politikfeld zugehörig begriffbar.

Während einerseits starke Widerstände gegen die Übernahme des Politikkonzepts des Lebenslanges Lernens, das die Identität bestehender Politikfelder bedroht, bestehen, entstehen andererseits in fast allen Politikbereichen Möglichkeiten, unter der Überschrift „Lebenslanges Lernen“ nationale und europäische Mittel für sich zu beanspruchen. Die Politikfelder werden somit Teil eines um neue Finanzierungsinstrumente entstehenden Feldes der Weiterbildungsförderung. Dabei können bestehende Gewichtungen völlig auf den Kopf gestellt werden, wenn etwa einzelne wirtschafts- oder regionalpolitische Akteure mehr Geld für die Förderung des „Lebenslanges Lernens“ zur Verfügung haben, als vor dem EU-Beitritt insgesamt auf Bundesebene für die Förderung der „Erwachsenenbildung“ ausgegeben wurden.

Vor dem EU-Beitritt bestand die Förderung der „Erwachsenenbildung“ im Kern aus

- einer gesetzlich verankerten Basisförderung für die „Konferenz der Österreichischen Erwachsenenbildung“ (zuletzt ca. 10 Millionen Euro pro Jahr),

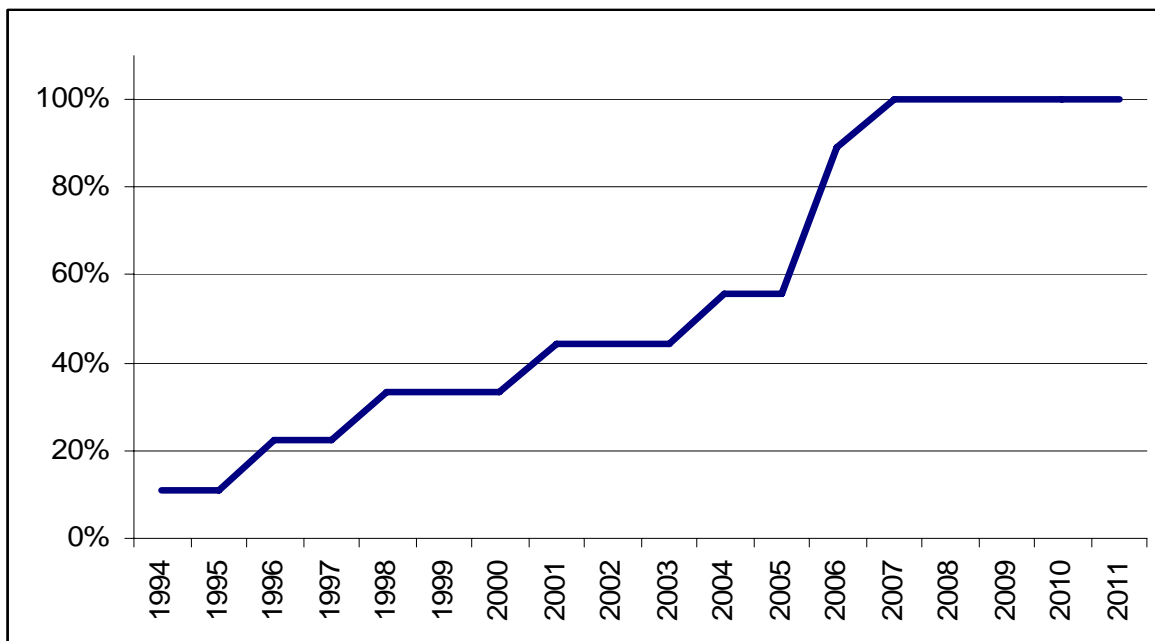
- der öffentlichen Förderung für einzelnen Ministerien zugeordnete Träger (z.B. Landwirtschaftministerium, ländliche Fortbildungsinstitute),
- regionalen (Länder, Gemeinden) Förderungen für lokale gemeinnützige Träger,
- institutionalisierten Bindungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik an gemeinnützige Träger der beruflichen Weiterbildung.

Individuen wurden vorwiegend über Stipendien oder kostengünstige bzw. kostenfreie Weiterbildungsangebote gefördert. Weiterhin nutzten etwa die Gewerkschaften oder die Arbeiterkammern Rabattierungen („Bildungsgutscheine“) zur Mitgliederbindung.

Auf Bundesebene besteht zu dieser Zeit keine (bundesgesetzliche) exklusive Kompetenz für die individuelle Weiterbildungsförderung. Länder können diese daher für sich beanspruchen. Das erste Modell einer an Individuen vergebenen Weiterbildungsförderung entstand Mitte der 1990er-Jahre in Oberösterreich (1994) auf Basis einer Kooperation zwischen der Arbeiterkammer und dem Land Oberösterreich. Das Förderungsprogramm, das gestufte Kofinanzierungsangebote für unterschiedliche Zielgruppen beinhaltete, wurde in der Folge vom Land übernommen. Binnen weniger Jahre zogen sämtliche österreichische Bundesländer nach. Die Förderung der individuellen Weiterbildung erfolgte dabei unter dem Eindruck des massiven Ausbaus der Weiterbildungsaktivitäten (und -verpflichtungen) für Arbeitslose ab 1996 sowie im Licht einer Umstellung der Förderungsangebote für Unternehmen, in deren Rahmen auch betriebliche Weiterbildung verstärkt unterstützt wurde.

Obwohl innerhalb von etwas mehr als einem Jahrzehnt alle Bundesländer Förderungsangebote geschaffen haben<sup>3</sup>, bestanden und bestehen in den Förderungsdetails große Unterschiede. Weiterhin stehen einzelne Ausweitungen der gebotenen Förderungen (wie höhere Anteile oder höhere Maximalförderungen) deutlichen Reduktionen des Förderungsangebots (etwa Einführung von Mindestbeträgen; Veränderung des Zeitraums, in dem kein weiterer Förderantrag gestellt werden kann) gegenüber. In nahezu allen Bundesländern kommt es nach der Einführung einer allgemeinen Weiterbildungsförderung zur Einführung von „speziellen“ Förderungsangeboten für Zielgruppen, bei denen der Förderungsumfang (teils deutlich) höher angesetzt wird. Zugleich wird bei den allgemeinen Weiterbildungsförderungsangeboten verstärkt eine Einschränkung auf bestimmte Zielgruppen vorgenommen (z.B. Personen bis zu einem bestimmten monatlichen Nettoeinkommen).

Diagramm 1: Diffusion individueller Weiterbildsförderung unter österreichischen Bundesländern (100 Prozent = Bundesländer) (Quelle: eigene Darstellung. Da die Datenlage noch nicht vollständig ist, handelt es sich bei der Darstellung um einen ersten Entwurf.)



<sup>3</sup> Förderungen werden dabei durchweg als „Ermessensausgaben“ gestaltet, d.h. die Verwaltung kann die Förderung im Rahmen der in den Budgetvoranschlägen gesetzten Grenzen gestalten. Zugleich besteht für Förderungswerber kein Rechtsanspruch auf eine Förderung (im Gegensatz z.B. zu den gesetzlichen Regelungen von Förderungen wie der Bildungskarenz, die einen Rechtsanspruch auf die öffentliche Förderung unter den gesetzten Voraussetzungen (Einigung zwischen Arbeitgeber und ArbeitnehmerIn) bedingen).

Die Einführung von Förderungsprogrammen ist dabei insbesondere vor dem Hintergrund eines politischen und isomorphen Drucks zu sehen: Die Bundesländer „lernen“ in dem Sinn voneinander, als dass sie die Einführung von Programmen als legitime Möglichkeit wahrnehmen, die EinwohnerInnen ihres Bundeslandes zu fördern. Unabhängig vom eigentlichen Inhalt, der Weiterbildungsförderung, kommt es dabei zu einer politischen und legitimatorischen Konkurrenz bezüglich des Angebots besonderer Förderungen für die EinwohnerInnen eines Bundeslandes.

Diese Konkurrenz zwischen den Bundesländern, die von unterschiedlichen politischen Mehrheitsverhältnissen bestimmt sind, spielt eine wesentliche Rolle. Ebenso sind aufgrund des österreichischen Finanzausgleichs Förderungen zu beachten, die an den Wohnsitz gebunden sind. Denn Finanzausgleichsmittel sind an den Hauptwohnsitz gebunden. Zwischen den Bundesländern besteht damit ein erheblicher Wettbewerb um EinwohnerInnen, denn Österreich weist eine vergleichsweise hohe Binnenwanderung und PendlerInnenmobilität über Landesgrenzen hinweg auf.

Politik-Lernen und Förderungskonkurrenz zwischen den Ländern stellen dabei eine von (erwachsenen-)bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Fragen unabhängige Dimension dar. (Einzelne Länder wie Niederösterreich wickeln die Weiterbildungsförderung auch im Zusammenhang von Verwaltungsstrukturen ab, die für jede Art der Landesförderung – von der Förderung von Kindergartenplätzen bis zur Förderung von Wärmedämmung – zuständig sind.)

Die Weiterbildungsförderung der Länder erfolgt generell jedoch

- explizit im Zusammenhang von bildungs- und regionalpolitischen Erwägungen (z.B. in Tirol, aber auch in Kärnten)  
oder
- explizit im Zusammenhang mit sozial- und arbeitsmarktpolitischen Erwägungen (z.B. Wien – Wiener ArbeitnehmerInnenförderungsfonds).

Stark vereinfachend lassen sich damit drei ursprüngliche Bezugssysteme der Landesförderungen annehmen:

Tabelle 1 Ursprüngliche Bezugssysteme der Landesförderungen (Quelle: 3s-Darstellung)

Bezugsmodell	Typische Fragestellungen	Beispiele für Erfolgsindikatoren
Breite bestehender Individualförderungen im Vergleich mit anderen Gebietskörperschaften	Wird die Förderung in Anspruch genommen oder nicht? Werden die budgetierten Mittel deutlich über- bzw. deutlich unterschritten? Sind bestehende Modelle konkurrenzfähig im Vergleich zu Modellen anderer Körperschaften?	Förderung wird angenommen. Förderung wird dem Land als Leistung zugeschrieben und positiv bewertet. Förderung wird satzungsgemäß verwendet (geringe Rückforderungen). Förderung hemmt Abwanderung/stärkt Zuwanderung. Verwaltungsaufwand ist – proportional zur Förderungssumme – zu rechtfertigen.
Bezugsmodell (regionale) Bildungs-/Erwachsenbildungspolitik	Werden regionale Anbieterstrukturen gestärkt? Kommen mehr Kursangebote zusammen? Steigt die Inanspruchnahme des lokalen Angebots? Werden bildungspolitisch favorisierte Angebote stärker genutzt? Steigt die Teilnahme bestimmter Zielgruppen?	Regionales Angebot wird gestärkt. Teilnahme steigt in bestimmten Angebotstypen. Mehr TeilnehmerInnen aus bestimmten Zielgruppen werden erreicht.
Bezugsmodell Sozial- und Arbeitsmarktpolitik	Werden am Arbeitsmarkt benachteiligte Zielgruppen erreicht? Wird die Arbeitsmarktintegration benachteiligter Zielgruppen erhöht? Wird der Anteil erwerbstätiger Personen erhöht? Wird die Reintegration von SozialhilfeempfängerInnen gestärkt?	Erreichung benachteiligter Zielgruppen. Wirkung der gewählten Weiterbildungsformen auf den Beschäftigungsverlauf.

Die Weiterbildungsförderung der Bundesländer ist durch das gleichzeitige Vorliegen aller drei Bezugssysteme gekennzeichnet, wobei der bildungspolitische oder der arbeitsmarktpolitische Aspekt – je nach Institutionalisierungsgeschichte – unterschiedlich stark akzentuiert sein kann. Für das Verständnis entscheidend ist, dass Weiterbildungsförderung auch dann als Erfolg wahrgenommen werden kann, wenn sie *keinen* Einfluss auf die Weiterbildungsteilnahme ausübt (bzw. die Weiterbildungsteilnahme keinen Effekt hat). Ein Förderungsangebot, das durch die Berechtigten positiv aufgenommen wird, kann für die politische Rechtfertigung und Legitimität eines Programms ausreichen.<sup>4</sup>

Vereinfachend kann folgende Abfolge der Institutionalisierung von Förderungsschemata angenommen werden:

- Die Wahrnehmung der Handlungen anderer Gebietskörperschaften (politischer Prozess; politischer Wettbewerb) führt zum/unterstützt den Beschluss, eine Förderung einzuführen: Förderungsangebote eines Bundeslandes werden als mögliche Angebote in anderen Bundesländern wahrgenommen; vorerst bleibt der weitere Bezugsrahmen (Lifelong Learning, Arbeitsmarkt) unterbestimmt.
- Durch die Überantwortung an einen Träger (eine Abteilung der Landesverwaltung; eine externe Körperschaft) mit bestimmter Gesamtorientierung kommt es zu einer verstärkten Ausrichtung auf ein bestimmtes Bezugssystem.
- Im weiteren Verlauf gestaltet der verantwortliche Träger das Programm gemäß der eigenen institutionellen Logiken weiter aus (Programme unterscheiden sich stärker in den Details der Durchführung); unterschiedliche (Legitimitäts-)Anforderungen (etwa Genderbudgeting; die Förderung von MigrantInnen<sup>5</sup>) gehen in die Weiterentwicklung der Instrumente ein (Quelle von Heterogenität).
- Im weiteren Verlauf nehmen die verantwortlichen Träger verstärkt die Ansprüche der mit einem Förderungsinhalt (hier: Weiterbildung) verbundenen Politikfelder – des im Entstehen befindlichen Politikfeldes „Lebenslanges Lernen“, der Bildungspolitik, der Arbeitsmarktpolitik aber auch der Integrationspolitik – wahr und beginnen, ihr eigenes Handeln nach ausgewählten legitimen Modellen auszurichten (Quelle von Isomorphie). Typisches Beispiel dafür ist die rasche Diffusion der Bindung von Weiterbildungsförderungen an die Qualitätszertifizierung der Weiterbildungsanbieter bzw. die Wahl einer Vorgehensweise, die diesen Qualitätsaspekt ebenfalls zu garantieren verspricht.

Die rasche Ausbreitung von Kofinanzierungsangeboten in den österreichischen Bundesländern ist nur ein Beispiel für einen Prozess, der sich für viele Typen von Weiterbildungsförderungen aufzeigen lässt (z.B. die Förderung von „Schlüsselkräfte“-Schulungen durch lokale Wirtschaftsförderungsinstitutionen; die Förderung von bestimmten Weiterbildungsinhalten wie Diversity Management oder Innovationsmanagement durch unterschiedliche Organisationen). Einzelne Organisationen – etwa der Wiener ArbeitnehmerInnenförderungsfonds<sup>6</sup> oder die Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft – übernehmen dabei im Laufe der Zeit ein immer breiteres Spektrum an Förderungstätigkeiten mit Bezug auf Bildung und Weiterbildung. Ohne dies je angestrebt zu haben, werden sie damit zu zentralen Akteuren des sich formierenden organisationalen Feldes der Weiterbildungsförderung oder, weiter gefasst, der LLL-Politik.

