

***OECD-STUDIE ZUR FINANZIERUNG
DES LEBENSBEGLEITENDEN
LERNENS***

ÖSTERREICHISCHER LÄNDERBERICHT

Dezember 1998

**Im Auftrag des
Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
unter Mitwirkung des
Bundesministeriums für Wissenschaft und Verkehr, des
Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten, des
Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales
sowie der Sozialpartner**

Autoren:

**Franz Ofner
Institut für Wirtschaftswissenschaften
an der Universität Klagenfurt
(H. J. Bodenhöfer)**

**Petra Wimmer
Institut für Bildungsforschung der
Wirtschaft
(K. Schedler)**

Inhalt

ZUSAMMENFASSUNG	4
KAPITEL 1: EINLEITUNG	5
1.1. Politischer Kontext.....	5
1.2. Ökonomischer Kontext	12
1.3. Sozialer und kultureller Kontext.....	20
KAPITEL 2: ABSCHÄTZUNG DER KOSTEN ZUR IMPLEMENTIERUNG VON LEBENSBEGLEITENDEM LERNEN	22
2.1. Beschulungs- bzw. Bildungsbeteiligungsraten.....	23
2.1.1. Sekundarstufe II	23
2.1.2. Tertiärer Sektor	28
2.1.3. Erwachsenenbildung	34
2.2. Abschätzung von Abschlußlücken (Sekundarstufe II, Tertiärstufe) bzw. Weiterbildungsbeteiligungslücken	43
2.3. Abschätzung der Kosten zur Schließung der AbsolventInnenlücken bzw. Weiterbildungsbeteiligungslücken.....	49
2.4. Private Kosten.....	51
2.5. Dynamische Kostenevaluation des Lebensbegleitenden Lernens.....	57
2.6. Charakterisierung der Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse bzw. -barrieren von Problemgruppen am Arbeitsmarkt	65
2.6.1. Definition der Problemgruppen am Arbeitsmarkt	65
2.6.2. Spezifische Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse bzw. -barrieren der Problemgruppen am Arbeitsmarkt.....	66
KAPITEL 3: ERHÖHUNG DER ERTRÄGE DES LEBENSBEGLEITENDEN LERNENS.....	70
3.1. Kosten und Erträge des Lebensbegleitenden Lernens.....	70
3.1.1. Grundbildung.....	70
3.1.2. Tertiärer Sektor	84
3.1.3. Weiterbildung	92
3.1.3.1. Allgemeine Erwachsenenbildung.....	96
3.1.3.2. Ausbildungsprogramme für Arbeitslose.....	98
3.1.3.3. Ausbildung von Beschäftigten	100
3.1.4. Andere kostenreduzierende Faktoren.....	102
3.1.4.1. Innovative Unterrichtstechnologien und -praktiken.....	102
3.1.4.2. Anreize, Steuerungsmechanismen und + 3.1.4.3 Koordination des Lebensbegleitenden Lernens.....	103
3.1.5. Bewertung der Kosteneinsparungsanstrengungen	110
3.2. Zunahme der Erträge Lebensbegleitenden Lernens	111
3.2.1. Anleitung, Beratung und Vermittlungspraktiken.....	111

KAPITEL 4: MOBILISIERUNG VON RESSOURCEN FÜR LEBENSBEGLEITENDES LERNEN.....	113
4.1. Einleitung	113
4.2. Finanzierungsarrangements nach Sektoren	115
4.2.1. Sekundarstufe II	115
4.2.2. Tertiärer Sektor	119
4.2.3. Erwachsenenbildung	122
4.3. Zusätzliche Finanzierungsquellen.....	134
KAPITEL 5: FALLSTUDIEN ÜBER "GOOD PRACTICE": VERBILLIGUNG UND VERBESSERUNG DER DURCHFÜHRBARKEIT DES LEBENSBEGLEITENDEN LERNENS.....	137
5.1. Einleitung	137
5.2. Fallstudie 1: "Fachhochschulen" - 'good practice' zur Erhöhung der Ertragsrate Lebensbegleitenden Lernens.....	138
5.3. Fallstudie 2: "Arbeitsstiftung" - 'good practice' bei der Mobilisierung von Ressourcen für Lebensbegleitendes Lernen.....	142
5.4. Lehren aus den Fallstudien	148
KAPITEL 6: SCHLUSSFOLGERUNGEN	151
BIBLIOGRAPHIE	157

Zusammenfassung

In den Arbeitsabkommen der beiden Regierungsparteien spielt die Frage von Lebensbegleitendem Lernen eine wichtige Rolle. Der Schwerpunkt wird auf die berufliche Aus- und Weiterbildung gelegt, während soziale und kulturelle Fragen im Hintergrund stehen. Die Arbeitsabkommen enthalten eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verbesserung des Bildungsangebots und des Bildungszugangs sowie zur Finanzierung. Die Sozialpartner sind eng in bildungspolitische Fragen eingebunden.

Die Bildungsbeteiligung hat in allen Bereichen im letzten Jahrzehnt zugenommen, der geschlechtsspezifische Unterschied im Niveau der Beteiligung ist verschwunden, eine Zunahme des Anteils höherer beruflicher Ausbildung kann beobachtet werden. In der Weiterbildung differieren die Beteiligungsquoten erheblich nach der beruflichen Stellung. Dennoch bestehen in Österreich beträchtliche Lücken in der Bildungsbeteiligung, wenn das Konzept des Lebensbegleitenden Lernens verwirklicht werden soll. Eine zusätzliche Finanzierung von 30 Milliarden Schilling, das sind fast 40 Prozent der gegenwärtigen Gesamtausgaben für Bildung, wäre erforderlich, um diese Lücken zu schließen.

Die Entwicklung der Ausgaben pro Teilnehmer in den letzten zehn Jahren ist in den verschiedenen Sektoren des Bildungswesens und innerhalb der einzelnen Sektoren unterschiedlich. Die wichtigsten kostensteigernden Faktoren in der Sekundarstufe II sind der Anstieg des Durchschnittsalters der Lehrerschaft und der damit verbundene Aufstieg in der Gehaltsskala, die Abnahme der Klassenschülerzahlen und die Tariflohnentwicklung (die allerdings unter dem Generallohnindex liegt). An den Universitäten haben sich die Ausgaben pro Studierenden in den letzten Jahren kaum verändert. Die Steigerung der Personalkosten und der Investitionen wurde durch die Zunahme der Studentenzahlen kompensiert. Die Kostenentwicklung im Bereich der Erwachsenenbildung ist durch den Druck zu einer stärkeren Diversifizierung des Kursangebots (Abnahme der Teilnehmer pro Kurs), durch eine Intensivierung der Entwicklungsarbeit (Programme, Didaktik, Marketing) und durch einen Trend zur Professionalisierung bestimmt.

Im Bereich des öffentlichen Bildungswesens versucht die Regierung, die Kostenentwicklung durch Rationalisierungsmaßnahmen, Einsparungsmaßnahmen und eine bessere Abstimmung von Bildungsangebot und -nachfrage zu beeinflussen. Neue Unterrichtstechnologien (Computereinsatz) und Unterrichtspraktiken (Tutoring) sowie Telelearning haben als Mittel zur Kostenreduktion keine Bedeutung.

Der Großteil der Ausbildung in der Sekundarstufe II und des tertiären Bildungssektors erfolgt in Österreich in öffentlichen Einrichtungen. Die Kosten für die allgemeine Erwachsenenbildung und die berufliche Weiterbildung werden von den Betrieben und den Teilnehmern getragen. Bund, Länder und Gemeinden fördern die gemeinnützigen Erwachsenenbildungsorganisationen mit Subventionen. Der Bund betreibt ferner Schulen für Berufstätige. Das AMS finanziert Ausbildungsprogramme für Arbeitslose.

Als Beispiele innovativer Finanzierungsformen wurden die Fachhochschul-Studiengänge und die Arbeitsstiftungen untersucht. Die Fachhochschul-Studiengänge werden von seiten des Bundes aufgrund eines Entwicklungsplanes und eines Akkreditierungsverfahrens mit einem Normkostensatz pro Studienplatz gefördert. In den Arbeitsstiftungen werden Mittel von Unternehmen, Belegschaften, Ländern, Gemeinden und des Arbeitsmarktservice zusammengeführt; damit können sehr umfassende Ausbildungsmaßnahmen durchgeführt werden.

Kapitel 1:

Einleitung

Dieses Kapitel befaßt sich mit dem politischen, ökonomischen sowie sozialen und kulturellen Kontext, in dem das Lebensbegleitende Lernen in Österreich steht. Grundlage für die Darstellung sind die Arbeits- und Koalitionsübereinkommen der Regierungsparteien¹, zwei Studien des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen², ein Programm der Industriellenvereinigung³, der Bundesarbeitskammer, des Österreichischen Gewerkschaftsbundes sowie der Formulierungen über Bildungsmaßnahmen im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung (NAP), der im April 1998 beschlossen wurde.

1.1. Politischer Kontext

i) Definition von Lebensbegleitendem Lernen

In den Arbeits- und Koalitionsübereinkommen der Regierungsparteien nehmen Fragen der Bildungspolitik eine prominente Stelle ein. Bildung wird als ein wichtiger Bereich für die wirtschaftliche, demokratische und kulturelle Entwicklung betrachtet. Der Terminus "Lebensbegleitendes Lernen" wird in den Arbeitsübereinkommen auf Bildungsaktivitäten von Berufstätigen bezogen und in den Zusammenhang eines Ausbaus des Bildungswesens gestellt, durch den die Qualifizierung der Arbeitskräfte verbessert werden soll⁴.