---

<sup>4</sup> Ein wichtiges Beispiel dafür ist der 2000 im Rahmen eines Konjunkturbelebungsprogramms beschlossene Bildungsfreibetrag für Unternehmen: Dieser war (und ist) vorgesehen, die Steuerbelastung der Unternehmen zu reduzieren – was er in nachvollziehbarem Ausmaß (siehe Körperschaft- und Einkommensteuerstatistik) auch tut. Der Konjunktoreffekt wurde ausschließlich durch die Steuerentlastung, nicht durch den Weiterbildungsanreiz angestrebt. Ob und in welchem Ausmaß vom Bildungsfreibetrag ein Effekt auf die Weiterbildungsbeteiligung ausgeht, war und ist für die Rechtfertigung des Freibetrags sekundär. Bislang wurde der Effekt auf die Weiterbildungsbeteiligung auch nicht evaluiert.

<sup>5</sup> Legitimitätsanforderungen der einzelnen Träger sind dabei höchst unterschiedlich: Während etwa die Förderung von Zuwanderinnen und Zuwanderern für den waff und die Wiener Landespolitik stark an Bedeutung und Legitimität gewonnen hat, hat das Land Niederösterreich Nicht-EU-BürgerInnen pauschal von der Weiterbildungsförderung – verstanden als Leistung für die lokale, wahlberechtigte Wohnbevölkerung und unabhängig von jeder bildungspolitischen oder arbeitsmarktpolitischen Zielsetzung – ausgeschlossen.

<sup>6</sup> Zum Zeitpunkt seiner Gründung unmittelbar nach dem EU-Beitritt Österreichs bestand die Aufgabe des neu gegründeten waff in der regionalen Umsetzung eines einzigen arbeitsmarktpolitischen Instruments: der Arbeitsstiftungen und ihrer im Beitrittsprozess geschaffenen besonderen Ausformungen (Branchenstiftung, regionale Insolvenzstiftung). Seitdem hat der waff eine große Anzahl an zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Arbeitsmarkt-, Innovations- und Wirtschaftsförderung sowie der Sozial- und Integrationspolitik übernommen und ist zur wichtigsten Institution der Weiterbildungsförderung geworden, etwa durch den Betrieb einer regionalen Weiterbildungsdatenbank oder den Aufbau des österreichweit mit Abstand größten BeraterInnenteams zur Karriere- und Weiterbildungsberatung (mit mehr BeratungskundInnen als alle anderen Bundesländerangebote zusammen).

Obwohl insgesamt die Vorstufen zur Herausbildung eines organisationalen Feldes der Weiterbildungsförderungsinstitutionen<sup>7</sup> beobachtbar sind, bestehen zugleich institutionelle Trennungen fort. Bislang sind etwa die Berührungspunkte zwischen dem institutionell dominanten Feld der Arbeitsmarktpolitik bzw. ihrer Institutionen und dem neu entstehenden Feld der Weiterbildungsförderung kaum Interaktionen beobachtbar. Förderungen, die das Arbeitsmarktservice mit seinem System regionaler Geschäftsstellen im Weiterbildungsbereich für beschäftigte oder arbeitslose Individuen oder für Unternehmen umsetzt, sind kaum mit anderen Systemen der Weiterbildungsförderung verbunden. Zugleich nimmt das Arbeitsmarktservice aber eine dominante Position ein – andere Organisationen ziehen sich etwa aus Förderungstypen, die das AMS anbietet, zurück. EU-Förderungsrichtlinien (etwa, dass aus einer Programmlinie keine Förderung fließen darf, die aus einer anderen Programmlinie gefördert wird) verstärken teilweise dieses Auseinanderdriften von Förderungsangeboten der Weiterbildungsteilnahme.

Eine ähnlich starke Trennung gibt es zwischen Angeboten, die sich an Unternehmen (typischerweise von Wirtschafts-, Regional- oder Innovationsförderungsagenturen), und Angeboten, die sich an Individuen richten.<sup>8</sup> Nur in Ausnahmen (z.B. wenn wie im Fall des waff eine Organisation sowohl Angebote an Individuen als auch an Unternehmen richtet) kommt es zu einer Abstimmung der Förderungsangebote. Weiterhin nimmt die Zahl der Akteure, die auch Weiterbildungsförderung anbieten, zu, etwa im Rahmen unterschiedlicher Programme der Regionalentwicklung. Unter einem lokalen Blickwinkel können diese Programme die mit Abstand höchsten Förderungsmittel zur Verfügung haben, ohne dass sie in irgendeiner Form institutionell an andere Formen der Weiterbildungsförderung rückgebunden wären. Während damit einerseits die Logik großer europäischer Programme beständig mehr Akteure der Weiterbildungsförderung hervorbringt, wirkt andererseits der temporäre Charakter von Programmlinien der Koordination der Programme stark entgegen. Mit jedem Auslaufen von Programmen – etwa der Strukturförderung im Burgenland – drohen plötzlich „Lücken“ im Förderungsangebot zu entstehen und aufgebaute Strukturen wegzubrechen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass

- in Österreich die nachfrageorientierte Weiterbildungsförderung einen ungemein rasch wachsenden und starken Veränderungen unterliegenden Bereich öffentlicher Politik darstellt,
- es parallel zu einer Angleichung (Isomorphie) innerhalb eines sich formierenden Politikfelds und zu einer lokalen Ausdifferenzierung in den Details der Förderungsgestaltung und der Zielsetzungen kommt,
- es parallel zur Formierung eines über das Konzept des „Lebenslangen Lernens“ lose verbundenen organisationalen Feldes kommt und bestehende „institutional divides“ zwischen relevanten Feldern fortbestehen,
- es punktuell zu Bemühungen kommt, die Förderungslandschaft über thematische Zusammenarbeit (z.B. in der Jugendförderung in Wien; beim Nachholen von Abschlüssen bundesweit) zu integrieren,
- es im Zeitraum von 1995 bis 2011 zu einem beständigem Wachstum der insgesamt für Weiterbildungsförderung aufgebracht Mittel gekommen ist und viele Koordinierungsprobleme aufgrund dieser Expansion nicht akut geworden sind.

### 2.3 Ausblick

Die Erforschung der Effekte von Weiterbildungsförderung muss einen Umgang mit den unterschiedlichen institutionellen Logiken finden, denen die Umsetzung der Maßnahmen gehorcht. Auch wenn eine große Anzahl von Förderungsangeboten unter dem Titel „Weiterbildungsförderung“ aufgelistet werden kann, verdanken diese ihre Existenz eben nur zum Teil der Programmatik des Lebenslangen Lernens bzw. werden sie nur teilweise in ihrem Erfolg an Zielsetzungen einer Politik des Lebenslangen Lernens gemessen. Insgesamt ist die Tendenz zu beobachten, dass sich politische Initiativen jeweils als Umsetzung mehrerer politischer Leitprogramme darstellen lassen: Eine Initiative, die potenziell Bezug zum Lebenslangen Lernen hat, wird *unter anderem* auch als Beitrag zum Lebenslangen Lernen dargestellt werden, unabhängig vom eigentlichen Entstehungskontext und von den Erfolgskriterien, an denen die Initiative sich messen lassen wollte. Wenn etwa die „Bildungsprämie“ zur Sen-

<sup>7</sup> Es hat bereits mehrere Anläufe zu Vernetzungsaktivitäten gegeben, z.B. jährliche Treffen der für individuelle Förderung zuständigen Organisationen/Abteilungen der Länder.

<sup>8</sup> Das Nebeneinander von Angeboten führt zu Paradoxien: In einzelnen regionalen Programmen – z.B. zur Förderung von Schlüsselarbeitskräften – sind Förderungssummen von bis zu Euro 30.000 pro Teilnahmefall möglich. Eine Person kann gleichzeitig als „Schlüsselarbeitskraft“ via Arbeitgeber und als benachteiligte Zielgruppe via Individualförderung eingestuft werden (z.B. aufgrund des Merkmals „Alter“ oder „Migrationshintergrund“). Es kann zur Konkurrenz zwischen Förderungsangeboten kommen, z.B. wenn finanziell deutlich besser ausgestattete Angebote an Betriebe andere Angebote ausstechen, die sich an Individuen richten.

kung der Steuerbelastung der Unternehmen im Rahmen eines Konjunkturbelebungsprogramms führen soll, dann erreicht sie dieses Ziel (Konjunkturbelebung qua Steuerrabatt), und zwar unabhängig vom Anzeizeffekt, mehr in betriebliche Weiterbildung zu investieren. Wenn bei stagnierender Nachfrage nach Wohnbaukrediten aus der staatlich geförderten Bausparkasse die Gewährung von Bildungskrediten erlaubt wird, dann steht die Erhaltung der Attraktivität des Sparmodells im Vordergrund – und zwar unabhängig von der tatsächlichen Wirkung des zusätzlichen Kreditangebots auf die Finanzierungsmöglichkeiten von Weiterbildung. Die Liste ließe sich beliebig lang fortsetzen.

Tendenziell taucht also jeder eingesetzte „Förderungseuro“ in den Leistungsbilanzen der unterschiedlichsten Politikfelder auf. Dadurch entsteht potenziell ein „Geldschleier“, der die Sicht auf die Zu- und Abnahme der zweckdienlich für die Förderung von Weiterbildung eingesetzten Mittel verstellt. Für bestimmte politische Zielsetzungen (etwa die Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung benachteiligter Bevölkerungsgruppen) können also vergleichsweise wenig Mittel zur Verfügung stehen, weil die vorhandenen Instrumente einfach nicht geeignet sind, diese Zielgruppen zu erreichen.

Eine kritische Analyse der institutionellen (und institutionalisierten) Grundannahmen der in der europäischen Politik des Lebenslangen Lernens empfohlenen Förderungsinstrumente führt zugleich zu einer Ausweitung des Blicks auf all jene Institutionen, die nachweislich Beiträge zum Lebenslangen Lernen der Bevölkerung, speziell von benachteiligten Personengruppen, leisten. Eine Analyse zur Frage, welche Institutionen Angebote machen, die Jugendliche beim Zugang zum Lebenslangen Lernen unterstützen, fördert in Großstädten wie Wien ein Netzwerk aus mehreren hundert unterschiedlichen Einrichtungen zu Tage (vgl. etwa ein von der Gemeinde Wien initiiertes Vernetzungsprojekt aller Initiativen im Bereich der Jugendarbeit).

Besonders benachteiligte Personengruppen stellen das Ziel teils dichter Netzwerke von Initiativen dar. Sie nehmen etwa die Angebote der Weiterbildungsförderung deshalb nicht wahr, weil sie im Zugang zu Lernmöglichkeiten auf andere, adäquatere Förderung zurückgreifen können, die einer finanziellen Nachfrageförderung funktional in jeder Hinsicht überlegen ist. Unter dem Stichwort „soziale Lebenslaufpolitik“ (Naegele, 2010) beginnt sich ein neues Paradigma für die Betrachtung und Analyse der Wirkung von sozial- und bildungspolitischen Förderungsmaßnahmen zu entwickeln, das nicht die Wirkung von Einzelmaßnahmen (Kofinanzierung von Weiterbildung) auf isoliertes Verhalten (Steigerung der Weiterbildungsteilnahme) untersucht, sondern den Beitrag von Angebotsnetzwerken zum „Empowerment“ bzw. zur befriedigenden Bewältigung von Lebensabschnitten von Zielgruppen in den Blick nimmt. Der Wert einzelner Förderungsangebote ergibt sich dabei aus dem funktionalen Zusammenspiel unterschiedlicher, spezialisierter Angebote. (vgl. dazu Fleischer et. al., 2010)

Angebote werden dabei in ihrer Abhängigkeit voneinander erkennbar. Umverteilung von öffentlichen Mitteln von vermeintlich erfolglosen zu vermeintlich erfolgreichen Förderungsinitiativen läuft somit Gefahr, bestehende positive Effekte, die sich aus dem Zusammenspiel der Initiativen ergeben haben, ohne besonderen Gegenwert zu zerstören. Denn die scheinbar wirksameren Initiativen laufen ohne ihre vermeintlich ineffizienten „Gegenspieler“ ins Leere.

### ***3. Rahmenbedingungen und Grundstrukturen der öffentlichen nachfrageorientierten Förderung von Weiterbildung***

Wie bereits ausgeführt, besteht auf Bundesebene für die Förderung der Weiterbildung kein umfassender, über die Globalförderung der Konferenz der österreichische Erwachsenenbildung (KEBÖ) hinausgehender gesetzlicher Regelungsrahmen. Weiterbildungsförderung erfolgt damit auf Bundesebene entweder als Teil anderer gesetzlich geregelter Aufgaben (etwa der Unterhalt der Bundesschulen für Erwachsene; der Gewährung von Studienbeihilfe an „non-traditional students“, des Einkommen- und Körperschaftsteuergesetzes und der steuerlichen Behandlung und Begünstigung von Weiterbildungsausgaben) oder im Rahmen der Ermessensaufgaben von Ministerien (z.B. durch die Bereitstellung nationaler Finanzierungsanteile für die Beteiligung an europäischen Programmen).

Durch das Fehlen der Kompetenz des Bundes obliegt es den Bundesländern, Weiterbildungsförderung anzubieten und rechtlich zu verankern. Bundesländer gewähren Weiterbildungsförderung ebenso im Rahmen von Ermessensausgaben, d.h. ohne (über Budgetgesetze hinausgehende) individuelle Rechte statuierende landesgesetzliche Grundlage.

In Österreich besteht derzeit noch keine allgemeine Erfassung der von Bund, Ländern und Gemeinden bzw. der von diesen eingerichteten Institutionen erbrachten nachfrageorientierten Weiterbildungsförderung. Daten zu ge-



förderten Personen bzw. Betrieben und der ausgeschütteten Förderung werden zwar lokal erfasst, aber nicht zusammengeführt und nach einem einheitlichen Schema dargestellt.<sup>9</sup>

Im Rahmen von Forschungs- und Evaluationsprojekten wurde dieses Fehlen einer verlässlichen Datengrundlage in unterschiedlicher Form auszugleichen versucht. Die dabei angewandten verschiedenen Abgrenzungen und Begriffe erschweren die Vergleichbarkeit und gegenseitige Bezugnahme dieser Quellen.

Im Gegensatz zur weitgehend öffentlich finanzierten Erstausbildung werden die Kosten für die beruflich orientierte non-formale<sup>10</sup> Weiterbildung – mit der gewichtigen Ausnahme der Weiterbildung für Arbeitslose – schwerpunktmäßig von den Haushalten (Individuen) und den arbeitgebenden Organisationen (Unternehmen, Körperschaften) getragen. Vor diesem Hintergrund lässt sich für Österreich grob aussagen, dass

- erstens für die betriebliche Weiterbildung in erster Linie die Betriebe aufkommen,
- zweitens für die Weiterbildung von Arbeitslosen und am Arbeitsmarkt benachteiligten Gruppen in erster Linie das österreichische Arbeitsmarktservice und der Europäische Sozialfonds (ESF) aufkommen,
- für die individuelle berufliche Bildung bzw. allgemeine Erwachsenenbildung in erster Linie die Individuen selbst aufkommen.

Für Österreich könnte man demnach fast den Grundsatz aufstellen: „Wer die Weiterbildung initiiert, der zahlt sie auch.“ (Markowitsch, Hefler, 2003, S. 59)

Datenlücken bestehen nicht nur bei der Einschätzung der nachfrageorientierten Weiterbildungsförderung der öffentlichen Hand, sondern auch die Abschätzung der Weiterbildungsausgaben insgesamt steht auf einem sehr unsicheren empirischen Fundament: Bestehende Schätzungen weichen deshalb massiv voneinander ab, je nachdem, welche Datengrundlagen herangezogen werden (z.B. Ad-hoc-Modul zum Lebenslangen Lernen; Konsumerhebung) und wie Hochrechnungsmodelle eingesetzt werden. Zur Orientierung geben wir den Überblick von Eichbauer wieder. (Eichbauer, 2007, 122 f.)

„Privat wenden die ÖsterreicherInnen in etwa 800 Millionen Euro (zu Preisen von 2004) für Weiterbildung auf, inkludiert sind dabei die Kosten von 250 Millionen Euro an entgangenem Einkommen, etwa durch die Inanspruchnahme unbezahlter Arbeitszeit oder den Wegfall von Überstunden. Die Betriebe zahlen für die Weiterbildung der Beschäftigten insgesamt 907 Millionen Euro, davon direkt 536,2 Millionen Euro im Jahr. Dazu kommen die Löhne und Gehälter in Höhe von 370,8 Millionen Euro, die sie während der Freistellung ihrer MitarbeiterInnen bezahlen. Im Vergleich dazu hinken die Förderungen der öffentlichen Hand deutlich hinterher: Bund, Länder und Gemeinden finanzierten die Weiterbildung im Jahr 2004 mit insgesamt 297 Millionen Euro, das entspricht 2,3 Prozent der gesamten öffentlichen Budgetausgaben. Dabei liegt der Schwerpunkt auf Schulen für Berufstätige (166,1 Millionen Euro). Das Unterrichtsministerium selbst fördert im Jahr 2007 die Weiterbildung mit 15,5 Millionen Euro, deutlich mehr als 2006, insgesamt aber äußerst bescheiden.“ (Eichbauer; 2007, ebd.)

In diese Schätzungen gehen sowohl Ausgaben für die Institutionenförderung als auch nachfrageorientierte Förderungen ein. Sie umfassen sowohl real für Weiterbildung verausgabte Mittel als auch notorisch vage Schätzungen für Opportunitätskosten (wie entgangenes Einkommen, Arbeitskosten für die Teilnahmezeit). Die Zurechnung von Ausgaben zum öffentlichen oder privaten Sektor ist dabei in Teilen selbst strittig: Weiterbildung für Arbeitslose wird schwerpunktmäßig aus Beiträgen von ArbeitnehmerInnen und Arbeitgebern finanziert und deshalb von manchen AutorInnen dem privaten Sektor gegenübergestellt. Dem ist entgegenzuhalten, dass die Arbeitslosenversicherung gesetzlich geregelt ist und wie eine öffentliche Steuer funktioniert. Außerdem fließen entstehende Überschüsse auch tatsächlich an das Bundesbudget zurück und die Arbeitslosenversicherung ist in einem komplexen System mit nahezu allen anderen wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen verbunden. (vgl. zu Schätzungen der Weiterbildungsfinanzierung in Österreich (Lassnigg, Vogtenhuber et. al. 2006, 2007, 2008))

Eine Diskussion der bei der Einschätzung der Weiterbildungsausgaben bestehenden Schwierigkeiten kann hier nicht erfolgen. Es muss aber hervorgehoben werden, dass die Bewertung der *relativen* Bedeutung nachfrageorientierter Weiterbildungsförderung maßgeblich davon abhängig ist, welche Bezugsgrößen gewählt werden. Da

<sup>9</sup> In bestehenden Statistiksystemen – z.B. der Statistik der Kulturausgaben der österreichischen Bundesländer und Gemeinden – ist zwar die Kategorie „Ausgaben für Erwachsenenbildung“ vorhanden, die Bundesländer übermitteln dazu aber keine Daten. (vgl. [http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/bildung\\_und\\_kultur/kultur/kulturfinanzierung/index.html](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bildung_und_kultur/kultur/kulturfinanzierung/index.html), 03.01.2012)

<sup>10</sup> Formale Erwachsenenbildung an Abendschulen, Fachhochschulen und Universitäten wird weitgehend öffentlich finanziert. Im Gegensatz dazu werden andere formale Weiterbildungen – z.B. die Vorbereitungslehrgänge zur Meisterprüfung – sowie die postgraduale universitäre und professionelle formale Weiterbildung nicht öffentlich finanziert. (siehe Markowitsch et al., (forthcoming))

nachfrageorientierte Weiterbildungsförderung schwerpunktmäßig für Kursgebühren gewährt wird, bietet es sich an, Förderungsvolumina den Schätzungen der Ausgaben für Teilnahmegebühren gegenüberzustellen. Für 2004 haben Markowitsch und Hefler (Markowitsch und Hefler, 2006) die unmittelbar für Kursgebühren am Weiterbildungsmarkt eingesetzten Mittel der Haushalte auf ca. 265 Millionen Euro und die entsprechenden Mittel der Betriebe auf ca. 480 Millionen Euro eingeschätzt. (siehe auch (Markowitsch und Hefler, 2007))

Die Förderaktivitäten der nachfrageorientierten Finanzierung von beruflicher Weiterbildung können in Österreich in drei relevante Blöcke unterteilt werden (vgl. Kollross, 2005):

- Förderungen des Bundes
- EU-Förderungen und ihre regionale Implementierung
- Förderungen durch die Bundesländer.

Diese Einteilung bezieht sich auf die maßgeblichen Finanzierungsquellen der entsprechenden Förderungen. Deren Zuordnung ist nicht immer eindeutig. Vor allem zwischen dem Bereich EU-Förderungen und Bundesförderungen ist der Verlauf einer analytische Trennlinie schwer zu ziehen. Dies trifft beispielsweise auf ESF-Förderungen zu, die über das AMS abgewickelt werden. Trotzdem kann im Groben die folgende Einteilung vorgenommen werden:

#### *Förderungen des Bundes*

An erster Stelle zu nennen ist die steuerliche Absetzbarkeit von Weiterbildungsausgaben für Individuen („Werbungskosten“) und Unternehmen, die Selbstständigen und Unternehmen zugutekommende Bildungsprämie bzw. der Bildungsfreibetrag sowie die Bildungskarenz und ihre begleitenden Maßnahmen.

Das AMS fördert außerdem, neben einer kostenlosen Qualifizierungsberatung für Unternehmen, Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte bis zu einem Betrag von 10.000 Euro pro TeilnehmerIn und Begehren. Als Zielgruppe gelten dabei (Stand 2011) Frauen, Männer ab 45 Jahren und unqualifizierte Männer unter 45 Jahren (letztenannte nur in Verbindung mit Job-Rotation oder Qualifizierungsverbänden). Sämtliche Förderungsmöglichkeiten über die Einrichtung von Qualifizierungsverbänden sind ebenfalls an dieser Stelle anzuführen. Bei allen genannten Maßnahmen verausgabt das AMS sowohl nationale als auch europäische Förderungsmittel (insbesondere ESF-Mittel). Diese Förderungen stehen zwar österreichweit zur Verfügung, werden aber von auf Bundesländerebene bestehenden Geschäftsstellen nach jeweils unterschiedlich gestalteten Detailregelungen für Unternehmen im jeweiligen Bundesland zur Verfügung gestellt. Die Budgets sind dabei nach einem Schlüssel aufgeteilt; in Bundesländern mit starker Förderungsnachfrage können damit die Mittel bereits deutlich vor dem Ablauf der jeweiligen Förderungsperiode erschöpft sein. (vgl. Hefler & Gurtner, 2006)

#### *EU-Förderungen in ihrer regionalen Implementierung*

Im Rahmen von EU-Förderungsprogrammen werden nachfrageorientierte und „projektorientierte“ Weiterbildungen gefördert. Bislang besteht kein systematischer Überblick über diese Weiterbildungsförderungsaktivitäten so unterschiedlicher Programme wie jene des Europäischen Sozialfonds, des Europäischen Strukturfonds, des „Youth“-Programms oder des Programms zur ländlichen Entwicklung („Lernende Regionen“). Dem europäischen Sozialfonds kommt bei der nachfrageorientierten Förderung der Weiterbildung von Individuen und Betrieben eine zentrale Bedeutung zu. Schwerpunkt 3 (Bildung) fördert etwa ICT-Weiterbildung für bildungsferne Personen oder KMU-MitarbeiterInnen; Schwerpunkt 4 (Betriebliche Qualifizierung von Beschäftigten) konzentriert sich auf Personen mit Qualifizierungsdefiziten, ältere MitarbeiterInnen und Frauen; Schwerpunkt 5 schließlich fördert unter dem Leitwort der Chancengleichheit insbesondere Frauen. EU-Mittel werden insgesamt entweder über bundesweit vergleichsweise einheitliche Instrumente (s.o.), über bundesländerspezifische Instrumente oder über EU-programmspezifisch neu initiierte Strukturen für die Weiterbildungsförderung eingesetzt.

#### *Förderungen der Bundesländer*

In den Bundesländern bestehen Förderaktivitäten, die hinsichtlich ihrer Bezeichnungen und ihres exakten Förderinhalts eine große Bandbreite aufweisen. Wie bereits dargestellt, haben alle Bundesländer nachfrageorientierte Weiterbildungsangebote für Individuen entwickelt. Bundesländer bieten häufig auch im Rahmen ihrer Wirtschaftsförderungsaktivitäten nachfrageorientierte Weiterbildungsförderung für Unternehmen an. (vgl. z.B. das Beispiel der Steirischen Wirtschaftsförderungsgesellschaft in (Hefler & Markowitsch, 2008))

Neben öffentlicher Weiterbildungsförderung im engeren Sinn bestehen nachfrageorientierte Weiterbildungsförderungsangebote der Interessenverbände der ArbeitnehmerInnen (Gewerkschaften) und Arbeitgeber (Industriel-



lenvereinigung, freiwillige Professionsverbände usw.). Die Einräumung *nachfrageorientierter*<sup>11</sup> Weiterbildungsförderung bildet einen Teil des Mitgliederservices.

Eine österreichische Besonderheit stellt die Pflichtmitgliedschaft sowohl von Unternehmen und Selbstständigen in der Wirtschaftskammer (bzw. in der professionstypischen Kammer) und der unselbstständig Beschäftigten in der Arbeiterkammer dar. Wirtschafts- und Arbeiterkammern sind dabei zudem auf Bundesländerebene organisiert und erbringen Leistungen für ihre Mitglieder auf Bundesländerebene aus den gesetzlich verankerten Beiträgen (Kammerumlagen). Die Kammern nehmen mit ihren Weiterbildungsförderungen eine Zwischenstellung ein und sind einerseits mit ihrem „Mitgliederservice“ nicht der öffentlichen Weiterbildungsförderung zuzurechnen, andererseits aufgrund der „Pflichtmitgliedschaft“ und des dadurch verfügbaren Finanzierungsvermögens ein öffentlichkeitsähnlicher Förderungsgeber. Die Zwischenstellung hat wohl auch dazu beigetragen, dass die von der Arbeiterkammer Oberösterreich initiierte Weiterbildungsförderung („Bildungsscheck“) zum vielzitierten „Best Practice“-Fallbeispiel der österreichischen Weiterbildungsförderung wurde und in der europäischen Berichtsliteratur die Darstellungen zu Österreich dominiert. Genaue Angaben über die Weiterbildungsförderung durch die Kammern liegen nicht vor, jene durch die Arbeiterkammer ist jedenfalls beträchtlich (nach einer Schätzung bis zu 3 Millionen Euro, siehe (Lassnigg und Wagner, 2006)).

#### 4. Methodisches Vorgehen und Daten

Unter „nachfrageorientierter Weiterbildungsförderung“ werden alle Instrumente verstanden, die individuell natürliche (Individuen) oder rechtliche (Unternehmen) Begünstigte in ihren gewählten Weiterbildungsvorhaben durch finanzielle Zuwendungen für die Kursgebühren, Nebenkosten der Teilnahme (z.B. Anreise- und Übernachtungskosten, Bücher) oder durch den Ausgleich der entfallenen Einkommen (z.B. Stipendien, Bildungskarenz) unterstützen. Nicht einbezogen wurde der Gesamtbereich der institutionellen Weiterbildungsförderung, bei der auf Basis öffentlicher Unterstützung Weiterbildungsangebote geschaffen und gebührenfrei oder gegen niedrige (nicht kostendeckende) Teilnahmegebühren angeboten werden.

Die Darstellung erfolgt schwerpunktmäßig auf Basis von zwei bestehenden Datenbanken zur Weiterbildungsförderung:

- kursförderung.at des Österreichischen Instituts für Berufsbildungsforschung (<http://www.kursfoerderung.at/>),
- Bildungsförderung in Österreich, erstellt für die Wirtschaftskammer Österreich (<http://www.berufsinfo.at/bildungsfoerderung/default.htm>),
- eigene Recherche- und Forschungstätigkeiten im Rahmen von Vorprojekten.

Die Gesamtzahl der in den Datenbanken erfassten Förderungsangebote ist äußerst hoch; zugleich ergibt sich diese Zahl durch

- die hohe Bedeutung bundesländerspezifischer Förderungen,
- die starke Ausdifferenzierung nach Zielgruppen und Zielsetzungen.

Die Erfassung der Förderungsangebote erweist sich insgesamt als unsystematisch. Es ist in der Regel nicht nachvollziehbar, wann ein zielgruppendifferenziertes Förderungsangebot (z.B. Kursförderung für individuelle Weiterbildung) als ein Programm in Varianten oder als mehrere Programme aufgenommen wurde. Trotz der hohen Zahl der Förderungen sind solche, die sich an Unternehmen wenden und im Rahmen der Wirtschaftsförderung vergeben werden, untererfasst. Auffällige Paradoxien, etwa dass eine Weiterbildungsförderung, die Betrieben zugutekommt, ihrer Programmatik nach Individuen als NutzerInnen anstrebt, werden in den Datenbanken unhinterfragt und fallweise durch Mehrfachzuordnung übernommen.