In Übereinstimmung mit dem Verständnis der Regierung von Lebensbegleitendem Lernen konzentriert sich dieser Bericht auf den Bereich der Sekundarstufe II, den tertiären Bildungssektor und den Bereich der Erwachsenenbildung. Auf diese Weise wird stets der Zusammenhang zwischen Bildung, Lebensbegleitendem Lernen und dem Beschäftigungssystem im Auge behalten.

ii) Politische Vorhaben

Quantitative Zielsetzungen oder konkrete Zielsetzungen beim Ausbau des Lebensbegleitenden Lernens werden in den Arbeitsübereinkommen nicht gemacht, allerdings lassen sich, was die vergangenen Jahre betrifft, aus den durchgeführten gesetzlichen Reformen und den administrativen Maßnahmen Schwerpunktsetzungen ablesen. Für die Zukunft lassen sich daraus jedoch keine Schlußfolgerungen ableiten. Ebenso wenig finden sich in den Arbeitsübereinkommen grundsätzliche Überlegungen zur Frage der Verteilung von Kosten und Nutzen und einer Orientierung der Finanzierung an dieser Verteilung. Lediglich im Arbeitsübereinkommen 1994 wird erwähnt, daß ein "angemessener Mix von öffentlicher und privater Mittelaufbringung"⁵ für den weiteren Ausbau des Bildungssystems zu finden sei. Dieser Passus bezieht sich auf die Finanzierung des Fachhochschulsektors, bei dem der Bund seine Finanzierungsleistungen nach einem Normkostenanteil vornimmt⁶.

¹ Vgl. Arbeitsübereinkommen 1990 und 1994 sowie Koalitionsübereinkommen 1996.

² Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen 1989 und 1997.

³ Volkswirtschaftliche Gesellschaft/Industriellenvereinigung 1997.

⁴ Vgl. insbesondere das Arbeitsübereinkommen 1990, S. 65 und Arbeitsübereinkommen 1994, S. 26.

⁵ Arbeitsübereinkommen 1994, S. 44.

⁶ Vgl. Kapitel 3.2. Allerdings hat dies bisher zu keiner nennenswerten Finanzierung von privater Seite geführt. Der Bund trägt zwar nur 54 Prozent der Ausgaben für Fachhochschul-Studiengänge, den Rest tragen allerdings bis auf zwei Prozent, der aus der Wirtschaft kommt, die Länder (36 %) und Gemeinden (8 %). Vgl. Pechar 1996, S. 60.

iii) Wichtigste Ziele und Prioritäten der Politik

In den Arbeits- und Koalitionsübereinkommen der Regierungsparteien werden folgende Ziele im Zusammenhang mit dem Lebensbegleitenden Lernen genannt, dessen Rahmenbedingungen durch eine umfassende Reform des Bildungssystems gesichert werden soll:

- Ø Vergrößerung des Angebots für Berufstätige, insbesondere auch durch die Einrichtung von Fachhochschul-Studiengängen für Berufstätige in Schwerpunktbereichen,
- Ø gleichberechtigte Stellung der Erwachsenenbildung im Bildungssystem,
- Ø Ausbau und neue Formen der Kooperation von öffentlichen und privaten Einrichtungen,
- Ø Erhöhung der Zugangschancen für jene Personenkreise, die bisher benachteiligt waren, und der Durchlässigkeit zwischen dualer Ausbildung und übrigen Bildungssystem,
- Ø Verankerung des Anspruchs auf Weiterbildungszeiten von Berufstätigen bei Aufrechterhaltung des Arbeitsverhältnisses, aber ohne Anspruch auf Weiterbezahlung,
- Ø Verbesserungen der Ausbildung von Lehrlingen durch die Einführung von Gruppenlehrberufen, verstärkte Nutzung überbetrieblicher Lehrwerkstätten, Verstärkung des Fremdsprachenunterrichts und Förderung der Kreativität und Kooperationsfähigkeit im dualen Ausbildungsweg.

Im Arbeitsübereinkommen 1990 wurde dem Hochschulbereich Priorität im Budget eingeräumt; in den 90er Jahren wurden die Ausgaben für "Wissenschaft und Forschung"⁷ kräftig erhöht, ihr Anteil am BIP ist zwischen 1990 und 1996 von 1,0 auf 1,2 Prozent gestiegen, ihr Anteil am Bundeshaushalt von 3,2 auf 3,9 Prozent⁸. Gründe für diese Prioritätensetzung sind einerseits die niedrige Akademikerquote Österreichs im Vergleich zu anderen Industrieländern und der starke Anstieg der Student/inn/enzahlen, der zu Problemen hinsichtlich Ausstattung und Betreuung geführt hat.

Für die übrigen Bereiche des Bildungswesens konzentriert sich die Frage der Finanzierung in den Arbeits- und Koalitionsübereinkommen 1990, 1994 und 1996 im wesentlichen auf einen effizienteren Einsatz der vorhandenen Mittel und auf Einsparungsmaßnahmen; letzteres vor allem seit dem Strukturanpassungsgesetz 1996. Inwieweit durch Rationalisierungs- und Einsparungsmaßnahmen eine Ausweitung des Bildungsangebots im Sinne der Forcierung des Lebensbegleitenden Lernens oder bloß eine Beschränkung der Bildungsausgaben intendiert ist, kann den Arbeits- und Koalitionsübereinkommen nicht entnommen werden. Einige der genannten Maßnahmen, auf die im folgenden kurz eingegangen wird, sind bereits verwirklicht worden oder befinden sich derzeit in Umsetzung⁹.

Rationalisierungsmaßnahmen und Effizienzsteigerung¹⁰

Ein Mittel der Rationalisierung, das in allen Bereichen des öffentlichen Bildungswesens zu einem besseren Einsatz der Mittel führen soll, sind Deregulierung und Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen (Autonomisierung). Schulen sollen nach generellen Kriterien (vor allem Schülerzahlen) Stundenkontingente und andere Mittel zugewiesen werden, die sie selbst verwalten und nach eigenen Vorstellungen einsetzen können. Auf diese Weise können sie im Lehrangebot Schwerpunktsetzungen vornehmen und ein eigenes Profil entwickeln. Durch Verleihung der Teilrechtsfähigkeit sollen sie selbständig als Anbieter auftreten und eigene Erträge erwirtschaften können. Im Bereich der Universitäten sollen alle relevanten Gesetze (Organisationsgesetz, Studienrecht, Dienstrecht) im Sinne der Deregulierung und Autonomisierung die

⁷ Kapitel 14 des Bundesbudgets.

⁸ Vgl. BMWVK 1996, Band 2, S. 15.

⁹ Vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 3.

¹⁰ Zu den folgenden Ausführungen vgl. Arbeitsübereinkommen 1990, S. 64-68; Arbeitsübereinkommen 1994, S. 36-37 und 43-44; Koalitionsübereinkommen 1996, S. 14-16.

Entscheidungen an die Universitäten verlagern und für eine bessere und schnellere Anpassung an veränderte Bedarfslagen sorgen.

Im Schulbereich soll eine Anhebung der Teilungsziffern für den Parallelunterricht und eine Vergrößerung von Leistungsgruppen im Lehrplan Mittel für andere Verwendungsmöglichkeiten freimachen.

Im Universitätsbereich werden Leistungsüberprüfungen in der Studieneingangsphase, die Einführung von zeitlich begrenzten öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen ("Professoren auf Zeit") und Schwerpunktsetzungen beim Angebot von Studienrichtungen an Österreichs Universitäten als Rationalisierungsmaßnahmen betrachtet.

Schließlich soll die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen Bildungswesen und den Erwachsenenbildungsorganisation verbessert und verstärkt werden. Die gegenseitige Anerkennung von Kursen und Prüfungen soll Durchlässigkeit und Übergangsmöglichkeiten erleichtern; die gemeinsame Nutzung von Räumen soll den Auslastungsgrad von Schulgebäuden erhöhen und zur Schaffung regionaler Bildungszentren führen.

Einsparungsmaßnahmen

Als Einsparungsmaßnahmen für den Schulbereich werden in den Arbeitsübereinkommen der Regierungsparteien eine Senkung der Lehrplanstunden, eine Erhöhung der Lehrverpflichtung für Lehrer/innen und eine stärkere Verlegung der Lehrer/innen/fortbildung in die schulfreien Zeiten genannt. Analoge Maßnahmen gibt es auch für den Universitätsbereich: Herabsetzung der für die Studien vorgeschriebenen Stundenzahlen, Senkung der Zahl von Lehraufträgen durch Anhebung der Lehrverpflichtung für Professoren und die Aufnahme der Abhaltung von Lehrveranstaltungen in die Dienstpflichten der Assistenten.

Über diese schul- und hochschulspezifischen Maßnahmen hinaus werden in den Arbeitsübereinkommen auch Einsparungen bei den Personalausgaben im öffentlichen Dienst genannt, die auch Lehrer/innen und Hochschullehrer/innen betreffen. Dazu zählen Gehaltserhöhungen in Form von Fixbeträgen, das Aussetzen eines Biennalsprungs, die Reduzierung von Nebengebühren und die Senkung der Beamtenpensionen durch eine Verlängerung der Durchrechnungszeiten für die Ermittlung der Pensionen und eine Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters.

Weitere Einsparungsmaßnahmen betreffen die indirekten öffentlichen Kosten des Schul- und Hochschulbesuchs: die Bindung der Familienbeihilfe für Student/inn/en und Schüler/innen an die Schul- und Studiendauer, die Deckelung der Ausgaben für Schulbücher bei 1,2 Milliarden Schilling oder den Entfall der Freifahrt für Studierende.

Berufsausbildung

Reformen im Bereich der Lehrlingsausbildung tauchen in allen Arbeitsübereinkommen auf. Betont werden dabei immer wieder die Hebung der Ausbildungsqualität in diesem Bereich (Verlängerung der Berufsschulzeit, Mehrfachqualifikationen, Fremdsprachen, kommunikative Fähigkeiten, neue Technologien) und seine Einbindung in das übrige Bildungssystem, vor allem die Zugangsmöglichkeit zum postsekundären Sektor. Im Zusammenhang mit der Lehrausbildung wird auch immer wieder auf das Problem der Polytechnischen Schulen hingewiesen, deren Attraktivität zu erhöhen sei. Als Ausbildungseinrichtung des postsekundären Sektors, der den Lehrabsolventen offen stehen sollte, werden die Fachhochschul-Studiengänge erwähnt.

Angebote für Berufstätige

Eine Erweiterung der Bildungsangebote für Berufstätige wird als der Kern der Förderung des Lebensbegleitenden Lernens betrachtet. In diesem Zusammenhang wird die Bedeutung des Ausbaus von Fernlehrgängen betont. Zur Förderung der Weiterbildungsteilnahme wird eine Reform des Arbeitsrechts vorgeschlagen, die geeignet ist, die Kreativität und Weiterbildungsbereitschaft der Arbeitnehmer zu fördern; der Anspruch auf Weiterbildungszeiten bei Aufrechterhaltung des Arbeitsverhältnisses, aber ohne Anspruch auf Bezahlung oder Urlaub sollte rechtlich verankert werden.

Durchlässigkeit

Ein Programmpunkt, der ebenfalls immer wieder in den Arbeitsübereinkommen erwähnt wird, ist die Erhöhung der Durchlässigkeit des gesamten Bildungssystems. Als besondere Problemgruppen werden die Absolventen der Lehrlingsausbildung und der Fachschulen erwähnt. Eine Reform der Berufsschullehrpläne und die Einführung einer "Fachmatura" (Berufsreifeprüfung) sollen die Durchlässigkeit verbessern. Die Fachhochschulen werden als jener tertiäre Bildungsbereich betrachtet, der für diese Gruppen offenstehen sollte. Die Durchlässigkeit soll durch die Einführung öffentlich anerkannter Bildungsabschlüsse im System der Weiterbildung und durch gegenseitige Anrechnung von Kursen und Prüfungen gefördert werden. Weiters wird auf die große Bedeutung von EDV-Informationssystemen über Weiterbildungsangebote hingewiesen. Berufsorientierung und Bildungswegberatung wurden mit der SchOG-Novelle vom 9.1.1998 fester Bestandteil des Curriculums in der Sekundarstufe I (diese Maßnahme betrifft zwar nicht den unmittelbaren Gegenstandsbereich dieses Berichts, sie ist jedoch ein wichtiger Beitrag zur Verwirklichung des Lebensbegleitenden Lernens und soll deshalb hier erwähnt werden).

Aufhebung geschlechtsspezifischer Benachteiligungen

Erklärungen zur Überwindung geschlechtsspezifischer Benachteiligungen beziehen sich auf den Zugang zu Lehrberufen und Studienrichtungen, die traditionellerweise nicht von Mädchen gewählt werden, und die Anhebung des Frauenanteils bei Hochschullehrern. Ferner sollen betriebliche Aus- und Weiterbildungsaktivitäten zum Zweck der Überwindung geschlechtsspezifischer Benachteiligungen unterstützt werden.

Zukünftige Schwerpunkte

Viele der angeführten Punkte wurden bereits, wie bereits weiter oben erwähnt, verwirklicht oder sind im Prozeß der Verwirklichung. Dies gilt vor allem für die Reformen im Universitätsbereich (Organisation, Dienstrecht, Studienrecht), die Einführung von Fachhochschulen, Rationalisierungsmaßnahmen im Pflichtschulbereich und die Verbesserung des Zugangs von Lehrabsolventen zum postsekundären Bildungswesen durch die Einführung der Berufsreifeprüfung. Bei der Einbindung des außerschulischen Erwachsenenbildungsbereichs in das Bildungswesen hat es hingegen bloß kleine Fortschritte gegeben. Im Koalitionsübereinkommen 1996 werden zwar keine Prioritäten für zukünftige Maßnahmen gesetzt, aus den Zielsetzungen läßt sich aber ablesen, welche Ziele bis dahin noch nicht verwirklicht worden waren. Ferner finden sich einige neue Punkte im Programm.

Von den Zielen, die bereits Inhalte in früheren Übereinkommen waren, aber nicht oder noch nicht voll verwirklicht sind, werden im Koalitionsübereinkommen 1996 erwähnt:

- Ø Ausbau von Fachhochschul-Studiengängen für Berufstätige und Förderung des Zugangs von Lehrabsolventen;
- Ø Kooperation von Weiterbildungseinrichtungen, Verbesserung der Durchlässigkeit, Anerkennung von Ausbildungsgängen;

- Ø qualitative Verbesserung des dualen Systems der Lehrausbildung und seine bessere Einbindung in das Bildungssystem, Erhöhung der Akzeptanz der Polytechnischen Schule;
- Ø Ausbau der Schullaufbahnberatung und der Berufsorientierung;
- Ø Ausbau der Autonomie im Schulwesen¹¹.
- Ø Folgende Punkte scheinen im Koalitionsübereinkommen 1996 neu auf¹²:
- Ø Anpassung des Kunsthochschulrechts an das neue Universitätsrecht;
- Ø Reform des Medizinstudiums (Erhöhung des Praxisbezugs, EU-konforme Zahnarztausbildung);
- Ø Schaffung eines gesetzlichen Anerkennungsverfahrens für private und ausländische Universitäten und Hochschulen, Regelungen hinsichtlich Finanzierung und Qualität;
- Ø bessere Abstimmung der Teile des postsekundären Sektors aufeinander.

iv) Standpunkte der Sozialpartner

Die Sozialpartner sind in Form des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen sowie durch Mitwirkungsrechte bei Gesetzgebung und Gesetzesvollzug in alle bildungspolitischen Entscheidungen der Regierung eingebunden; ein Großteil der Änderungen und Reformen im Bildungssystem basiert auf Vorschlägen dieses Beirats¹³.

Die Grundüberlegung, auf der der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen seine bildungspolitischen Vorschläge aufbaut, besteht darin, daß die Bedeutung der beruflichen Weiterbildung im Verlaufe des Arbeitslebens zunimmt¹⁴. Daraus leitet der Beirat neue Funktionsbestimmungen für die diversen Bereiche des Bildungswesens und das Konzept des Lebensbegleitenden Lernens ab: Die Bereiche der Erstausbildung sollten sich stärker auf die Vermittlung von Grundlagen konzentrieren, auf denen spätere Weiterbildungsaktivitäten aufbauen können und die für berufsbezogene Aktualisierungen geeignet sind.

In seiner aktuellen Studie arbeitet der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen eine Reihe von Vorschlägen zur Weiterentwicklung des Weiterbildungsbereichs aus¹⁵. Er betont die Verantwortung des Staates für die Gewährleistung eines umfassenden Angebots und breiter Teilnahmemöglichkeiten, für die finanzielle Förderung von Weiterbildungsaktivitäten, die Festlegung von Qualitätsstandards und Berechtigungen, für die Brauchbarkeit der erworbenen Qualifikationen am Arbeitsmarkt sowie für die Transparenz des Angebots (Zielgruppen, Inhalte, Einstiegsvoraussetzungen, Dauer und Zeitplan, Kosten etc.).

Grundsätzliche Überlegungen über die Verteilung von Kosten und Erträgen sowie Vorschläge über neue Finanzierungsformen werden nicht angestellt. Soweit neue Forderungen erhoben werden, bleiben öffentliche Mittel als Finanzierungsquelle im Blickfeld. Die wichtigsten Forderungen sind:

- Ø verstärkte Infrastrukturförderung des Weiterbildungsbereichs aus öffentlichen Mitteln und Abbau der Wettbewerbsvorteile von Schulen und Universitäten gegenüber kommerziellen und gemeinnützigen Anbietern;
- Ø Forcierung der Subjektförderung (wobei auf die Differenzen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden hinsichtlich der Verwendung von Arbeitszeit und Freizeit für Weiterbildung hingewiesen wird);

¹¹ Mit der Schulorganisationsnovelle vom 9.1.1998 wurde die Teilrechtsfähigkeit von Bundesschulen eingeführt.

¹² Vgl. Koalitionsabkommen 1996, S. 18.

¹³ Vgl. Beirat 1989.

¹⁴ Vgl. Beirat 1997, S. 89-90.

¹⁵ Vgl. Beirat 1997, S. 98-114.