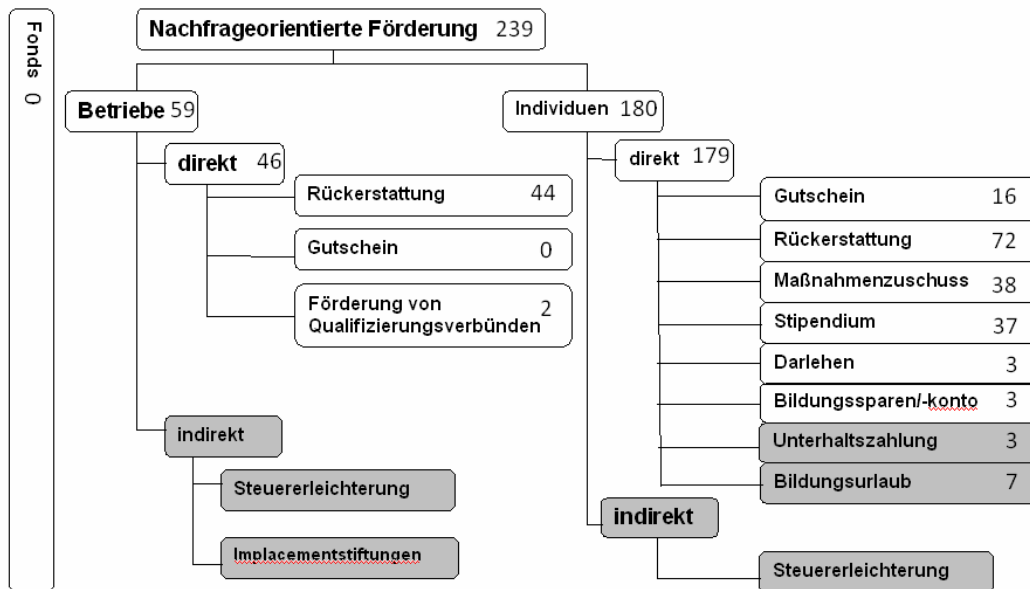
In Österreich haben sich historisch arbiträre Bezeichnungen für Förderungsinstrumente entwickelt, die in der Regel keinen Hinweis auf die eigentliche Funktionsweise geben bzw. nur auf Einzelaspekte abzielen. (Der Begriff „Konto“ zielt z.B. auf die Begrenzung der Zahl der Inanspruchnahmen innerhalb eines Zeitraums und ist völlig unabhängig vom Konzept des *Individual Learning Accounts*. (Schuetze, 2007)) Die große Mehrzahl aller

---

<sup>11</sup> Als Teil der ArbeiterInnenbewegung spielen die Gewerkschaften traditionell eine wichtige Rolle in der politischen Erwachsenenbildung. Einen besonderen Stellenwert hat dabei die Schulung der BetriebsrätInnen („Betriebsräteschule“), für die BetriebsrätInnen laut Betriebsverfassungsgesetz vom Arbeitgeber (unter bestimmten Bedingungen) dienstfrei zu stellen sind. Die gewerkschaftliche Bildungsarbeit stellt damit in Österreich einen eigenständigen Teil der Erwachsenenbildung dar, dessen Bedeutung weit über die Bereitstellung von individuellen Förderungen hinausgeht.

Förderungsangebote für Individuen sind sachlich gesehen Kofinanzierungszusagen, die vor oder nach der Buchung eines Kurses abgegeben und nach der Absolvierung eines Kursangebots eingelöst werden – unabhängig davon, ob sie „Scheck“, „Gutschein“ oder „Konto“ heißen.

Diagramm 2: Übersicht zu den Rechercheergebnissen (Quelle: Präsentation im Rahmen der projekteigenen Fachkonferenz)



Für die Erhebung wurden alle Förderungen in den beiden oben genannten Datenbanken in einem neuen Datenkörper zusammengefasst. Dabei wurden einerseits Doppelseinträge bereinigt, andererseits Förderungen, die in den Datenbanken zusammengefasst wurden, als einzelne erfasst (z.B. wurde anstatt „Förderungen durch die Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft“ die getrennte Erfassung der bestehenden Förderungsangebote angegeben). Die insgesamt hohe Zahl der Förderungen erklärt sich unter anderem daraus, dass viele Förderungen für neun Bundesländer jeweils getrennt angeboten werden. Die Förderungen der Kammern und der Gewerkschaften wurden ebenfalls in die Datenbanken aufgenommen. Die Förderungsangebote wurden danach neu kategorisiert. Angaben zum Förderungsvolumen stehen nur für einzelne Programme zur Verfügung. Die Evaluation der Daten hat ergeben, dass es im weiteren Projektverlauf zu einer Neusystematisierung und Zuordnung der Daten kommen muss. Im Folgenden werden damit nur vorläufige Ergebnisse dargestellt, die einen ersten Überblick bieten sollen.

Tabelle 2: Kategorisierung österreichischer Förderangebote

Quelle: 3s-Darstellung auf Basis der Daten aus „kursförderung.at“ (Österreichisches Institut für Berufsbildungsforschung, <http://www.kursfoerderung.at/>) und „Bildungsförderungen in Österreich“, (Wirtschaftskammer Österreich, <http://www.berufsinfo.at/bildungsforderung/default.htm>)

		Kategorie	Anzahl
Individuell	Direkt	Bildungsgutschein	20
		Bezahlter Bildungsurlaub	5
		Kursförderung Individuen	164
		Stipendien	47
	Indirekt	Bildungssparen/-konto	4
		Steuererleichterung Individuen	2
		Darlehen	3
Betrieblich	Direkt	Kursförderung Betriebe	35
		Einarbeitungszuschüsse	5
		Förderung von Verbänden	1
	Indirekt	Steuererleichterung Betriebe	1
		Implacement/Arbeitskraftüberlassung	5
<b>Summe</b>			<b>292</b>

## 5. Nachfrageorientierte Förderprogramme und Fonds der beruflichen Weiterbildung für Unternehmen und Beschäftigte

### 5.1 Förderung für Unternehmen

Seit dem EU-Beitritt Österreichs sind zahlreiche nachfrageorientierte Förderungsinstrumente entstanden, die betriebliche Weiterbildungsaktivitäten unterstützen (vgl. Tabelle 3). Auf Bundesebene werden insbesondere steuerliche Begünstigungen gewährt. Aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds wird – kofinanziert und vermittelt über die regionalen Geschäftsstellen des AMS – betriebliche Weiterbildung für unterschiedliche Zielgruppen gefördert.<sup>12</sup> Daneben besteht eine Fülle von teils rasch wechselnden Förderungsangeboten auf Landesebene, getragen durch die Bundesländer bzw. von europäischen Programmen und abgewickelt über ausgelagerte Förderungsagenturen (wie Wirtschaftsförderungs- und Innovationsförderungsagenturen). Nicht behandelt werden Förderungen der betrieblichen Erstausbildung sowie die Förderungen, die Unternehmen erhalten, wenn sie arbeitslose Personen aus begünstigten Zielgruppen beschäftigen.

Tabelle 3: Instrumente der betrieblichen Weiterbildungsförderung – Übersicht und Beispiele (Quelle: 3s-Darstellung)

Instrument	Beginn	Ende	Volumen	Kurzbeschreibung
<i>Ebene Bundesebene – nationale Mittel</i>				
Bildungsfreibetrag	2000 (reformiert 2002)	Nicht begrenzt	Keine präzisen Angaben – Schätzung für 2004: mehr als 30 Millionen Euro/Jahr	Die Basis zur Berechnung des Gewinnsteuers wird um 20% der externen Weiterbildungskosten reduziert. Der reale Kofinanzierungseffekt beträgt dabei – abhängig von der jeweiligen Steuerstufe – zwischen ca. 4,4% und 12,5%.
Bildungsprämie	2002	Nicht begrenzt		Als Alternative zur Reduzierung der Besteuerungsgrundlage besteht die Möglichkeit eines Zuschusses von 6% für externe Weiterbildungskosten.
Interner Bildungsfreibetrag	2003	Nicht begrenzt		Die Reduktion der Besteuerungsgrundlage besteht für interne Weiterbildungskosten bis zu einem Betrag von maximal EUR 2000 pro Weiterbildungstag. Der Kofinanzierungseffekt beträgt dabei – abhängig von der jeweiligen Steuerstufe – zwischen ca. 4,4% und 12,5%.
<i>Ebene – Europäische Programme mit nationaler Kofinanzierung – Regionale Verankerung</i>				
Qualifizierungsförderung für Beschäftigte	2000 (Vorgängerprogramm)	2013 (Ende Förderperiode)		66% bis 75% der Weiterbildungskosten bis zu 10.000 Euro für unterschiedliche Zielgruppen je Bundesländer; teils auch Personalausfallkosten förderbar – siehe Tabelle 3
Qualifizierungsverbünde	1995 (Vorgängerprogramme)	2013 (Ende Förderperiode)		Mindestens 3 Unternehmen einer Region/einer Branche schließen sich mit dem Ziel zusammen, Weiterbildungsmaßnahmen zu planen und durchzuführen.

<sup>12</sup> Der Programmatik nach sind nicht Betriebe, sondern individuelle ArbeitnehmerInnen die „NutzerInnen“ der Förderung. Allerdings stellen die Betriebe die Anträge auf Refinanzierung, sodass in der Regel die Betriebe einen Teil der Weiterbildungskosten, die sie sonst selbst getragen hätten, refinanziert bekommen. Die Grenzen sind allerdings fließend: Individuen können unter dem Hinweis vergleichsweise hoher Förderungsmöglichkeiten ihren Arbeitgeber dazu bewegen, eine individuell bevorzugte Weiterbildung zu finanzieren, die ohne diese Förderungsmöglichkeit nicht angeboten würde.

<i>Beispiele – Förderung der Bundesländer (teils unter Kofinanzierung durch Europäischen Programme)</i>				
<b>Beispiele Wien</b>				
waff – Innovationsassistentenz				Anteilig gefördert werden Personalkosten der InnovationsassistentInnen (50% des Bruttogehalts, max. Euro 47.000), innovationsbezogene Weiterbildungskosten von MitarbeiterInnen (50%, max. Euro 7.300) sowie bei Bedarf Beratungskosten (50%, max. Euro 4.700).
waff – Interkulturelle Kompetenz				Unterstützt werden Unternehmen, die ihre MitarbeiterInnen im Bereich interkultureller Kommunikation und Konfliktlösungsfähigkeit aus- und weiterbilden.
waff – Förderung von Personalentwicklung im Bereich Soft Skills				Der waff unterstützt KMUs bei der Aus- und Weiterbildung Ihrer MitarbeiterInnen in den Bereichen Kommunikationsfähigkeit, Verkaufstechnik, Lern- und Teamfähigkeit.
waff – Sachgüterproduktion im Bereich produktionsnaher Dienstleistungen				Unterstützt werden Unternehmen, die in der Sachgüterproduktion oder im Bereich produktionsnaher Dienstleistungen tätig sind und in die berufliche Qualifizierung ihrer MitarbeiterInnen investieren.
ZIT – Förderung Wissensbilanzierung				Gefördert werden Qualifizierungen im Zusammenhang mit Wissensbilanzierungsprojekten, die Weiterbildungsbedarf erheben.
<b>Beispiele Steiermark</b>				
Zukunfts!reich				Unternehmen erhalten Förderung für beratungsintensive Strategieentwicklungsprozesse (max. 40%) sowie für die Höherqualifizierung von MitarbeiterInnen (max. 50%).
Wissens!wert				Gefördert werden Beratung zu Methoden und Prozessen des Wissensaufbaus, -transfers und -managements (max. 40%) sowie Qualifizierungsmaßnahmen mit Pilotcharakter (max. 50%).
Weiter!Bilden				Gefördert wird Weiterbildung für MitarbeiterInnen oder UnternehmerInnen in den Bereichen Technologie, Export oder Betriebswirtschaft (max. 30% bzw. Euro 1.800).

Unternehmen haben in der Regel größere Spielräume bei der Nutzung von Förderungen als Individuen. Ob und wie Unternehmen ihr Weiterbildungsangebot aufgrund der Gewährung von Förderungen anpassen, muss als ungeklärt gelten. (vgl. dazu Hefler, 2006, 20 f.)

#### 5.1.1 Förderung von Personalausfallkosten

Unternehmen können für einzelne MitarbeiterInnengruppen im Rahmen der Weiterbildungsförderung (siehe 5.1.3) auch anrechenbare Personalkosten zurückerstattet erhalten. Ein weiteres vom Finanzierungsvolumen her großes und in diesem Bericht nicht abgedecktes Feld stellen Lohnsubventionen dar, die für die Neubeschäftigung von begünstigten Arbeitslosen zu verwenden sind. Bei Placement-Stiftungen werden beispielsweise neben Lohnsubventionen auch Kursgebühren öffentlich gefördert.

#### 5.1.2 Steuerliche Absetzbarkeit und steuerliche Begünstigungen

In Österreich sind Aufwendungen für die betriebliche Weiterbildung grundsätzlich als Betriebsausgabe zu werten. Sie reduzieren damit den steuerlich relevanten Gewinn (Einkommensteuer, Körperschaftsteuer). Nur im Ausnahmefall gilt die Übernahme von Weiterbildungskosten durch das Unternehmen für MitarbeiterInnen als Teil des individuellen Einkommens, für den in der Folge Einkommensteuer und Sozialabgaben zu leisten sind. Die Absetzbarkeit führt zu einer Steuerbegünstigung von 25 Prozent bei Kapitalgesellschaften (Körperschaftsteuer) und zwischen 0% bis 50% bei Personengesellschaften (Einkommensteuer).

Als Teil eines Konjunkturprogramms und zur Senkung der Steuerbelastung von Unternehmen wurden 2000 der Bildungsfreibetrag und 2003 die Bildungsprämie eingeführt. Beide führen – über die steuerliche Absetzbarkeit der Aufwendungen hinaus – zu einer zusätzlichen Begünstigung. Unternehmen wiederum können steuerliche Vorteile zugunsten von Weiterbildungsmaßnahmen über den Bildungsfreibetrag wahrnehmen. Vorbild für diese Maßnahme war der Investitionsfreibetrag. „Ursprünglich konnten 9% der Kosten für externe Weiterbildung abgesetzt werden, seit dem Jahr 2002 sind es 20%. Außerdem können seit 2003 auch für interne Weiterbildungsmaßnahmen 20% als Freibetrag geltend gemacht werden. Alternativ zum Bildungsfreibetrag können externe

Bildungskosten in Form einer Bildungsprämie in Höhe von 6% berücksichtigt werden. Die Bildungsprämie wird dem Abgabekonto gutgeschrieben und kann daher im Gegensatz zum Bildungsfreibetrag auch in Verlustjahren geltend gemacht werden.“ (Wagner, 2007)

Als unmittelbare Bildungsaufwendungen anerkannt werden etwa Kurs- oder Lehrgangsgebühren (allerdings keine Unterbringungskosten), Vortragendenhonorare, Miete für externe Schulungsräume, Kosten für Skripten und Lehrbehelfe.<sup>13</sup> Als außerbetriebliche Bildungseinrichtungen werden „Bildungseinrichtungen von Körperschaften öffentlichen Rechts (z.B. Wifi) und Einrichtungen, deren Geschäftsgegenstand in einem wesentlichen Umfang in der Erbringung von Dienstleistungen auf dem Gebiet der beruflichen Aus- oder Fortbildung besteht, anerkannt“<sup>14</sup>.

### 5.1.3 Förderung von Kurskosten und Nebenkosten der betrieblichen Weiterbildung

Die Förderung betrieblicher Weiterbildung erfolgt für unterschiedliche Zielgruppen schwerpunktmäßig über eine von ESF und Arbeitsmarktservice finanzierte Förderung, die je Bundesland in Varianten angeboten wird (vgl. Tabelle 3). Außerhalb der jeweils berechtigten Zielgruppen können MitarbeiterInnen im Rahmen von Qualifizierungsverbänden gefördert werden.