- Ø Nutzung von EU-Weiterbildungsprogrammen;
- Ø Verstärkung von Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der beruflichen Weiterbildung;
- Ø öffentliche Förderung von Weiterbildungsaktivitäten in Klein- und Mittelbetrieben unter bestimmten arbeitsmarktpolitischen Kriterien (z.B. in Problemregionen);
- Ø Ausweitung von Arbeitsstiftungen auf Klein- und Mittelbetriebe und Einbeziehung von Ländern und Gemeinden in Planung und Finanzierung;
- Ø Verbesserung der Weiterbildungsbedingungen für Frauen, Behinderte und Langzeitarbeitslose.

Die Industriellenvereinigung stellt in ihrem Programm "Qualifikation 2012" keine Überlegungen zur Finanzierung des Bildungswesen und speziell des Lebensbegleitenden Lernens an. Organisatorisch verlangt sie eine konsequente Weiterentwicklung der Autonomie von öffentlichen Bildungseinrichtungen in allen Bereichen. Eigenständige Gestaltungsmöglichkeiten sieht sie als Voraussetzung für eine Qualitätssteigerung an. Schulen und Universitäten müßten sich mit den Bedürfnissen von Schüler/inne/n und Studierenden auseinandersetzen, und diese könnten sich besser bei ihren Bildungsentscheidungen orientieren¹⁶. Inhaltlich konzentriert sich die Industriellenvereinigung auf die Punkte:

- Ø Vermittlung von Schlüsselqualifikationen in allen Bildungseinrichtungen, von den Pflichtschulen bis zu den Universitäten;
- Ø Intensivierung von Aktivitäten, die die Internationalisierung und die Öffnung anderen Kulturen gegenüber fördern (Fremdsprachenkenntnisse, Austauschprogramme für Lehrer/innen, Schüler/innen und Studierende, transnationale Projekte);
- Ø Begabtenförderung,
- Ø Intensivierung der Kontakte zwischen Bildungswesen und Wirtschaft (Praktika, Betriebsbesuche).

Die Bundesarbeitskammer hat einen umfassenden Forderungskatalog zum Bereich Bildung aufgestellt¹⁷. Was den Finanzierungsaspekt betrifft, betont sie eine Effizienzsteigerung des Mitteleinsatzes durch begleitende laufende Evaluierung der Tätigkeit der Lehrenden, der Schulen, Hochschulen und Institute. Im Hinblick auf die Autonomie von Bildungseinrichtungen betont sie die Notwendigkeit von Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich Schul- und Bildungsmanagement. Viele ihrer inhaltlichen Punkte zur Weiterentwicklung des Bildungswesens und Ausbau des Lebensbegleitenden Lernens konnte die Arbeiterkammer offensichtlich in den Vorschlägen des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen unterbringen; sie brauchen an dieser Stelle nicht wiederholt werden. Abweichend davon erhebt sie in ihrem Programm die Forderung nach einer gesetzlichen Regelung, wonach Beschäftigten ein Anspruch auf bezahlte Weiterbildungszeit und Karenzierung für Weiterbildung zuerkannt werden soll. Weiters finden sich auch in den Arbeitsübereinkommen der Regierungsparteien eine Reihe von Punkten, die mit Forderungen der Bundesarbeiterkammer übereinstimmen.

Der Österreichische Gewerkschaftsbund hat auf seinem 13. Bundeskongreß zur österreichischen Bildungspolitik Stellung bezogen und eine Reihe von Forderungen beschlossen¹⁸. Ein wichtiger Punkt stellt die Lehrausbildung dar:

- Ø ihre Verbesserung durch Zusatzangebote in der Berufsschule, die den Abschluß der Berufsreifeprüfung und damit den Zugang zu postsekundären Ausbildungsgängen erleichtern sollen,
- Ø die generelle Verlängerung des Unterrichts in Berufsschulen auf zwei Tage pro Woche,

¹⁶ Vgl. Volkswirtschaftliche Gesellschaft/Industriellenvereinigung 1997, S. 50.

¹⁷ Vgl. Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte: Programm 2000.

¹⁸ Vgl. ÖGB.

- Ø die Verbesserung der technischen Ausstattung der Berufsschulen,
- Ø die generelle Befreiung der Berufsschüler/innen von Internatskosten,
- Ø die bundesweite Errichtung von Internatsschulen für Lehrlinge.

Weiters betont der Gewerkschaftsbund die wachsende Bedeutung der Weiterbildung im Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandel und erhebt eine Reihe von Forderungen. Er geht von dem Problem aus, daß das traditionelle Bildungssystem die Tendenz habe, Benachteiligungen des Zugangs zur Bildung zu reproduzieren, und stellt das Anliegen in den Mittelpunkt, dieser Tendenz durch geeignete Maßnahmen entgegenzuwirken. Zu diesen Maßnahmen gehören das Recht aller Arbeitnehmer auf bezahlte Bildungsfreistellung, die Ausrichtung der Umschulungs- und Weiterbildungsaktivitäten für Arbeitslose auf die Eröffnung beruflicher Perspektiven (und nicht bloß auf kurzfristige Qualifikationsanpassungen), der weitere Ausbau von Arbeitsstiftungen¹⁹, die Ausweitung des Angebots für das Nachholen von Bildungsabschlüssen, die Erleichterung des Studiums für Berufstätige an Universitäten und Fachhochschulen, die Absicherung der Werkmeisterschulen (die für die Höherqualifizierung der Berufstätigen eine große Rolle spielen) und die Erweiterung durch ein Zusatzangebot, mit dem die Berufsreife erreicht werden kann, der Ausbau von Fernkursangeboten und die Einrichtung einer staatlichen Prüfstelle zwecks Qualitätssicherung dieser Angebote. Hinsichtlich der Finanzierung der Weiterbildung vertritt der Gewerkschaftsbund die Auffassung, daß eine reine Marktsteuerung nicht geeignet sei, strukturelle Defizite und soziale Benachteiligungen abzubauen; er spricht davon, daß "neue Finanzierungsformen" zu finden seien, förderungsrechtliche Regelungen die finanzielle Basis der Weiterbildung absichern sollen, die Unternehmen in die Finanzierung einzubeziehen seien und das Finanzierungssystem kooperativ (d.h. unter Berücksichtigung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen) gestaltet werden müsse. Ferner verlangt der Gewerkschaftsbund eine Erweiterung der Mitbestimmungsrechte für Belegschaftsvertreter bei der betrieblichen Fortbildung. Insgesamt fordert er die Einrichtung eines "Weiterbildungskuratoriums", das sich mit Fragen der Finanzierung befaßt und für eine bessere Koordination im Weiterbildungsbereich sorgt.

In bezug auf die Fachhochschulen hebt der Gewerkschaftsbund folgende Anliegen hervor:

- Ø Öffnung des Zugangs durch die Berufsreife für Absolventen einer Lehrausbildung und einer Berufsbildenden Mittleren Schule²⁰,
- Ø einheitliche Regelung der Aufnahme- und Prüfungsordnung sowie der studentischen Mitbestimmung,
- Ø Errichtung von Fachhochschul-Studiengängen für Berufstätige durch den Bund allein oder gemeinsam mit anderen Gebietskörperschaften²¹,
- Ø Erleichterung des Zugangs von Absolventen Berufsbildender Höherer Schulen durch eine Verkürzung der Studiendauer und entsprechende Organisationsformen (Fernkurse, Blocklehrveranstaltungen, Kursangebote),
- Ø Schaffung eines Fachhochschul-Organisationsgesetzes und Einrichtung einer interministeriellen Abteilung für den Fachhochschulsektor, um eine effiziente Aufgabenerfüllung für diesen Bereich sicherzustellen.

Hinsichtlich der Universitäten stimmt der Gewerkschaftsbund in der Forderung nach einer effizienteren Verwendung personeller und finanzieller Mittel mit den Regierungsparteien überein. Er spricht sich gegen Maßnahmen aus, die den Zugang beschränken: die Einführung von Studiengebühren, eines numerus clausus oder Zulassungsprüfungen. Ferner tritt er für eine Ausweitung des Angebots für Berufstätige sowie eine stärkere Anerkennung beruflicher Erfahrungen und im Ausland absolvierter Bildungsgänge ein. Was

¹⁹ Vgl. dazu Abschnitt 5.3.

²⁰ Inzwischen verwirklicht.

²¹ Inzwischen verwirklicht

die Lehrer/innenausbildung betrifft, sollte nach Auffassung des Gewerkschaftsbundes eine Hochschulausbildung für alle Lehrer/innen angestrebt werden; bis dahin sollte der Wechsel zwischen den Ausbildungsgängen für Pflichtschullehrer/innen und Lehrer/innen an höheren Schulen in beiden Richtungen durch die wechselseitige Anrechnung von Abschlüssen flexibler gestaltet werden. In der universitären Lehrer/innenausbildung sollte ein stärkeres Gewicht auf pädagogische und didaktische Inhalte gelegt werden.

v) *Entwicklung des politischen Kontextes*

Die Aussagen der Regierungsparteien, des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen, der Industriellenvereinigung und der Arbeiterkammer stimmen darin überein, daß die Nachfrage nach Lebensbegleitendem Lernen in Zukunft zunehmen und an Bedeutung gewinnen wird. Vor diesem Hintergrund sind die politischen Forderungen nach einem Ausbau und der Umstrukturierung des Bildungswesens zu verstehen. Über das Ausmaß der Nachfragesteigerung werden keine Aussagen gemacht. Was Mittelaufbringung und Finanzierung betrifft, werden von den Koalitionsparteien Rationalisierungs- und Einsparungsmaßnahmen angesprochen. Der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Industriellenvereinigung und Arbeiterkammer unterstützen diese Maßnahmen. Die Diskussion über Lebensbegleitendes Lernen ist auf Erwachsenenbildung und berufliche Qualifizierung beschränkt. Es werden zwar Anstrengungen gemacht, das Angebot für Kindererziehung auszuweiten, aber diese Bemühungen sind nicht Teil des Konzepts des Lebensbegleitenden Lernens, sie zielen vielmehr darauf ab, die Möglichkeiten zur Erwerbsbeteiligung von Frauen zu verbessern.

1.2. **Ökonomischer Kontext**

Informationsgesellschaft, Globalisierung und Umbrüche in der Arbeitswelt fordern zu neuen Denkansätzen in Gesellschaft und Wirtschaft heraus. Dabei eröffnen sie neue Chancen, um jene Leistungsgrundlagen zu erhalten bzw. weiterzuentwickeln, die die Voraussetzungen für unsere Lebensgestaltung bilden. Bildung und Qualifikationen stellen dafür eine entscheidende Grundlage dar - sowohl für den Einzelnen, um sich in einer offener werdenden Berufswelt behaupten zu können, als auch für die Unternehmen, für die berufliche Qualifikation zum entscheidenden Produktionsfaktor geworden ist.²²

Wirtschaft und Industrie verleihen in der Broschüre "Qualifikation 2012" ihrer Meinung Ausdruck, daß sich die Bedeutung von Bildung nicht nur auf den wirtschaftlich-beruflichen Aspekt reduziert. Vielmehr wird festgestellt, ... "daß die Dimension einer ganzheitlichen Bildung mit allen Elementen des Musisch-Kreativen, der wertfundierte Reflexion unserer Welt, der Philosophie, der sozialen und gesellschaftlichen Komponenten nicht nur für wichtig, sondern für unverzichtbar gehalten werden. Gesellschaft, Kultur und Wirtschaft sind unzertrennbare Teile eines Ganzen und werden als solche anerkannt. In einer vernetzten Wirtschaftswelt und bei sich wandelnden Anforderungen gewinnt eine umfassende Bildung an Bedeutung, um die Anforderungen an die geistige Flexibilität und die Lebensbegleitende Weiterbildung erfüllen zu können."²³

Laut bildungspolitischem Programm der Wirtschaft erfordert ein modernes Bildungssystem folgende Grundsätze²⁴:

- Ø Bildungsinformation und Berufswahlvorbereitung
- Ø Fundierte Erstausbildung

²² Qualifikation 2012 1997, S. 8

²³ Qualifikation 2012 1997, S. 40

²⁴ Wirtschaftskammer Österreich 1995, S. 4

- Ø Permanente Weiterbildung
- Ø Durchlässigkeit der Bildungswege
- Ø Bedarfsorientierung der Bildungspolitik
- Ø Kooperation zwischen Schule/Universität und Wirtschaft
- Ø Praxisbezogenen Unterricht
- Ø Ständige Aktualisierung der Bildungsinhalte
- Ø Entbürokratisierung
- Ø Eigeninitiative und Eigenverantwortung aller Beteiligten
- Ø Leistungsorientierung
- Ø Weltoffenheit und Internationalität
- Ø Flexibilität und Mobilität
- Ø Verständnis für Zusammenhänge
- Ø Interdisziplinarität

Stellt man die Frage nach dem Warum des Lebensbegleitenden Lernens in einem ökonomischen Kontext, so können der beruflichen Weiterbildung folgende zentrale Funktionen zugeschrieben werden, die in enger Wechselbeziehung zueinander stehen:

- Ø individuelle Funktion: individuelle Verbesserung der Berufs- und Lebenschancen
- Ø betriebswirtschaftliche Funktion: Sicherung bzw. Erhöhung der betrieblichen Konkurrenzfähigkeit
- Ø beschäftigungspolitische Funktion: Verringerung von Arbeitslosigkeit durch besser mögliche Vermittlung von Arbeitssuchenden
- Ø gesamtwirtschaftliche Funktion: Erhaltung bzw. Erhöhung der Attraktivität Österreichs als Wirtschaftsstandort

Zudem ist die Beteiligung am Lebensbegleitenden Lernen auch als notwendige Reaktion auf die demographische Entwicklung zu sehen - dies vor dem Hintergrund, daß auf immer weniger Junge immer mehr Ältere kommen, sodaß der Bedarf des Arbeitsmarktes an neuen Qualifikationen verstärkt durch das bereits vorhandene Arbeitskräftepotential gedeckt werden muß.²⁵

Die in der Folge verwendeten Quellen (Arbeits- und Koalitionsübereinkommen der Jahre 1990, 1994 und 1996, Empfehlungen des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen sowie der Bundesarbeitskammer; Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung) stellen nationale Leitlinien dar und sind im Kontext der folgenden Ausführungen unter diesem Aspekt zu betrachten.

i) Aktueller bzw. zukünftiger arbeitsmarktseitiger Qualifikationsbedarf

Im bereits zitierten Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung des Jahres 1990 wird u.a. die Anhebung der Qualität des Bildungswesens als geeignete Maßnahme zur Deckung des aktuellen bzw. zukünftigen arbeitsmarktseitigen Qualifikationsbedarfs bezeichnet. Diese Anhebung sei vor allem vor dem Hintergrund der Dynamik der europäischen Integration, der Öffnung der östlichen Nachbarstaaten sowie aufgrund der Internationalisierung einer Vielzahl von Lebensbereichen als notwendig zu erachten. In diesem Zusammenhang ist die Steigerung des Bildungsniveaus nicht ausschließlich als Entwicklung und Ausbau

²⁵ BM für wirtschaftliche Angelegenheiten, S. 6f 1996

von Kompetenz im Umgang mit neuen Technologien zu sehen, sondern auch als Befähigung zur sozialen, politischen und kulturellen Partizipation.

Eine Anhebung des Bildungsniveaus wird im Arbeitsübereinkommen in einem sehr allgemeinen Sinn definiert und erstreckt sich sowohl auf das allgemeinbildende und berufsbildende Schulwesen als auch auf die Erwachsenenbildung. So sind etwa im Bereich der Lehrlingsausbildung bestehende Bildungssackgassen auszumerzen, indem die Teilnahme an weiterführenden Ausbildungen ermöglicht bzw. erleichtert wird. Einen Schritt in diese Richtung stellte die Einführung von Fachhochschulen²⁶ dar, als deren Zielpotential AbsolventInnen höherer Schulen sowie junge Facharbeiter genannt werden. Zudem sollen Fachhochschulen die akut gegebenen Qualitätserfordernisse von unterschiedlichen Berufsfeldern befriedigen. Im Sommer 1997 konnten die ersten Fachhochschul-Studierenden ihr Studium abschließen.

Im Schulbereich soll eine Verbesserung der pädagogischen Qualität durch die Aktualisierung der Lehrpläne gewährleistet werden, wobei ein verstärkter Einsatz von projektorientiertem und fächerübergreifendem Lernen vorgesehen wird.

Für den Bereich der Erwachsenenbildung werden im gegenständlichen Arbeitsübereinkommen folgende Maßnahmen festgehalten, die auf eine Qualitätsanhebung des Bildungsniveaus abstellen: Um den Erfordernissen des Lebensbegleitenden Lernens Genüge tun zu können, werden die Ermöglichung von bundesweit gültigen Abschlüssen nach den Kriterien des Öffentlichkeitsrechts sowie der Ausbau der Fortbildungssysteme für Erwachsenenbildner in Kooperation mit den Erwachsenenbildungsorganisationen genannt. Durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen öffentlichem Schulwesen und Erwachsenenbildungsorganisationen soll eine gegenseitige Anerkennung von Kursen und Prüfungen erfolgen.²⁷

Im Arbeitsübereinkommen des Jahres 1994 wird explizit festgehalten, daß für die beiden Regierungsparteien Bildung, Wissenschaft und Forschung als wesentliche Grundlagen für die wirtschaftliche Entwicklung Vorrang haben. Erneut wurde von der Notwendigkeit einer forcierten Internationalisierung von Bildung, Ausbildung, Forschung und Lehre sowohl in der EU als auch mit anderen Staaten gesprochen. Weiters wird die Absicht des Ausbaus des umfassenden Weiterbildungssystems im Bereich der Universitäten, Fachhochschulen, Erwachsenenbildungseinrichtungen und Schulen zur Erlangung von Bildungsabschlüssen für Berufstätige und zur beruflichen Fortbildung (einschließlich Fernstudien) bekundet.²⁸

Im Koalitionsübereinkommen des Jahres 1996 äußern die Regierungsparteien die Zielvorstellung, alles zu unternehmen, damit Österreich auf dem Gebiet der Forschung und Technologie weiterhin konkurrenzfähig bleibt. Die Bildungspolitik müsse die bestmöglichen Entwicklungschancen garantieren und die internationale Positionierung Österreichs sichern. Folgende Maßnahmen sollen dafür ergriffen werden: "Durch verstärkte Durchlässigkeit sind im gesamten Schulsystem Übertritte und Anerkennungen ohne gravierende Zeitverluste zu ermöglichen. ... Die Erstausbildung muß zu Lebensbegleitendem Lernen motivieren. Moderne Fernlehrrangebote sowie verbesserte Koordinierung und Information sollen die Zahl der Weiterbildungswilligen steigern."²⁹

Einmal mehr wird die Internationalisierung angesprochen, die durch den weiteren zielstrebigsten Ausbau der Fremdsprachenkompetenz sowie durch die unbürokratische Anrechnung von Schulbesuchen im Ausland vorangetrieben werden soll³⁰ - Forderungen, deren Realisierung bereits weitgehend vollzogen bzw. in

²⁶ Im Arbeitsübereinkommen von 1990 als Fachakademien bezeichnet

²⁷ Siehe Arbeitsübereinkommen 1990, Beilage 14

²⁸ Siehe Arbeitsübereinkommen 1994, S. 36f

²⁹ Siehe Koalitionsübereinkommen 1996, S. 33

³⁰ Siehe Koalitionsübereinkommen 1996, S. 33

Angriff genommen wurden (zB Entwicklung neuer Lehrberufe, Neugestaltung der Lehrpläne, Setzung von Ausbildungsschwerpunkten wie "Fremdsprache und Wirtschaft", "3. lebende Fremdsprache" etc.)