Tabelle 4: Qualifizierung für Beschäftigte (AMS/ESF) – Förderung für Unternehmen (Stand Ende 2011)

Teilzielgruppen	Satz (%)	Höchstförderung je TeilnehmerIn (Euro)	Personalkosten (ja/nein)	Satz (%)
<b>Wien<sup>15</sup></b>				
ArbeitnehmerInnen ab 45-49 Jahre	60%	520 bei nur einem/einer TeilnehmerIn 1.040 bei mehreren TeilnehmerInnen	Nein	-
Frauen mit höchstens Lehrausbildung oder mittlerer Schule	60%	520 bei nur einem/einer TeilnehmerIn 1.040 bei mehreren TeilnehmerInnen	Nein	-
WiedereinsteigerInnen	60%	520 bei nur einem/einer TeilnehmerIn 1.040 bei mehreren TeilnehmerInnen	Nein	-
ArbeitnehmerInnen im Bereich Gesundheits- und Sozialwesen bei bestimmten Qualifizierungsmaßnahmen	66,7% (75% bei Frauen ab 45)	520 bei nur einem/einer TeilnehmerIn 1.040 bei mehreren TeilnehmerInnen	Nein	-
ArbeitnehmerInnen ab 50 Jahre	70%	520 bei nur einem/einer TeilnehmerIn 1.040 bei mehreren TeilnehmerInnen	Nein	-
<b>Kärnten<sup>16</sup></b>				
Personen 45-49	60%	10.000	Ja	60 % Personalaufwand
Personen über 50	70%	10.000	Ja	60 % Personalaufwand
Frauen mit höchstens mittlerer Ausbildung	60%	10.000	Nein	-
WiedereinsteigerInnen	60%	10.000	Nein	-
ArbeitnehmerInnen unter 45 im Rahmen von Produktive Ageing	60%	10.000	Nein	-

<sup>13</sup> vgl. WKO – Bildungsfreibetrag. Online: [http://portal.wko.at/wk/format\\_detail.wk?angid=1&stid=457329&dstid=725](http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=457329&dstid=725) (30.06.2011)

<sup>14</sup> ebd.

<sup>15</sup> Online: [http://www.ams.at/docs/900\\_QfBZiel2\\_Infoblatt.pdf](http://www.ams.at/docs/900_QfBZiel2_Infoblatt.pdf) (28.12.2011)

<sup>16</sup> Online: [http://www.ams.at/docs/200\\_QfBZiel2\\_Infoblatt.pdf](http://www.ams.at/docs/200_QfBZiel2_Infoblatt.pdf) (28.12.2011)

Niederösterreich <sup>17</sup>				
Personen 45-49	60%	10.000	Nein	-
Personen über 50	70%	10.000	Nein	-
Frauen mit höchstens mittlerer Ausbildung	60%	10.000	Nein	-
WiedereinsteigerInnen	60%	10.000	Nein	-
ArbeitnehmerInnen unter 45 im Rahmen von Produktive Ageing	60%	10.000	Nein	-
ArbeitnehmerInnen im Bereich Gesundheits- und Sozialwesen bei bestimmten Qualifizierungsmaßnahmen	66,7% (75% bei Frauen ab 45)	10.000	Nein	-
Steiermark <sup>18</sup>				
Personen 45-49	60%	10.000	Ja	60 % Personalaufwand
Personen über 50	70%	10.000	Ja	60 % Personalaufwand
Frauen mit höchstens mittlerer Ausbildung	60%	10.000	Nein	-
WiedereinsteigerInnen	60%	10.000	Nein	-
TeilnehmerInnen in Qualifizierungsverbänden (Frauen generell und Männer, die als höchste abgeschlossene Ausbildung eine Lehre oder mittlere Schule aufweisen)	60%	10.000	Nein	-
ArbeitnehmerInnen im Bereich Gesundheits- und Sozialwesen bei bestimmten Qualifizierungsmaßnahmen	66,7% (75% bei Frauen ab 45)	10.000	Ja	60% Personalaufwand
Salzburg <sup>19</sup>				
Personen 45-49	66,7% Frauen 75%	10.000	Nein	-
Personen über 50	66,7% Frauen 75%	10.000	Nein	-
Frauen mit höchstens mittlerer Ausbildung	66,7%	10.000	Nein	-
WiedereinsteigerInnen	66,7%	10.000	Nein	-
ArbeitnehmerInnen unter 45 Jahre im Rahmen von Productive-Ageing-Konzepten in Qualifizierungsverbänden	66,7%	10.000	Nein	-
Oberösterreich <sup>20</sup>				
Personen 45-49	60%	-	Nein	-
Personen über 50	70%	-	Nein	-
Frauen mit höchstens mittlerer Ausbildung	60%	-	Nein	-
WiedereinsteigerInnen	60%	-	Nein	-
Personen in Elternkarenz	60%	-	Nein	-
Personen in Kurzarbeit	60%	-	Nein	-
ArbeitnehmerInnen Gesundheits- und Sozialwesen bei bestimmten Qualifizierungsmaßnahmen	-	-	-	-

<sup>17</sup> Online: [http://www.ams.at/docs/300\\_QfBZiel2\\_Infoblatt.pdf](http://www.ams.at/docs/300_QfBZiel2_Infoblatt.pdf) (28.12.2011)

<sup>18</sup> Online: <http://www.bfi-stmk.at/node/178> (28.12.2011)

<sup>19</sup> Online: <http://www.wifisalzburg.at/default.aspx/F%C3%B6rderungen/@/menuId/480/#Qualifizierungsförderung> (28.12.2011)

<sup>20</sup> Online: [www.driveconsult.at/docs/AMSOOEAntragInfo.pdf](http://www.driveconsult.at/docs/AMSOOEAntragInfo.pdf) (28.12.2011)

Tirol <sup>21</sup>				
Personen 45-49	66,7% Frauen 75%	10.000	Nein	-
Personen über 50	66,7% Frauen 75%	10.000	Nein	-
Frauen mit höchstens mittlerer Ausbildung	66,7%	10.000	Nein	-
WiedereinsteigerInnen	66,7%	10.000	Nein	-
ArbeitnehmerInnen unter 45 Jahre im Rahmen von Productive-Ageing-Konzepten in Qualifizierungsverbänden	66,7%	10.000	Nein	-
Vorarlberg <sup>22</sup>				
Personen 45-49	60%	10.000	Nein	-
Personen über 50	70%	10.000	Nein	-
Frauen mit höchstens mittlerer Ausbildung	60%	10.000	Nein	-
WiedereinsteigerInnen	60%	10.000	Nein	-
ArbeitnehmerInnen unter 45 Jahre im Rahmen von Productive-Ageing-Konzepten in Qualifizierungsverbänden	60%	5.000	Nein	-
ArbeitnehmerInnen im Bereich Gesundheits- und Sozialwesen bei bestimmten Qualifizierungsmaßnahmen	66,7% Frauen ab 45 75%	10.000	Nein	-

Neben der Weiterbildungsförderung durch ESF/AMS bieten unterschiedliche Akteure auf Bundesländerebene (Wirtschaftsförderungsagenturen, Innovationsförderungsagenturen, Organisationen der Regional- und Strukturpolitik, der ländlichen Entwicklung usw.) zum Teil unter Verwendung von Mittel aus europäischen Fonds Weiterbildungsförderung für Betriebe unter den unterschiedlichsten Titeln und in unterschiedlichen Paketlösungen an. Typischerweise sind die Weiterbildungsförderungen thematisch (z.B. Active Ageing; Weiterentwicklung von Führungskräften, Diversity Management) oder von ihrer Projekteinbettung her (z.B. Qualifizierungen, die sich aus geförderten Strategieentwicklungs- oder Wissensmanagementprojekten ergeben) spezifiziert. Aufgrund der Bindung an Themen/Projekttypen fällt es oft schwer, das Gewicht eines Angebots für die Weiterbildungsförderung zu erkennen<sup>23</sup>. Die Förderungssummen und -quoten können jedoch hoch sein und durchaus über dem Niveau der ESF/AMS-Förderung liegen. Für diesen wichtigen Bereich liegen keine Überblicksstudien vor.

Insgesamt sind die Förderungen für Weiterbildungsaktivitäten der Unternehmen als hoch einzustufen. Auch wenn kein Überblick zu betrieblichen Förderungsangeboten besteht, können aus Betriebserhebungen Rückschlüsse gezogen werden, die nach dem Erhalt von Weiterbildungsförderungen fragen. Zur Verdeutlichung: In Österreich beträgt der Anteil der Förderungen an allen direkten Weiterbildungskosten unter den von der betrieblichen Weiterbildungserhebung 2005 erfassten Unternehmen (CVTS 2005) 6,8% (rund 40 Millionen Euro) und damit rund 15% der am offenen Weiterbildungsmarkt eingekauften Leistungen. In KMUs ist der Anteil sogar rund doppelt so hoch. In Deutschland (CVTS 2005) liegt der Förderungsanteil an den direkten Kurskosten mit nur 0,2% bei weniger als einem Dreißigstel dieses Volumens!

<sup>21</sup> Online: [www.notar.at/uploads/infoblatt\\_frderung.pdf](http://www.notar.at/uploads/infoblatt_frderung.pdf) (28.12.2011)

<sup>22</sup> Online: [www.notar.at/uploads/infoblatt\\_frderung.pdf](http://www.notar.at/uploads/infoblatt_frderung.pdf) (28.12.2011)

<sup>23</sup> Die Einbindung in Projekte mit bestimmten Zielen und die Zweckbindung (z.B. für „Schlüsselkräfte“) erfolgt dabei teils deshalb, um europäische Mittel für die Weiterbildungsförderung einsetzen zu können und trotzdem dem Verbot von Doppelförderungen – ein und der selbe Gegenstand kann nicht aus zwei unterschiedlichen EU-Förderungsprogrammen unter gleichem Titel gefördert werden – zu entsprechen.

## 5.2 Weiterbildungsförderung für Beschäftigte Individuen

Wie in Abschnitt 2 ausgeführt, hat sich seit dem EU-Beitritt Österreichs ein breitgefächertes Angebot der individuellen Weiterbildungsförderung entwickelt. Tabelle 4 bietet einen Überblick über die verschiedenen Förderungen. Nur ausnahmsweise behandelt werden bestehende Förderungen der Erstausbildung sowie der umfassende Bereich der Weiterbildungsförderung für Arbeitslose.

Tabelle 4: Übersicht zu den wichtigsten Angeboten der nachfrageorientierten Weiterbildungsförderung für Individuen (Quelle: 3s-Darstellung)

	Beginn/Ende	Volumen	Kurzbeschreibung
<b>Bundesebene</b>			
Werbungskosten – enge Definition	Bis 2003		Absetzbarkeit von berufsbezogenen Kurskosten und Kursnebenkosten
Werbungskosten – weite Definition	Ab 2003	+/- 50 Mio. Euro	Absetzbarkeit von berufsbezogenen Kurskosten und Kursnebenkosten – Inklusive Berufswechsel und Umschulungen
Bildungskarenz	1998 – wesentliche Reformen z.B. 2008, 2009	2008: 10 Mio. 2009: 70 Mio. 2010: 106 Mio.	Karenzierung von einem Erwerbsverhältnis (mit Rückkehrrecht), Lohnersatzleistung durch das Arbeitsmarktservice
Bildungssparen/-kredit	2005		Nutzung eines begünstigten Kredits im Rahmen der Bausparkassen
<b>Förderungen der Länder (teils mit europäischer Kofinanzierung)</b>			
Allgemeine Förderung und Förderung für besondere Zielgruppen mit unterschiedlichen Förderungsquoten 30%, 50%, 70%, 90%, 100% und Maximalbeträgen 200 bis 3.800 Euro – siehe Übersicht			Siehe Detailtabelle unten

### 5.2.1 Förderung der Lebenshaltungskosten

Bei Weiterbildungen im Vollzeitmodus oder mit hohem durchschnittlichem Arbeitspensum, die die Aufrechterhaltung einer bestehenden Erwerbstätigkeit bzw. Vollzeiterwerbstätigkeit unmöglich machen, stellt die Finanzierung des Lebensunterhalts eine besondere Herausforderung dar. Weiterhin sind bei einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit arbeitsrechtliche Ansprüche (wie erhöhter Kündigungsschutz) gegenüber einem Arbeitgeber bedroht bzw. ist die Rückkehr an den temporär verlassenen Arbeitsplatz in Frage gestellt. In den 1970er-Jahren wurden deshalb unter dem Einfluss der von der OECD propagierten „recurrent education“-Programmatik und einer ILO-Resolution weltweit Karenzierungsmodelle (Schuetze, 1996)<sup>24</sup> geschaffen, die eine Gehaltersatzleistung durch den Arbeitgeber oder Dritte (Fonds, Arbeitslosenversicherung, öffentliche Hand), ein Rückkehrrecht auf den alten Arbeitsplatz sowie einen Fortbestand aller arbeitsrechtlichen Ansprüche und zwar für einen bestimmten Zeitraum nach einem bestimmen Prozedere ermöglichen.

Österreich hat die ILO-Resolution nicht ratifiziert und erst 1998 die Bildungskarenz eingeführt.<sup>25</sup> Allerdings wurde diese vor der 2008 durchgeführten Reform der geringen Gehaltersatzleistung (für Personen unter 45 Jahren in der Höhe des Karenzgeldbezugs von Müttern von ca. 450 Euro pro Monat) kaum in Anspruch genommen.

Seit 2008 können unselbstständig Beschäftigte diese Möglichkeit zwei bis zwölf Monate in Anspruch nehmen, sofern sie mindestens sechs Monate beim aktuellen Arbeitgeber beschäftigt waren. „Das Gehalt wird in dieser Zeit ausgesetzt, stattdessen erhält die karenzierte Person ein Weiterbildungsgeld [...] vom Arbeitsmarktservice (AMS). Voraussetzung für dieses ‚Arrangement‘ ist, dass der/die ArbeitgeberIn der Bildungskarenz zustimmt, dass die Weiterbildung arbeitsmarktrelevant ist“ (Wagner, 2007, S. 2) und mindestens 20 Stunden pro Woche in

<sup>24</sup> According to the 1974 Convention and Recommendations on Paid Educational Leave adopted by the International Labor Organization (ILO), paid educational leave is defined as 'leave granted to a worker for educational purposes for a specified period during working hours, with adequate financial entitlements.' Countries adopting the convention commit themselves 'to formulate and apply a policy designed to promote, by methods appropriate to national conditions and practice and by stages as necessary, the granting of paid educational leave for the purpose of training at any level, general, social and civic education, trade union education' (ILO, 1991, S. 175-178). Although as of 1992, 23 countries have ratified the Convention, there are important country-specific differences in definition as well as actual policies for implementation. (Schuetze, 1996, S. 303)

<sup>25</sup> vgl. für eine Evaluation der Reformen der Bildungskarenz 2000-2009 (Lassnigg et al., 2011)





Anspruch nimmt. Die Maßnahme wurde für das Bundesland Tirol evaluiert und zeigt dort positive Auswirkungen hinsichtlich der Lohnentwicklung der TeilnehmerInnen. (vgl. Kernbeiß, 2006) Das Weiterbildungsgeld entspricht der Höhe des Arbeitslosengeldanspruchs.

Durch die Reform wurde die Inanspruchnahme der Bildungskarenz deutlich erhöht. 2009 wurde zusätzlich, als arbeitsmarktpolitische Maßnahme, die „Bildungskarenz plus“ initiiert, wobei das Arbeitsmarktservice zusätzlich Weiterbildungskosten übernimmt, wenn Betriebe statt einer Freisetzung mit ArbeitnehmerInnen eine Bildungskarenz zur Überbrückung der wirtschaftlichen Krisensituation vereinbaren. Durch den gezielten Einsatz als Kriseninstrument sind die TeilnehmerInnenzahlen und die eingesetzten Mittel stark gestiegen. Durch die Reform der Bildungskarenz ab 2008 ist die Inanspruchnahme bereits um mehr als ein Drittel von 2007<sup>26</sup> auf 2008 angestiegen. Während 2008 3.900 Personen (43% Männer, 57% Frauen) mit 21 Millionen Euro gefördert wurden, erhöhte sich die Inanspruchnahme 2009 auf 12.300 (60% Männer, 40% Frauen) mit rund 73 Millionen Mitteleinsatz. 2010 wurden bereits 16.800 Personen (55% Männer, 45% Frauen) mit rund 107 Millionen Euro gefördert. (AMS 2008, 2009, 2010, 2011) Aus einer vergleichsweise bedeutungslosen und im internationalen Vergleich schwach ausgeprägten Leistung ist damit durch die Reform eines der wesentlichsten Förderungsinstrumente der öffentlichen Hand geworden.