Aus der Sicht von Wirtschaft und Industrie sind alle Potentiale, Anlagen und Begabungen junger Menschen zu fördern. Dabei geht es nicht nur um die Entwicklung und Herausforderung besonders begabter Menschen, von Eliten, sondern um eine breite Entfaltung aller Fähigkeiten und unterschiedlicher Begabungen unserer Jugend im gesamten Spektrum der Leistungsfähigkeit.³¹

Ausgangspunkt für die in der Beiratstudie "Qualifikation 2000" ausgesprochenen Empfehlungen bildet die Feststellung, daß die relative Bedeutung der schulischen bzw. universitären Berufsvorbildung tendenziell abnimmt, während die Aktualität und Angemessenheit der beruflichen Qualifikation in vermehrtem Umfang durch Maßnahmen der Weiterbildung zu bewerkstelligen sein werde. So sei ein der Erwerbstätigkeit vorgelagertes "Lernen auf Vorrat" im Bildungssystem der Zukunft funktional nur mehr in enger werdenden Grenzen sinnvoll. In diesem Sinne ergibt sich eine Aufgabenteilung zwischen beruflicher Erstausbildung und beruflicher Weiterbildung, wobei es nicht sinnvoll erscheint, den Bildungsauftrag der Schule auf die Vermittlung unmittelbar beruflich verwertbarer Qualifikationen zu beschränken.³²

Eine zentrale Empfehlung der genannten Beiratstudie ist die Abstimmung der Bildungsaufträge von Erstausbildung und Weiterbildung ("inhaltliche Verzahnung"), sodaß sich schulisches Lernen auch als Grundlage für die Lebensbegleitende Weiterbildung erweist und die berufliche Weiterbildung unmittelbar an schulisch erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten anzuknüpfen vermag. Angesprochen werden in diesem Zusammenhang auch motivationale Faktoren, die eine notwendige Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Weiterbildungsangeboten darstellen. Diesbezüglich wird darauf verwiesen, daß die Aufgabenstellung des Bildungswesens auch darauf abzielen muß, die später im Erwerbsleben stehenden Personen zu eigenverantwortlichem und selbstgesteuertem Lernen zu befähigen.³³

Ein typisches Kennzeichen des Weiterbildungsbereiches in Österreich ist der Anbieterpluralismus, wodurch eine breite Palette an verfolgten Zielen und eingesetzten Methoden gewährleistet wird:

- Ø extern (Gebietskörperschaften und die von ihnen finanzierten Bildungseinrichtungen wie Universitäten, berufsbildendes Schulwesen etc., AMS, Interessensvertretungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sonstige gemeinnützige Träger, private kommerzielle Bildungsträger, kommerzielle Trainer und Beratergruppen, betriebliche Kundenschulung)
- Ø intern (Personal- und Bildungsabteilungen der Betriebe, Gebietskörperschaften wie zB Verwaltungsakademie, Interessensvertretungen und andere öffentlich-rechtliche Institutionen)

Von seiten der Arbeitskammer wird die Errichtung eines Weiterbildungskuratoriums als Koordinationseinrichtung zwischen allen mit Erwachsenenbildung befaßten Bereichen (einschließlich der Gebietskörperschaften und der Interessensvertretungen) gefordert, dessen Aufgabe in der Analyse von strukturellen Problemen der Erwachsenenbildung und in der Vorbereitung von gesetzlichen und organisatorischen Maßnahmen liegen solle.³⁴

Im Hinblick auf das System der beruflichen Weiterbildung und auf dessen Strukturen ergeben sich eine Vielzahl von Handlungsfeldern. So empfiehlt der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen die Einführung

³¹ Industriellenvereinigung, Volkswirtschaftliche Gesellschaft 1997, S.41

³² Vgl. Qualifikation 2000 1989, S. 35 ff

³³ Vgl. Qualifikation 2000 1989, S. 20 ff

³⁴ Programm 2000 1995, S. 11f

bzw. den Ausbau transparenzfördernder Maßnahmen, um eine effiziente inhaltlich-fachliche Abstimmung zwischen Weiterbildungsangeboten und der Nachfrage sicherzustellen³⁵.

Auch im von der Bundesarbeitskammer erstellten Programm 2000 wird der weitere Ausbau der Bildungsberatung und Bildungsinformation angeregt, um damit eine verstärkte Transparenz des österreichischen Bildungsangebotes und somit eine optimale Inanspruchnahme zu gewährleisten. Die eingeforderte Transparenz soll darüber hinaus einen Schritt zur Erhöhung der Chancengleichheit des Zugangs zur Bildung darstellen.³⁶

Weiters ist die Beiratsempfehlung, wonach die Möglichkeit der Transferierbarkeit von in der Weiterbildung erworbenen beruflichen Qualifikationen im Wege der Standardisierung zu fördern ist, zu thematisieren³⁷. Diesbezüglich kann festgestellt werden, daß derartige Konzepte allenfalls im Rahmen betrieblicher Weiterbildungsstrategien (siehe dazu weiter unten) bzw. innerhalb bestimmter Anbieter zumindest ansatzweise realisiert wurden. Die über den Bereich der Unternehmen bzw. Weiterbildungsanbieter hinausgehende allgemeine Transferierbarkeit ist - von den Schulen für Berufstätige, den ersten Fachhochschul-Studiengängen für Berufstätige, Befähigungs- und Meisterprüfungen und den Berufsreifeprüfungen abgesehen - eher die Ausnahme als die Regel.

Die Bundesarbeitskammer spricht sich im Programm 2000 für eine Vernetzung des schulischen Weiterbildungsbereiches und der Erwachsenenbildung durch die Möglichkeit der Anrechnung von in der Erwachsenenbildung erworbenen Kenntnissen aus. Weiters fordert sie die öffentliche Anerkennung von Berufsqualifikationen, die durch Erwachsenenbildungskurse erworben werden.³⁸

Anliegen der Qualitätssicherung gewinnen zunehmend an Bedeutung. In diesem Zusammenhang sind nach Aussagen des Beirates für Wirtschafts- und Sozialfragen die Bemühungen von Weiterbildungsinstituten und Beratungsgruppen um Zertifizierung im Sinne der ISO 9000 anzusprechen.³⁹ Abgesehen davon ist feststellbar, daß sich im Weiterbildungsbereich auch andere Zertifizierungssysteme zu etablieren beginnen.

Die Bundesarbeitskammer empfiehlt in diesem Zusammenhang die Errichtung eines Zertifizierungssystems, das die Einrichtung staatlicher Prüfstellen für alle auf dem Markt angebotenen Fernkurse und computergestützte Lernprogramme inkludiert.⁴⁰

Auch die neuen Medien (Fernstudien, Computer Based Training etc.) erfreuen sich in der beruflichen Weiterbildung steigender Bedeutung. Ergänzend zum Einsatz neuer Medien wurden flankierende Maßnahmen wie etwa der Einbau von Präsenzphasen entwickelt, die auf die Überwindung der sozialen Isolation abzielen.

Seitens der Anbieter beruflicher Weiterbildung zeigt man verstärkt Bemühungen, auch modular strukturierte Weiterbildungsangebote anzubieten, da die aufbauende Vermittlung von Wissen und Kenntnissen in kurzen und überschaubaren Bildungsphasen dem Erfordernis der zeitlichen Flexibilität erwerbstätiger Personen entgegenkommt.

Die betriebliche Weiterbildung, die Unternehmen oder Institutionen ihren MitarbeiterInnen anbieten, ist einer der wesentlichen Sektoren im Gesamtspektrum des beruflichen Weiterbildungsangebotes. Der dabei hinsichtlich Geschlecht und beruflicher Position festzustellende ungleiche Zugang wird insbesondere im Kap. 2.1.3 (Erwachsenenbildung) ausführlicher behandelt.