Neben der Bildungskarenz besteht für Erwachsene unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, für das Nachholen der Matura bzw. Hochschulstudien Studienbeihilfe zu beziehen. Weiterhin existiert ein Programm, das berufstätigen Studierenden ermöglicht, für den Studienabschluss ein „Abschlussstipendium“ zu beziehen.

#### 5.2.2 Steuerliche Absetzbarkeit von Weiterbildungskosten („Werbungskosten“)

Anders als Kosten der „Erstausbildung“ gelten Kosten der Weiterbildung als Werbungskosten und reduzieren damit die Lohn- bzw. Einkommensteuer von unselbstständig Beschäftigten oder (abhängig) Selbstständigen.

Für ArbeitnehmerInnen sind dabei folgende Ausgaben absetzbar:

- Unmittelbare Kosten (Kursgebühren, Kosten für Kursunterlagen, Skripten, Fachliteratur, PC bei Computerausbildung)
- Fahrtkosten (Kilometergelder, Kosten öffentlicher Verkehrsmittel)
- Tagesgelder (unter Bedingungen)
- Kosten für auswärtige Nächtigung.

Traditionell wurde die steuerliche Anerkennung von Weiterbildungskosten vergleichsweise eng interpretiert: Anerkannt wurden nur Weiterbildungen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der aktuellen Berufstätigkeit standen, nicht aber Ausbildungen für alternative Tätigkeitsfelder bzw. formale „Höherqualifizierungen“. Durch Reformen im Jahr 2003 (Lassnigg und Wagner, 2006, S. 26) wurde die Berücksichtigung von Weiterbildungskosten in den vergangenen Jahren deutlich erweitert. Zugleich bestehen für das zuständige Finanzamt erhebliche Ermessensspielräume. Abzugsfähig sind Kosten in unmittelbarem Zusammenhang mit der aktuellen Tätigkeit, aber auch in Vorbereitung auf eine künftige Tätigkeit („Umschulung“). Kosten im Zusammenhang mit Hochschulstudien sind abzugsfähig, wenn sie als Weiterqualifizierung oder Umschulung einzuschätzen sind.<sup>27</sup>

Bis zu einem Einkommen von ca. 11.000 Euro bzw. bei Werbungskosten (Weiterbildung und andere) von unter 132 Euro kommt es zu keiner steuermindernden Wirkung. Darüber hinaus führt die Absetzbarkeit als Werbungskosten je nach Einkommensteuerklasse (Grenzsteuersatz – Werte 2007) zu einer Kofinanzierung von 38% (bis 25.000 Euro) bzw. 43,5% (25.001-50.000 Euro) und 50% (über 50.000).<sup>28</sup> Bei Selbstständigen reduzieren Weiterbildungskosten eventuell die Beiträge zur Sozialversicherung.

Die Wirkung der Absetzbarkeit stellt für sich die finanziell bedeutsamste Kofinanzierungsmaßnahme für Individuen dar. Durch die Erweiterung der anrechenbaren Kosten ist es mit Sicherheit zu einer wesentlichen Ausweitung dieser Kofinanzierungsform gekommen. (Detaillierte Volumenschätzungen liegen dazu nicht vor – sie kön-

<sup>26</sup> 2007 nahmen rund 2800 Personen (42% Männer, 58% Frauen) die Bildungskarenz in Anspruch und wurden dabei mit rund 10 Millionen Euro (inklusive Sozialversicherungsbeiträge) unterstützt.

<sup>27</sup> Details: [http://www.bmf.gv.at/Steuern/TippsfrdieArbeitneh\\_7636/WasknennSiebeimFina\\_7924/wasknensie.htm#Werbungskosten](http://www.bmf.gv.at/Steuern/TippsfrdieArbeitneh_7636/WasknennSiebeimFina_7924/wasknensie.htm#Werbungskosten) (Rz223ff) (28.12.2011)

<sup>28</sup> Bei Selbstständigen reduzieren Weiterbildungskosten (als Betriebsausgabe) die Beiträge zur Sozialversicherung bei Einkünften unter der Höchstbemessungsgrundlage. Dadurch kann sogar eine Kofinanzierung von über 50% entstehen.

nen jedoch um die 50 Millionen Euro betragen.<sup>29)</sup> Das zentrale Problem besteht darin, dass der Anteil der Kofinanzierung für BezieherInnen geringer Einkommen gänzlich entfällt und für BezieherInnen mittlerer Einkommen geringer ist als für BezieherInnen hoher Einkommen. Umgekehrt ausgedrückt: Eine 1000 Euro teure Schulung kostet für BezieherInnen geringer Einkommen doppelt soviel wie für BezieherInnen sehr hoher Einkommen.<sup>30)</sup>

Eine weitere, jedoch kaum als solche wahrgenommene steuerliche Förderung der Weiterbildung (vgl. für Details CEDEFOP 2009a, 35 f.) besteht in der „unechten“ Umsatzsteuerbefreiung der Weiterbildungsleistungen von taxativ aufgezählten gemeinnützigen Erwachsenenbildungseinrichtungen. Unter diesen finden sich sowohl die marktbeherrschenden Einrichtungen der Sozialpartner (Wifi, bfi) als auch die Volkshochschulen. Aufgrund des hohen Marktanteils der von dieser Regelung profitierenden Einrichtungen im Bereich der individuellen Weiterbildung, ist das Gesamtvolumen des „Steuerverzichts“ bedeutsam und dürfte jedenfalls 20 Millionen Euro übersteigen.<sup>31)</sup>

### 5.2.3 Kofinanzierungsangebote für Kurskosten

Kofinanzierung für individuell getragene Kurskosten wird in Österreich insbesondere von den Bundesländern angeboten. Tabelle 5 gibt einen Überblick über die wichtigsten Landesförderungen für Kurskosten nach unterschiedlichen Zielgruppen. Länder können dabei entweder unter einem Titel gestaffelte Angebote für Zielgruppen ausloben oder für Zielgruppen spezifische Instrumente kreieren. Auf den Entstehungskontext und die unterschiedlichen Logiken der Landesförderung wurde bereits in Abschnitt 2 ausführlich eingegangen.

---

<sup>29)</sup> Annahme: 50% der Ausgaben der Haushalte (Schätzung für 2004 (Markowitsch und Hefler, 2006)) für Weiterbildungskurse (265 Mio. Euro) zu einem Grenzsteuersatz von 38%. Sicherheit würde nur eine Steuerstatistik geben, die für die einzelnen Positionen („Randzahlen“) die tatsächlich geltend gemachten Beträge ausweist. Aber auch hier finden sich z.B. Kursgebühren und Fachbücher in einer Kategorie zusammengefasst.

<sup>30)</sup> Einkommensgrenzen bei der Zuerkennung von Weiterbildungsförderungen (wie in Kärnten) sind vor diesem Hintergrund zu sehen.

<sup>31)</sup> Die Schätzung basiert darauf, dass die begünstigten Institute einen Marktanteil von zumindest 40% der Weiterbildungen von Privathaushalten aufweisen (Volumen ca. 265 Mio. Euro). Für Unternehmen, die vorsteuerabzugsberechtigt sind, spielt die „unechte“ Umsatzsteuerbefreiung keine Rolle, weil die Umsatzsteuer nur ein „Durchlaufposten“ wäre.

Tabelle 5  
Weiterbildungsförderungen für Individuen der österreichischen Bundesländer

Bundesland	Name der Initiative	Zielgruppe	Höchstförderung (Euro)	Kofinanzierungsanteil	Häufigkeit der Inanspruchnahme	StaatsbürgerInnenenschaft	Bindung an Hauptwohnsitz	Alternativer Arbeitsort	Beschäftigungsstatus	Beamte(r) / nein	Einkommensgrenzen	Grenzen für höchst. Abg. Ausbildung	Begrenzung auf anerkannte Träger	Antragszeitpunkt vor/nach	Abschlussbedingung	Mindestanwesenheit	Auszahlungszeitpunkt (vor, nach)
B	Qualifikationsförderung	Arbeitslos/Arbeitssuchend ArbeitnehmerInnen Lehrlinge Zivil- und Präsenzdieners WiedereinsteigerInnen	364 <sup>33</sup>	75%	K.I.	N	J	N	N	N	2.284 <sup>34</sup>	N	J	N	N	N	N
K	ArbeitnehmerInnenförderung des Landes	ArbeitnehmerInnen Praktikum im Rahmen der Ausbildung zur Altenfachbetreuung	546	180 <sup>35</sup>	K.I.	N	J	N	J	K.I.	28.000	N	J	N	J	N	N
NÖ	Bildungsförderung	ArbeitnehmerInnen BezieherInnen von Kinderbetreuungsgeld Meister- oder Konzessionsprüfungsvorbereitungskurs	2640	50%	6 J <sup>36</sup>	J	J	N	J	N	N	N	J	N	J	N	N
		ArbeitnehmerInnen +45 SozialhilfebezieherInnen WiedereinsteigerInnen	„	80%	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„
OÖ	Allgemeines Bildungskonto	ArbeitnehmerInnen	730	50%	6 J <sup>37</sup>	N	J	J	J	N	N	J	J	N	J	75%	N
		Personen in Elternkarenz WiedereinsteigerInnen	„	„	„	„	„	„	„	„	„	N	„	„	„	„	„

<sup>33</sup> Pro Monat

<sup>34</sup> 3.654 Euro Familieneinkommen

<sup>35</sup> Die Ausgaben für Weiterbildung müssen einen Selbstbehalt von 180 Euro übersteigen (gilt nicht für Lehrlinge)

<sup>36</sup> Zeitraum 1. Jänner 2005 bis 31. Dezember 2010

<sup>37</sup> Zeitraum 1. Jänner 2004 bis 31. Dezember 2009

Bundesland	Name der Initiative	Zielgruppe	Höchstförderung (Euro)	Kofinanzierungsanteil	Häufigkeit der Inanspruchnahme	StaatsbürgerInnenschaft	Bindung an Hauptwohnsitz	Alternativer Arbeitsort	Beschäftigungsstatus	Beamte(r) / nein	Einkommengrenzen	Grenzen für höchst. Abgeb. Ausbildung	Begrenzung auf anerkannte Träger	Antragszeitpunkt vor/nach	Abschlussbedingung	Mindestanwesenheit	Auszahlungszeitpunkt (vor, nach)
		ArbeitnehmerInnen +40 Personen ohne Abschluss	1.100	80%	„	„	„	„	„	„	„	N	„	„	„	„	„
	Besonderes Bildungskonto	KinderbetreuungsgeldbezieherInnen WiedereinsteigerInnen	1.100	75%	6 J	N	J	J	N	N	N	N	J	N	J	N	N
	Spezielles Bildungskonto	ArbeitnehmerInnen für formale Ausbildungen	1460	50%	6J	N	J	J	J	N	J	J	N	N	J	75%	N
		Personen in Elternkarenz WiedereinsteigerInnen	„	„	„	„	„	„	„	„	„	N	„	„	„	„	„
		ArbeitnehmerInnen +40 Personen ohne Abschluss	1830	80%	„	„	„	„	„	„	„	N	J	„	„	„	„
S	Bildungskonto	WiedereinsteigerInnen ArbeitnehmerInnen	730	50%	4 J <sup>38</sup>	N	J	J	N	K.I.	N	N	J	V/N	J	N	V/N <sup>39</sup>
T	Bildungsförderung – Bildungsgeld update	ArbeitnehmerInnen Arbeitslose Personen in Bildungs- oder Karenzzeit Selbstständige UnternehmerInnen mit weniger als 3 MitarbeiterInnen	700	30%	J	N	J	N	J	K.I.	N	N	J	N	J	75%	N
		Zusatzförderung	(700) +200	(50%) +20%	J	N	J	N	N	K.I.	N	N	J	N	J	J	N
	Bildungsförderung – Bildungsbeihilfe	Arbeitnehmer, WiedereinsteigerInnen Arbeitslose/Karenzierte	300	K.I.	J	N	J	N	N	K.I.	2-fache <sup>40</sup>	N	J	N	J	N	N
	Bildungsförderung/Bildungsdarlehen	Arbeitnehmer Arbeitslose/Karenzierte WiedereinsteigerInnen	4000 <sup>41</sup>	3 Jahre <sup>42</sup>	K.I.	N	J	N	J	K.I.	2,25 <sup>43</sup>	N	N	V	J	N	N

<sup>38</sup> Zeitraum 1.1.2004 bis 31.12.2007

<sup>39</sup> 50% der Förderung wird sofort ausbezahlt, 50% nach Vorlage der Bestätigung über erfolgreichen Abschluss

<sup>40</sup> Haushaltseinkommen darf das 2-fache des geltenden Ausgleichzulagenrichtsatzes nicht überschreiten

<sup>41</sup> Zinsfreie Darlehen bis zu einer Gesamthöhe von 4.000 Euro

<sup>42</sup> Für die Darlehensrückzahlung wird eine Tilgungsplan vereinbart, wobei das Darlehen bis spätestens 3 Jahre nach Abschluss der Schulung zurückgezahlt werden muss

<sup>43</sup> Haushaltseinkommen darf das 2,25-fache des geltenden Ausgleichzulagenrichtsatzes nicht überschreiten

Bundesland	Name der Initiative	Zielgruppe	Höchstförderung (Euro)	Kofinanzierungsanteil	Häufigkeit der Inanspruchnahme	StaatsbürgerInnenschaft	Bindung an Hauptwohnsitz	Alternativer Arbeitsort	Beschäftigungsstatus	Beamte(r) / nein	Einkommengrenzen	Grenzen für höchst. Abbe. Ausbildung	Begrenzung auf anerkannte Tätiger	Antragszeitpunkt vor/nach	Abschlussbedingung	Mindestanwesenheit	Auszahlungszeitpunkt (vor, nach)
V	Bildungszuschuss: Bildungskonto	ArbeitnehmerInnen Personen in Weiterbildung	2500	K.I.	J	N	J	N	N	K.I.	1750 <sup>44</sup>	N	N	N	N	N	N
	Bildungszuschuss: Bildungsprämie	ArbeitnehmerInnen	2000	K.I.	J	N	J	J	J	K.I.	1750	J	N	N	J	N	N
		Lehrlinge	„	„	„	„	„	„	„	„	„	N	„	„	„	„	„
ST	Steirischer Bildungsscheck für die Berufsreifeprüfung	Lehrlinge LehrabsolventInnen -35	100%		K.I	N	J	N	N	N	N	N	N	N	J	N	N <sup>45</sup>
	Steirischer Bildungsscheck für Lehrlinge und LehrabsolventInnen	Lehrlinge LehrabsolventInnen -25	500	50%	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	N
	Bildungsscheck für die außerordentliche Lehrabschlussprüfung	ArbeitnehmerInnen ohne Lehrabschluss	100%		K.I	N	J	N	J	N	N	N	J	N	J	N	N
W	<b>waff</b> Weiterbildungskonto	ArbeiterInnen/Angestellte Vertragsbedienstete geringfügig Beschäftigte freie DN nach ASVG versichert Präsenz- und Zivildienstler	200	50%	2 Jahre	N	J	N	N	J	N	N	J	N	J	N	N
		Lehrlinge, Arbeitslose, KarenzgeldbezieherInnen SozialhilfempfanglerInnen	300	80%	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„
	<b>waff</b> Pisa Plus	ArbeitnehmerInnen +40	1100	70%	Einmalig	N	J	N	J	K.I	N	N	J	V	J	N	N
		ArbeitnehmerInnen <sup>46</sup>	1100	90%	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„	„
	<b>waff</b> Nova	WiedereinsteigerInnen während und nach der (Pflege)karenz	2700	K.I	K.I	N	J	N	N	K.I	N	N	J	V	J	N	N
	<b>waff</b> Frech	ArbeitnehmerInnen	3700	90%	K.I	N	J	N	J	K.I	N	J	J	V	J	N	N

<sup>44</sup> Monatsnettoeinkommen des/der AntragstellerIn

<sup>45</sup> 50% der Kosten werden bei Vorlage eines Teilprüfungszeugnisses ausbezahlt, die Aufzahlung auf 100% der Kosten erfolgt bei Vorliegen des Abschlusszeugnisses

<sup>46</sup> ArbeitnehmerInnen, die maximal über einen Pflichtschulabschluss verfügen oder eine Ausbildung im Ausland gemacht haben, die in Österreich nicht anerkannt wird

Ebenfalls erwähnt wurde die aufgrund der Pflichtmitgliedschaft der Kammern (Arbeiterkammer, Wirtschaftskammer) bestehende Sonderrolle, die deren Mitgliederförderung spielt. Aufgrund der umfassenden Mitgliedschaft<sup>47</sup> kommt der Förderung ein quasi öffentlicher Charakter zu.

#### 5.2.4 Bildungssparen und Bildungsdarlehen

Modelle des Bildungssparens sehen vor, dass Individuen für die Kosten einer geplanten Weiterbildungsveranstaltung auf einem besonderen Konto ansparen und die öffentliche Hand die individuelle Sparleistung durch Subventionen ergänzt. Statt Kurskosten kofinanzieren, werden hier vorab zweckgewidmete Subventionen für künftige Bildungsinvestitionen geleistet.

Bei Bildungsdarlehen subventioniert die öffentliche Hand in der Regel die Zinskosten, die damit deutlich unter dem Marktniveau liegen. Zudem werden von der öffentlichen Hand häufig Kreditausfallsrisiken übernommen. Individuen sollen damit auch dann zu einem Kredit für ihre Weiterbildung kommen, wenn ihre Bonität (etwa aufgrund häufiger Phasen von Arbeitslosigkeit oder geringen Gesamteinkommens) so eingeschränkt ist, dass sie auf dem allgemeinen Kreditmarkt keinen Kredit erhalten.

In Österreich wurden Bildungssparen und Bildungsdarlehen 2005 geschaffen, allerdings in Formen, die – außer dem Namen nach – wenig mit den oben beschriebenen Kernmodellen zu tun haben. Hintergrund der Einführung war der Einlagenüberschuss der Österreichischen Bausparkassen. „Bausparen“ stellt in Österreich eine steuerlich stark geförderte, von der Bevölkerung weit genutzte Sparform dar. Bausparkredite sind für die Wohnbauschaffung das öffentlich geförderte Rückgrat der individuellen Wohnraumfinanzierung. Um den Einlagenüberhang abzubauen, wurden 2005 die Gründe, für die „Bausparkredite“ zugeteilt werden können, erweitert, darunter auch auf Weiterbildungsausgaben.<sup>48</sup>

„Bildungssparen“ existiert damit in Österreich de facto nicht bzw. nur auf einer symbolischen Ebene. Die geförderte Sparmöglichkeit besteht völlig unabhängig von der Mittelverwendung. Für Weiterbildung erfolgen keine besonderen Zuschüsse, die über die Förderung der Sparform insgesamt hinausgehen.<sup>49</sup>

Die Möglichkeit, begünstigte Bausparkredite für Weiterbildungsausgaben (ausschließlich Kursgebühren) zu nutzen, stellt eine „Rumpfform“ von Bildungskrediten dar, weil trotz allem bankübliche Bonität bestehen muss. Das Zinsniveau ist dann zwar geringfügig unter dem Niveau von marktüblichen Zinsen (u. a. aufgrund des Entfallens öffentlicher Gebühren), der Unterschied in der Gesamtbelastung ist aber gering: Die NutzerInnen des „Bildungskredits“ haben typischerweise auch vor dessen Einführung von Banken – teils in enger Zusammenarbeit mit den Anbietern hochpreisiger Bildungsangebote – durchaus vergleichbare Angebote erhalten – ein „Markt“, in den die Bausparkassen nun offensiv vordringen.

Bildungssparen und Bildungskredit verdanken damit ihre Entstehung den wirtschaftlichen Interessen eines öffentlich geförderten Teils des Bankenwesens. Sie sind ohne jede Abstimmung mit Zielsetzungen der Politik des Lebenslangen Lernens entstanden, werden von dieser aber als „Erfolg“ und Instrument präsentiert. Einmal eingeführt, bieten sie aber auch Platz, um politische Reformanforderungen zu formulieren und diese ihrer „Bestimmung“ näherzubringen.

---

<sup>47</sup> Aufgrund der traditionell hohen Mitgliedschaft in Gewerkschaften trifft das mutatis mundanis auch für die Weiterbildungskofinanzierungsangebote der Gewerkschaften zu. Allerdings werden hier nur Mittel aus freiwilligen Gewerkschaftsbeiträgen eingesetzt. Österreichische Gewerkschaften erhalten – anders als etwa im Fall des Union Learning Funds in Großbritannien – keine öffentlichen Mittel zur Weiterbildungsförderung.

<sup>48</sup> „Bausparen bzw. Bauspardarlehen sind in Österreich eine beliebte Form der Finanzierung von privatem Wohnbau. Seit September 2005 ist es möglich, Bausparverträge für Bildungsdarlehen zu nützen. (...) Früher bezog sich das nur auf den Wohnbau. Seit September 2005 können auch Darlehen zur Finanzierung von direkten und indirekten Bildungskosten verwendet werden. Der Vorteil gegenüber einem herkömmlichen Bankdarlehen liegt in der Befreiung von der Kreditsteuer. Außerdem sind die Zinssätze nach oben begrenzt (maximal 6%).“ (Wagner, 2007, S. 16). [http://www.arbeitswirtschaft.at/servlet/ContentServer?pagename=X03/Page/Index&n=X03\\_1.a\\_2008\\_01.a&cid=1200959058640](http://www.arbeitswirtschaft.at/servlet/ContentServer?pagename=X03/Page/Index&n=X03_1.a_2008_01.a&cid=1200959058640) (28.12.2011)

<sup>49</sup> Aufgrund des Einlagenüberschusses der Bausparkassen ist es für die Zuteilung eines Bildungskredits nicht unbedingt erforderlich, einen Bausparvertrag abgeschlossen zu haben: Die historisch bindende Logik von „erst begünstigt ansparen, dann begünstigt Kredit beanspruchen“ ist durch eben diesen Einlagenüberschuss außer Kraft gesetzt.



## 6. Fazit und Ausblick auf die weiteren Projektschritte

Die nachfrageorientierte Weiterbildungsförderung für Individuen und Betriebe hat sich binnen knapp 15 Jahren zu einem nahezu unüberblickbaren Bereich entwickelt, dessen systematische Erfassung allen bisherigen Versuchen zum Trotz immer noch aussteht.

Die Weiterbildungsförderung ist dabei durch folgende Paradoxien gekennzeichnet:

- Die Mittel der Förderung entstammen typischerweise nicht einem Politikfeld „Lebenslanges Lernen“, sondern etwa der Konjunkturpolitik (z.B. Bildungsfreibetrag, erweiterte Absetzbarkeit individueller Weiterbildungskosten), der Arbeitsmarktpolitik (z.B. Bildungskarenz; Weiterbildungsförderung für Unternehmen) oder der Wirtschafts-, Innovations- und Standortpolitik.
- Je nach „Herkunft“ der Gelder und Instrumente bestehen völlig unterschiedliche institutionelle Logiken nebeneinander. Zugleich führt zumindest in Teilbereichen die Bezugnahme auf Politiken des Lebenslangen Lernens zu einer Angleichung der Vorgehensweisen und zur Herausbildung von organisationalen Feldern, in denen sich die institutionellen Akteure tatsächlich gegenseitig beobachten bzw. in ihrem Verhalten beeinflussen (*Isomorphie*) oder zu beeinflussen suchen („*Institutional entrepreneur*“).
- Die Ziele und Nutzendimensionen können dabei selbst für ähnliche Angebote völlig unterschiedlich sein. Die Bezugnahme auf Zielsetzungen des Lebenslangen Lernens ist oft nur eine unter anderen Nutzungsdimensionen.
- Die Höhe der Förderung und der Gesamteinsatz der öffentlichen Mittel stehen in keinem wie immer nachvollziehbaren wechselseitigen Verhältnis. Ein von einem Unternehmen bezahlter MBA-Kurs kann für eine Mitarbeiterin mit mehr als 30.000 Euro gefördert werden. Dieselbe Mitarbeiterin kann einen drastisch geringeren Beitrag als individuelle Förderung einwerben. Steuerliche Begünstigungen machen einen Löwenanteil der Förderung aus (80 bis 100 Millionen Euro), haben aber keinen nachgewiesenen Effekt auf das Weiterbildungsverhalten von Unternehmen bzw. von benachteiligten BezieherInnen geringer Einkommen.
- Je nach Träger und institutioneller Verortung von Programmen stehen völlig unterschiedliche Effekte erster (wie Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung) und zweiter (wie Erhöhung der Ertragskraft eines Unternehmens, Reduktion der Tage in Arbeitslosigkeit) Ordnung im Vordergrund. Instrumente können aber in völliger Unabhängigkeit von Effekten auf die Weiterbildungsteilnahme bzw. auf die TeilnehmerInnen eingerichtet werden und funktionieren: Wenn Landesförderung vor allem als Instrument der Standortpolitik verstanden wird, so erreicht sie ihr Ziel dann, wenn aufgrund der Förderung mehr Individuen bzw. Unternehmen ihren Sitz in einem Bundesland wählen – unabhängig von jedem Effekt erster und zweiter Ordnung. Die Einführung eines Bildungsfreibetrags für Unternehmen wirkt unmittelbar steuermindernd und damit potenziell konjunkturbelebend, auch wenn dazu kein Impuls für „mehr“ Weiterbildung ausgeht.

Die unterschiedlichen institutionellen Zielsetzungen der sich teils ergänzenden, teils konkurrierenden Modelle erschweren sowohl eine systematische Kosten-Nutzen-Analyse als auch eine fiskalpolitische Analyse.<sup>50</sup> Zum Teil stehen die mit den Förderungsangeboten verfolgten Ziele – etwa Standortwettbewerb zwischen Bundesländern; Wettbewerb zwischen ArbeitnehmerInnen um Arbeitsplätze und Aufstiegsoptionen – miteinander in Konkurrenz. Der Nutzen für eine Partei ergibt sich schwerpunktmäßig aus einem Nachteil, den andere Parteien erreichen. Personengruppen können entweder mehrfach begünstigt – z.B. besserer Zugang zur Weiterbildung, höhere Gesamt-Kofinanzierung der öffentlichen Hand, größere, teils institutionell vorgezeichnete Verwertungschancen – oder mehrfach benachteiligt werden.

Widersprüche und Paradoxien lassen sich nur erfassen, wenn funktional humankapitalorientierte mit konflikt- und institutionenorientierten Erklärungsparadigmen zusammengeführt werden. Insgesamt bleibt festzuhalten, dass es zwar zu einer wesentlichen Ausweitung der für Weiterbildungsförderung eingesetzten öffentlichen Mittel gekommen ist, dass aber insbesondere benachteiligte Zielgruppen nicht in geeigneter Weise (etwa nur durch verpflichtende Maßnahmen im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik, die von den TeilnehmerInnen nicht

---

<sup>50</sup> Besondere Schwierigkeiten macht insbesondere die fiskalpolitische Bewertung der steuerlichen Begünstigungen bzw. das Ineinandergreifen unterschiedlicher öffentlicher Förderungen, wenn etwa eine Förderung der Länder die als Werbungskosten absetzbaren Weiterbildungskosten reduziert, damit eine Förderung eine andere Förderung substituiert.



angenommen werden) oder überhaupt nicht erreicht werden. Nachfrageorientierte Weiterbildungsförderung erweist sich damit in ihrer Funktion als abhängig von anderen Angeboten, die „weiterbildungsferne“ Zielgruppen für organisierte Weiterbildung gewinnen und damit zu potenziellen NutzerInnen von Kofinanzierungsangeboten machen. (vgl. Fleischer et. al., 2010)

Während bei einem ersten Überblick vor allem die rasch wachsende Zahl und das Volumen der Instrumente sowie der quasi chaotische Charakter der Förderungslandschaft auffallen, verspricht eine Betrachtung von Teilbereichen und der Lernprozesse einzelner Gruppen von Akteuren tiefere Einsichten in die organisationalen und institutionellen Lernprozesse, die in vergleichsweise jungen, im Entstehen begriffenen Politikfeldern bestehen. Teilfelder – wie die individuelle Weiterbildungsförderung durch die Länder – haben in den vergangenen 15 Jahren bereits mehrfach Wandlungen erfahren, sich ausdifferenziert und Lösungsansätze für – je nach institutioneller Logik – unterschiedliche Detailprobleme entwickelt. Im weiteren Projektverlauf werden wir uns deshalb, neben einer Verfeinerung der Überblicksdarstellung zur Förderungslandschaft, auf die Darstellung der Weiterbildungsförderung der Länder für Individuen konzentrieren und dabei einen besonderen Schwerpunkt auf Akteure (wie etwa den Wiener ArbeitnehmerInnenfonds) legen, die binnen eines Jahrzehnts ihre Förderungspolitik sukzessive ausdifferenziert haben.

Besonders interessiert sind wir dabei an Prozessen, die zu einer Vereinbarung unterschiedlicher institutioneller Zielsetzungen – z.B. genuin arbeitsmarktpolitischer Zielsetzungen mit Zielsetzungen einer Politik des lebenslangen Lernens – beitragen. Für die auf Individuen abzielenden Förderungen der Länder werden damit folgende Aspekte beschrieben werden:

- die jeweils zu Beginn dominierenden institutionellen Rahmenbedingungen und Logiken,
- die erwarteten Nutzen für unterschiedliche Akteure (Individuen, Arbeitgeber, öffentliche Akteure wie das Arbeitsmarktservice usw.) auf unterschiedlichen Ebenen (Erhöhung/Ausweitung der Weiterbildungsbeteiligung; erhöhte Erwerbsbeteiligung und Einkommen u.a.),
- die sich ausdifferenzierenden und verändernden Ziel- und Nutzendefinitionen der beteiligten politischen Akteure,
- die wechselseitige Wahrnehmung der Förderungsgeber und die sich ändernden Legitimationsformen der Förderung,
- das sich verstärkende und abschwächende Zusammenwirken unterschiedlicher Förderungsansätze (Information, Beratung, Förderung, Qualitätssicherung),
- die Formen der Reaktion auf sich verändernde Rahmenbedingungen (z.B. verändernde Förderungen durch andere Akteure),
- die unterschiedlichen Formen von Lernprozessen der Förderungsinstitutionen.