³⁵ Qualifikation 2000 1989, S. 31

³⁶ Programm 2000 1995, S. 11f

³⁷ Qualifikation 2000 1989, S. 32

³⁸ Programm 2000 1995, S. 11f

³⁹ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Arbeitsgruppe Beschäftigungspolitik 1996 (unveröffentlicht), S. 7f

⁴⁰ Programm 2000 1995, S. 11f

Anzusprechen ist im Zusammenhang mit der betrieblichen Aus- und Weiterbildung, daß die Lehrlingsausbildung in Österreich einen betrieblichen sowie einen schulischen Ausbildungsteil, wobei die Kosten des erstgenannten Teils ausschließlich vom Lehrbetrieb selber zu tragen sind, wenn man von speziellen AMS-Förderungen absieht, während die Finanzierung der berufsbildenden Pflichtschulen den Ländern obliegt, denen die Kosten für das Lehrpersonal zur Hälfte aus dem Bundesbudget refundiert werden. Genauere Ausführungen zum betrieblichen Ausbildungsteil finden sich im Kap. 2.4 (Private Kosten).

ii) *Bildungspolitische Maßnahmen unter dem Aspekt der Verringerung bzw. Verhinderung von Arbeitslosigkeit*

Im Arbeitsübereinkommen von 1994 werden bildungspolitische Maßnahmen insofern unter dem Aspekt der Verringerung bzw. Verhinderung von Arbeitslosigkeit gesehen, als daß Bildung und Ausbildung als die beste Investition in die Zukunft verstanden wird. Die Zielvorstellung der Zukunftssicherung für die Jugend bildet den Ausgangspunkt für die Formulierung des Maßnahmenkataloges in jenem Abschnitt, der sich mit den Themen Bildung und Kultur auseinandersetzt.⁴¹

Das Koalitionsübereinkommen des Jahres 1996 gibt der Auffassung Ausdruck, daß Bildungspolitik u.a. als ein Instrument zur Erhaltung der wirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit Österreichs zu sehen ist. Weiters gehört es zu ihren Aufgabenstellungen, die internationale Positionierung Österreichs zu sichern, indem sie die Leistungsbereitschaft und Kreativität der Jugend gewährleistet.⁴²

In der Beiratstudie wurde die Anhebung und Adaptierung von Berufsqualifikationen bei Arbeitslosen (Aktive Arbeitsmarktpolitik) nach Maßgabe konkreten arbeitsmarktseitigen Anforderungen empfohlen.⁴³ Dabei wird es in Zukunft immer wichtiger werden, seitens der Arbeitgeber konkrete Einstiegs- und Qualifikationserfordernisse für Arbeitsplätze zu definieren.

Weitere Empfehlungen zur aktiven Arbeitsmarktpolitik gehen in die Richtung präventiver Maßnahmen zur Reduktion der Arbeitslosigkeit, wobei ein zentrales Element die Entwicklung und Einführung von längerfristigen, sozial abgesicherten Weiterbildungszeiten ist, die nicht dem "Stigma der Arbeitslosigkeit" unterliegen.⁴⁴ Um einerseits den Stellenmarkt, andererseits das Angebot an Qualifizierungsmaßnahmen transparenter zu machen, empfiehlt der Beirat eine verstärkte Vernetzung insbesondere zwischen AMS und den Betrieben.⁴⁵

Ein relativ junges Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik bilden Arbeitsstiftungen (siehe dazu vor allem Kap. 5.3: Fallstudie 2 - Arbeitsstiftungen). Diese werden auf Grundlage des §18 Arbeitslosenversicherungsgesetz mit zeitlicher Befristung gegründet, um arbeitslos gewordenen Erwerbsspersonen durch Berufsorientierung, Aus- und Weiterbildung, Vermittlungstätigkeit und Beratung bei Unternehmensgründungen wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Aufgrund der arbeitslosenversicherungsrechtlichen Rahmenbedingungen sowie eines beträchtlichen Finanzierungsaufwandes können Arbeitsstiftungen eher in größeren Betrieben etabliert werden. Diese Tatsache steht jedoch in gewissem Gegensatz zur österreichischen Unternehmensstruktur. Für die Zukunft ist daher insbesondere die Entwicklung von branchen- und regionalbezogenen Stiftungsmaßnahmen anzustreben, sodaß auch Arbeitnehmer aus Klein- und Mittelbetrieben die Möglichkeit zur

⁴¹ Siehe Arbeitsübereinkommen 1994, S. 36

⁴² Siehe Koalitionsübereinkommen 1996, S. 33

⁴³ Qualifikation 2000 1989, S. 19

⁴⁴ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Arbeitsgruppe Beschäftigungspolitik 1996 (unveröffentlicht), S. 8f

⁴⁵ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Arbeitsgruppe Beschäftigungspolitik 1996 (unveröffentlicht), S. 7

Inanspruchnahme von Arbeitsstiftungen haben. Für Frauen sollen dabei zeitlich zumutbare Möglichkeiten geschaffen werden, an den Weiterbildungsmaßnahmen teilzunehmen.⁴⁶

In einem von den Ministerien für Arbeit, Gesundheit und Soziales, für wirtschaftliche Angelegenheiten sowie für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten gemeinsam herausgegebenen Papier vom Juli 1997 ist die Einigung zwischen Bundesregierung und Sozialpartnern über ein Maßnahmenpaket zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit festgehalten. Konkrete Ziele stellen darin einerseits die mittelfristige Erhöhung der Anzahl der Jugendlichen innerhalb der dualen Ausbildung und andererseits die Steigerung der Zahl der Ausbildungsbetriebe unter Wahrung der hohen österreichischen Ausbildungsqualität dar. Diese sollen durch einen erleichterten Zugang zur Lehre sowohl für Jugendliche als auch für Ausbildungsbetriebe verwirklicht werden. Dabei legte man unter anderem besonderes Augenmerk auf die Durchlässigkeit zu weiterführenden Ausbildungen (allgemeiner Hochschulzugang), die mit der Einführung der Berufsreifeprüfung verwirklicht wurde (Juli 1997 in Kraft getreten). Um ein ausreichendes Angebot zur Erreichung der Berufsreifeprüfung zu gewährleisten, wurden zusätzlich entsprechende Angebote an den Berufsschulen und berufsbildenden Schulen geschaffen.⁴⁷

Eine wesentliche Maßnahme unter dem Aspekt der Verringerung bzw. Verhinderung von Arbeitslosigkeit ist der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung (NAP), der aufgrund der Leitlinien der EU auch von der österreichischen Bundesregierung im April 1998 erlassen wurde.⁴⁸ In der Leitlinie 5, in der die nationale Zielsetzung der Steigerung des Anteils an Personen in der lebensbegleitenden Weiterbildung thematisiert ist, wird u.a. die (Weiter-)verfolgung folgender Maßnahmen festgehalten:⁴⁹

- Ø Verbesserung der Koordination und Kooperation der verschiedenen Weiterbildungseinrichtungen
- Ø Förderung der Chancengleichheit
- Ø Fernstudien
- Ø Modularisierung der Bildungsgänge in der Erwachsenen- und postgradualen Bildung
- Ø Schaffung der Möglichkeit des unentgeltlichen Nachholens des Pflichtschulabschlusses für Jugendliche bis zum 18. Lebensjahr
- Ø gezielte ArbeitnehmerInnenförderprogramme zum Abbau von finanziellen Zugangsbarrieren zu Weiterbildungsangeboten
- Ø Teilrechtsfähigkeit für Schulen (seit 1.1.1998 möglich) sowie volle Rechtsfähigkeit für einzelne Universitäten
- Ø Ausbau von Programmen zur Verbesserung des Zugangs zur Erwachsenen-/Weiterbildung für wenig versorgte Gebiete sowie für Benachteiligte

Als eines der prioritären Ziele des NAP kann die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit bezeichnet werden (siehe auch Kap. 2.6 Charakterisierung der Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse von Problemgruppen am Arbeitsplatz). Im wesentlichen handelt es sich dabei um

1. das Auffangnetz für Jugendliche 1998, bestehend aus Lehrlingsstiftungen, Berufslehrgängen, Maßnahmen der Vorlehre, dem Entfall der Unfallversicherungsbeiträge für das 1. Lehrjahr, dem Steuerfreibetrag bei der Lehrlingsaufnahme, der nachträglichen Absolvierung des Hauptschulabschlusses und zusätzlichen Ausbildungsplätzen im Bereich der BMHS;

⁴⁶ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Arbeitsgruppe Beschäftigungspolitik 1996 (unveröffentlicht), S. 30f

⁴⁷ BMAGS, BMwA, BMUK S. 15, 1997

⁴⁸ Der Nationale Aktionsplan wurde auch mit den Sozialpartnern akkordiert. Die Vorschläge der Sozialpartner wurden explizit im einzelnen im NAP festgehalten.

⁴⁹ NAP

2. verschiedene Maßnahmen des Arbeitsmarktservice zur Berufsorientierung, -finanzierung, -vorbereitung sowie zur Förderung der Aufnahme einer Ausbildung;
3. die Einrichtung neuer Lehrberufe im dualen System.

Die entsprechenden Reformen im Schulbereich, der arbeitsmarktpolitische Schwerpunkt zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit bei Jugendlichen, die Errichtung zukunftsorientierter Lehrberufe und die Kostenentlastung der ausbildenden Betriebe werden 1998 und 1999 durch das unter Punkt 1 erwähnte "Auffangnetz für Jugendliche" ergänzt. Damit ist die Summe der bereits oben angeführten Maßnahmen gemeint, die für die Jugendlichen den Einstieg in die Arbeitswelt sichern sollen und für die durch das Jugendausbildungsgesetz eine gesetzliche Grundlage geschaffen wurde.