## Literatur

AMS (Arbeitsmarktservice Österreich) (2011). Geschäftsbericht 2010. Wien.

AMS (Arbeitsmarktservice Österreich) (2010). Geschäftsbericht 2009. Wien.

AMS (Arbeitsmarktservice Österreich) (2009). Geschäftsbericht 2008. Wien.

AMS (Arbeitsmarktservice Österreich) (2008). Geschäftsbericht 2007. Wien.

Amt der Oö. Landesregierung (2011). Ausbildungen für Berufstätige in Oberösterreich. Linz.

Balzer, C. (2001). Finanzierung der Weiterbildung. Frankfurt am Main.

Billett, S. (2010) The perils of confusing lifelong learning with lifelong education. *International Journal of Lifelong Education*, 29, 401-413.

Cedefop, European Centre for the Development of Vocational Training (2009b). Individual learning accounts. IN European Centre for the Development of Vocational, Training (Ed.) Cedefop panorama series; 163. Luxembourg, Office for Official Publ. of the Europ. Communities.

Cedefop, European Centre for the Development of Vocational Training (2009c). Professionalising career guidance. In: European Centre for the Development of Vocational, Training (Ed.) Cedefop panorama series; 164. Luxembourg, Office for Official Publ. of the Europ. Communities.





- Cedefop, European Centre for the Development of Vocational Training (2009a) Using tax incentives to promote education and training. IN Training, European Centre for the Development of Vocational (Ed.) Cedefop panorama series; 165. Luxembourg, Office for Official Publ. of the Europ. Communities.
- Campbell, J. L., Pedersen, O. K. (2001). Introduction – The rise of neoliberalism and institutional analysis. in Campbell, J. L., Pedersen, O. K.(Eds.) *The rise of neoliberalism and institutional analysis*. Princeton [u.a.], Princeton Univ. Press, 1-23.
- Chabbott, C. (2003). *Constructing education for development : international organizations and education for all*, New York; London, RoutledgeFalmer.
- Cross, P. K. (1992). *Adults as Learners: Increasing Participation and Facilitating Learning*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Djelic, M. L., Sahlin-Andersson, K. (2006). *Transnational governance : institutional dynamics of regulation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Eichbauer, C. (2007). Weiterbildungsfinanzierung in Österreich – von Norden nach Süden, von Westen nach Osten – verschiedenste Förderung, verschiedenste Kosten! Für eine einheitliche ArbeitnehmerInnenförderung von Weiterbildung! Wirtschafts- und Sozialpolitische Zeitschrift 30/4.
- Fleischer, V., Hefler, G., Markowitsch, J. (2010). Wissensempowerment – Förderung der beruflichen Weiterbildungskompetenz und Weiterbildungsmotivation von bildungsfernen Personengruppen in Wien – Studie im Auftrage der MA 27 (EU-Strategie und Wirtschaftsentwicklung) der Stadt Wien Langfassung und Projektdokumentation. Wien, 3s research laboratory.
- Fourcade, M. (2006). The Construction of a Global Profession: The Transnationalization of Economics. *American Journal of Sociology*, 112, 145-94.
- Hall, P. A., Taylor, R. (1996). Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, XLIV, 936-957.
- Hannan, M. T., Baron, J. N. (1994). The Impact of Economics on Contemporary Sociology. *Journal of Economic Literature*, 32, 1111-1146.
- Hansson, B. (2008). Job-Related Training and Benefits for Individuals: A Review of Evidence and Explanations. IN Oecd (Ed.) *OECD Education Working Papers No. 19*.
- Hefler, Günter (forthcoming) *Taking steps – Formal adult education in private and organisational life: A comparative view*, Wien, LIT-Verlag.
- Hefler, G. (2006). Report on 20 Interviews with Experts Responsible for HRD in Enterprises in Austria – Working Paper (Wp 10) within the Leonardo da Vinci Project CVTS Revisited. Wien, 3s.
- Hefler, G. (2007). „Was bedeutet: Erfolg in der Weiterbildungsförderung?“ Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online(Oktober 2007).
- Hefler, G. (2006). Report on 20 Interviews with experts responsible for HRD in enterprises in Austria – Working paper (wp 10) within the Leonardo da Vinci Project CVTS revisited. Vienna, 3s research laboratory.
- Hefler, G. (2008). Evaluierung der Leistungen zur Förderung beruflicher Entwicklungschancen. Wien, waff; 3s.
- Hefler, G., Gurtner, S. (2006). Co-funding of Training in Enterprises within the ESF – Framework (Objective 3, Priority 4) in Austria.
- Hefler, G., Markowitsch J. (2008). Benchmark Studie zu Instrumenten der Förderung der Bewusstseinsbildung für betriebliche Qualifizierung in Europa – Unveröffentlichter Endbericht – Kooperationsprojekt der Steirischen WirtschaftsförderungsgmbH und der Donau-Universität Krems – Hauptband. Krems, Donau-Universität Krems.
- Hefler, G., Humpl, S. et al. (2006). Evaluation – PISA PLUS – Spezielles Weiterbildungskonto. Wien, 3s.
- International Commission on the Development of Education, Faure, E., Herrera, F., Kaddoura, A, Lopes, H., Petrovsky, A. V., Rahnema, M., Ward, F. (1972). *Learning to be. The world of education today and tomorrow.*, Paris, Unesco – London: Harrap.
- Jakobi, A. P. (2009a). International organizations and lifelong learning : from global agendas to policy diffusion, Basingstoke [u.a.], Palgrave Macmillan.



- Jakobi, A. P. (2009b). Die weltweite Institutionalisierung lebenslangen Lernens – Neo-Institutionalistische Erklärungen politischer Programmatiken. in Koch, S., Schemmann, M. (Eds.) *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft – Grundlegende Texte und empirische Studien*. Wiesbaden, VS Verlag, 172-189.
- Kellermayr S., Reithmayr K., Sepp R. (IBE – Institut für Berufs- und Erwachsenenbildungsforschung an der Johannes Kepler Universität Linz) (2007), Evaluation des Bildungsgeldes update, Linz.
- Kernbeiß, G., Lehner, U., et al. (2006). Bildungskarenz in Tirol. Inanspruchnahme, Zielgruppe und die Auswirkungen auf die Berufslaufbahn. Evaluation for the AK Tirol. Innsbruck. Innsbruck, AK Tirol.
- Koch, S., Schemmann, M. (Hrsg.) (2009) *Neo-Institutionalismus in der Erziehungswissenschaft – Grundlegende Texte und empirische Studien*, Wiesbaden, VS Verlag.
- Kollros, E. (2005). Öffentliche Förderung von betrieblicher Weiterbildung und Qualifizierungsförderung. Betriebliche Weiterbildung in Österreich. Konzepte, Anbieter, Trends. Wien, 3s: 201-218.
- Lassnigg, L. (2003) Zur Finanzierung der Erwachsenenbildung – Expertise zum Hintergrundbericht „Thematic review on adult learning“ Volume, 9 DOI.
- Lassnigg, L. (2008). Wer finanziert die Weiterbildung in Österreich? Neueste Daten und Trends. Workshop: „Wer finanziert Lebensbegleitendes Lernen?“ Wien, Ak Wien.
- Lassnigg, L., Leitner, A., et al. (1999). Zukunftsmodell Qualifizierungsverbund: Evaluierung des QV Triestingtal. AMS info 25.
- Lassnigg, L., Gottwald, R., Hofer, H., Kuschej, H., Zaussinger, S. (2011) Evaluierung der Bildungskarenz 2000-2009. Projektbericht. Wien, Institut für Höhere Studien.
- Lassnigg, L. and Vogtenhuber, S. (2008). Ausgaben für Lebenslanges Lernen in Österreich und Entwicklung der Beteiligungsstruktur. Wien, Arbeiterkammer Wien; IHS.
- Lassnigg, L. and Vogtenhuber, S. (1997). Weiterbildung in Österreich. Finanzierung, Beteiligung und Wirkungen. Wien, IHS.
- Lassnigg, L. and Vogtenhuber, S., et al. (2006). Weiterbildung in Österreich. Finanzierung, Beteiligung und Wirkung. Wien, IHS.
- Lassnigg, L. and Vogtenhuber, S., et al. (2007). Finanzierung und Förderung von lebensbegleitendem Lernen in Österreich. Weiterbildung und Lebensbegleitendes Lernen. Vergleichende Analysen und Strategievorschläge für Österreich, Materialien für Wirtschaft und Gesellschaft. Wien, Arbeiterkammer Wien: 44-69.
- Mackeracher, D., Suart, T., Potter, J. (2006). Barriers to Participation in Adult Learning – State of the field report. University of New Brunswick.
- Markowitsch, J., Hefler, G., Rammel, S., Ringler, P. (forthcoming) Nobody's darling – Dynamics and inertia of formal adult education in Austria. In: Saar, E., Ure, O. (Eds.).
- Markowitsch, J., Hefler, G. (2006). (K)ein Markt, viele Märkte? Zur Marktsituation und Professionalisierung der Weiterbildung in Österreich. Zwischen Lifelong Learning, Qualitätsdebatte und Werkvertrag – Beiträge im Anschluß an die Fachtagung „Kompetenzen, Berufsfelder und Arbeitsbedingungen von TrainerInnen“ vom 5. Oktober 2005 in Wien. B. Mosberger and R. Sturm. Wien, Hofstätter.
- Markowitsch, J. and Hefler, G. (2007). „Zur Logik der Segmentierung des österreichischen Weiterbildungsmarkts.“ *Wirtschaftspolitische Blätter* 1/2007 (54. Jahrgang)(1): 87-102.
- Markowitsch, J., Benda-Kahri, S., Hefler, G. (2007). Lifelong Learning Policies in Austria – LLL2010 SP1 Country Report. In: University, Institute for International and Social Studies – Tallinn (Ed.) *LLL2010 Working Paper No 1*. Tallinn.
- Markowitsch, J., Hefler, G. (2003). Weiterbildung in Österreich im europäischen Vergleich I. Ergebnisse und Analysen der 2. Europäischen Erhebung zur betrieblichen Weiterbildung (CVTS II). Wien, 3s.
- McGivney, V. (1990). *Education's for other people : access to education for non-participant adults : a research report*, Leicester, National Institute of Adult Continuing Education.
- McGivney, V. (2000). *Recovering outreach: concepts, issues and practices*, National Institute of Adult Continuing Education.



- Meyer, J. W., Ramirez, F. O., Rubinson, R., Boli-Bennett, J. (1977). The World Educational Revolution, 1950-1970. *Sociology of Education*, 50, 242-258.
- Meyer, J. W., Ramirez, F. O., Soysal, Y. N. (1992). World Expansion of Mass Education, 1870-1980. *Sociology of Education*, 65, 128-149.
- Meyer, J. W., Hannan, M. T. (Eds.) (1979). *National development and the world system : educational, economic and political change, 1950-1970*, Chicago ; London, University of Chicago Press.
- Morgan, G., Campbell, J., Crouch, C. O., Pedersen, K., Whitley, R. (Eds.) (2010). *The Oxford handbook of comparative institutional analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- Naegele, G. (Ed.) (2010). *Soziale Lebenslaufpolitik*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- OECD, Kallen, D., Bengtsson, J. (1973). Recurrent Education: A Strategy for Lifelong Learning. IN Centre for Educational Reserach and Innovation – Organisation for Economic Cooperation and Development (Ed.) Paris.
- Powell, W., Dimaggio, P. J. (1991) The Iron Cage revisited: Institutional isomorphism and Collective Rationality in Organisational Fields. IN Powell, Walter W. & Dimaggio, Paul J. (Eds.) *The New institutionalism in organizational analysis*. Chicago ; London, University of Chicago Press.
- Qualifizierungsverbund: <http://www.qualifizierungsverbund.at/> (17.06.2011)
- Ramirez, F. O., Meyer, J. W. (1980). Comparative Education: The Social Construction of the Modern World System. *Annual Review of Sociology*, 6, 369-399.
- Rubinson, R., Browne, I. (1994). Education and the Economy. In: Smelser, Neil J. & Swedberg, Richard (Eds.) *The handbook of economic sociology*. Princeton ; Chichester, Princeton University Press; New York : Russell Sage Foundation, 581-599.
- Strang, D., Meyer, J. W. (1993) Institutional conditions for diffusion. *Theory and Society*, 22, 487-511.
- Schneeberger, A., Schlögl, P. (2003). Adult Learning in Austria – Country Background Report of the OECD Thematic Review on Adult Learning Paris.
- Schuetze, H. G. (2007). Individual Learning Accounts and other models of financing lifelong learning. *International Journal of Lifelong Education*, 26, 5-23.
- Schuetze, G. H. (1996). Paid educational Leave Through Legislation and Collective Bargaining. In: Tuijnman, A. C. (Ed.) *International encyclopedia of adult education and training*. Oxford [u.a.], Pergamon Press, 303-310.
- Scott, W. R. (2008). *Institutions and organizations : ideas and interests*, London, SAGE.
- Senge, K. (2011). *Das Neue am Neo-Institutionalismus – Der Neo-Institutionalismus im Kontext der Organisationswissenschaft*, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaft.
- Senge, K., Hellmann, K. (Eds.) (2006). *Einführung in den Neo-Institutionalismus*, Wiesbaden, VS, Verl. für Sozialwissenschaften.
- Tuijnman, A., Boström, A. (2002). Changing notions of lifelong education and lifelong learning. *International Review of Education*, 48, 93-110.
- Waff (2011): Geschäftsbericht 2010. Online: [http://www.waff.at/fileadmin/user\\_upload/geschaeftsberichte/GB\\_2010\\_web.pdf](http://www.waff.at/fileadmin/user_upload/geschaeftsberichte/GB_2010_web.pdf) (30.09.2011)
- Wagner, E. (2007). Die österreichische Förderlandschaft: ausgewählte Instrumente zur Unterstützung individueller Weiterbildungsaktivitäten. Online: <http://www.erwachsenenbildung.at/magazin/meb07-2.pdf>. Wien.
- Wagner, E., Lassnig, L. (2006). *Alternative Approaches to Individual Training Leave to Combine Work with Personal and Professional Development*. Wien
- Walgenbach, P., Meyer, R. E. (2008). *Neoinstitutionalistische Organisationstheorie*, Stuttgart, Kohlhammer.
- WKO – Bildungsfreibetrag: [http://portal.wko.at/wk/format\\_detail.wk?angid=1&stid=457329&dstid=725](http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=457329&dstid=725) (30.06.2011)
- Wooten, M., Hoffman, A. J. (2008) Organizational Fields: Past, Present and Future. in Greenwood, R., Oliver, Christine, Sahlin, Kerstine & Suddaby, Roy (Eds.) *The SAGE handbook of organizational institutionalism*. Los Angeles, Calif. [u.a.], Sage Publ.