Die im NAP vorgesehenen Anreize für Unternehmen zur Lehrlingseinstellung (Steuerfreibetrag und Sistierung der Arbeitgeberbeiträge zur Unfallversicherung im ersten Lehrjahr) werden mit der Erwartung verbunden, daß damit die Inanspruchnahme der Auffangnetze nicht erforderlich wird.

iii) Öffentliche Finanzierung von Lebensbegleitendem Lernen

Wie bereits in Kap. 1.1 (Politischer Kontext) genauer ausgeführt, wird seitens der Regierungsparteien explizit das Ziel des Ausbaus des Lebensbegleitenden Lernens formuliert. Die Frage nach der Verteilung von Kosten und Nutzen und einer Orientierung der Finanzierung an dieser Verteilung wird im Rahmen der zitierten Arbeits- bzw. Koalitionsübereinkommen nicht geklärt.

Im bildungspolitischen Programm der Wirtschaft aus dem Jahre 1995 tritt die Wirtschaftskammer Österreich klar dafür ein, daß die finanzielle Verantwortung im Bildungswesen sowohl beim Einzelnen als auch bei den Bildungsinstitutionen sichergestellt werden muß, wobei auch hier das Subsidiaritätsprinzip zur Anwendung kommen soll: Nur ein unbedingt notwendiges Minimum soll staatlich geregelt und zugeteilt werden. Dabei ist anzumerken, daß marktwirtschaftliche (Teil)-Finanzierung des Bildungssektors und soziale Absicherung sowie Schaffung gleicher Startchancen einander nicht ausschließen.⁵⁰

Hinsichtlich der Realisierung des Konzeptes eines Lebensbegleitenden Lernens ging der Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen davon aus, daß Maßnahmen zur institutionellen Absicherung der Weiterbildungsfinanzierung einer arbeits- und sozialrechtlichen Absicherung bedürfen. So sollen insbesondere für die Gruppe der "weiterbildungsfernen" Erwerbstätigen" hemmende Faktoren wie geringe Vorbildung, Zeitbudget, Kosten der Weiterbildung und unzureichendes regionales Angebot überwunden werden. Diesbezüglich wären vermehrt Initiativen auf Subjektförderungsbasis zu setzen. Verwirklicht wurde diese Empfehlung beispielsweise durch die in einigen österreichischen Bundesländern vorgesehenen finanziellen Förderungen für Erwerbstätige in Form von "Bildungsschecks" oder "Bildungskonten" wie zB durch den Wiener ArbeitnehmerInnenförderungsfonds (WAFF) - alle genannten Beispiele stellen Regelungen auf Ebene der österreichischen Bundesländer dar. Auf Unternehmensebene wird auf die Qualifizierung von Beschäftigten im Rahmen des Europäischen Sozialfonds (Ziel 4, regionale Ziele) hingewiesen.

Eine aktuelle Beiratempfehlung zur aktiven Arbeitsmarktpolitik geht in die Richtung präventiver Maßnahmen zur Reduktion der Arbeitslosigkeit sowie Maßnahmen zur Ausschöpfung von Qualifikationspotentialen, denen im Hinblick auf die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben Priorität zukommen soll. So sollten Bund und Länder regionale Förderprogramme erstellen und untereinander koordinieren sowie die jeweiligen Voraussetzungen für Fördermittel seitens der Europäischen Union

⁵⁰ Wirtschaftskammer Österreich 1995, S. 15f

berücksichtigen. Hinsichtlich der Förderung von Investitionen der Unternehmen wird angemerkt, daß diese an die Schaffung von dauerhaften und wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen gebunden sein sollen.⁵¹

Seitens der Bundesarbeitskammer wird ein zwischen Bund und Ländern akkordiertes Fördersystem eingefordert, das allen Arbeitnehmern unabhängig von ihrer sozialen Lage und ihrem Wohnort die Teilnahme an Bildungsangeboten ermöglicht.⁵²

1.3. Sozialer und kultureller Kontext

i) Soziale and kulturelle Ziele des Lebensbegleitenden Lernens

In den Arbeitsübereinkommen der Regierungsparteien ist von einer "Qualifizierungsoffensive" im Zusammenhang mit dem wirtschaftlichen Strukturwandel sowie mit den Veränderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch die Bildung von Wirtschaftsblöcken, den EU-Integrationsprozeß und der Öffnung Osteuropas die Rede. Im Arbeitsübereinkommen 1990 nehmen soziale und kulturelle Inhalte noch eine prominente Stelle ein. Es geht dabei um die wachsende Internationalisierung der Lebensbereiche und die Förderung des interkulturellen Lernens (Ausbau des Fremdsprachenunterrichts im allgemeinen und beruflichen Bildungswesen, Forcierung von Lehrer/innen- und Schüler/innenaustauschprogrammen auch im Bereich der Berufsschulen). Die Jugendlichen sollen "zur sozialen, politischen und kulturellen Partizipation"⁵³ befähigt werden. Kreativität, Identität durch Kunst und Kultur und kommunikativen Fähigkeiten wird ein wichtiger Stellenwert zur Weiterentwicklung der Demokratie beigemessen.

Die späteren Arbeits- und Koalitionsübereinkommen stellen die berufliche Qualifizierung ins Zentrum der Überlegungen. Auf diesen Aspekt konzentrieren sich auch die Vorschläge des Beirats für Wirtschafts- und Sozialfragen. Die Integration von Behinderten und der Abbau geschlechtsspezifischer Benachteiligungen wird ebenfalls auf den Bereich der Berufstätigkeit bezogen. Bundesarbeitskammer und Industriellenvereinigung erwähnen demgegenüber auch Fragen der Kreativität, der Kommunikation, des interkulturellen Lernens und der Persönlichkeitsentwicklung.

ii) Wichtigste Auswirkungen auf die Erfordernisse des Lebensbegleitenden Lernens

Als die wichtigsten Entwicklungen, die Anforderungen an die Verwirklichung des Lebensbegleitenden Lernens stellen, werden technische und organisatorische Veränderungen in den Unternehmen sowie Veränderungen der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen (Formierung von Wirtschaftsblöcken, Öffnung Osteuropas) genannt. Veränderungen im sozialen und kulturellen Bereich (z.B. Wiedereinstieg von Frauen in den Beruf, Öffnung von traditionellen Männerberufen für Frauen, Integration von Behinderten und Arbeitslosen, Erwartungen an Berufstätigkeit und Lebensgestaltung) werden in den Arbeits- und Koalitionsübereinkommen nicht als Gründe genannt, die Individuen und gesellschaftliche Gruppen zu veränderten Ansprüchen an das Bildungswesen veranlassen, sondern als Programmpunkte der Politik formuliert.

iii) Koordination des formellen Erziehungssystems und der nicht-formellen Anbieter

Eine bessere Abstimmung und Koordinierung zwischen öffentlichem Bildungswesen und privaten Anbietern hinsichtlich Standardisierung, gegenseitige Anrechnung und Nutzung von Kapazitäten ist

⁵¹ Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen, Arbeitsgruppe Beschäftigungspolitik 1996 (unveröffentlicht), S. 19f

⁵² Programm 2000 1995, S. 11f

⁵³ Arbeitsübereinkommen 1990, S. 63.

Gegenstand aller Programme, sowohl der Arbeits- und Koalitionsabkommen als auch der Programme der Sozialpartner. Aus der Tatsache, daß dieser Punkt immer wieder in allen Programmen auftaucht, kann man schließen, daß er nach wie vor eine Schwachstelle darstellt. Konkrete Aktivitäten für eine bessere Abstimmung scheinen in den Programmen nicht auf. Ein Grund für dieses Problem könnte darin liegen, daß die Kompetenzen von Bund, Ländern und Gemeinden für Erwachsenenbildung in Österreich gesetzlich nicht zufriedenstellend geregelt und viele Erwachsenenbildungsorganisationen zum Teil eng mit den Verbänden von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und deren Interessen verbunden sind.

Kapitel 2:

Abschätzung der Kosten zur Implementierung von Lebensbegleitendem Lernen

Der Grad der Bildungsbeteiligung ist in Österreich in den letzten beiden Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen. So hat etwa noch vor 20 Jahren jeder Fünfte nach der Pflichtschule keine weitere Ausbildung begonnen, heute dagegen bleiben nur noch 2%⁵⁴ ohne weiterführende Ausbildung; über 50% besuchen einen Schultyp, der mit der Ablegung der Reifeprüfung endet. Mit der Einführung von Fachhochschulen 1994 wurde das Spektrum des postsekundären Bildungsangebotes erweitert. Allerdings muß man sich gleichzeitig vergegenwärtigen, daß über ein Fünftel der Bevölkerung die nach der Pflichtschule begonnene Ausbildung nicht abschließt und daß mehr als die Hälfte der Studierenden das Studium vorzeitig abbrechen.⁵⁵

Steigende Schwierigkeiten beim Übergang Jugendlicher aus dem Bildungswesen in das Beschäftigungssystem zeigen auf, daß der formale Aspekt der Bildung allein nicht mehr für die Integration in die Berufswelt ausreicht. Inhaltliche, personelle und soziale Aspekte der Bildung und die Bereitschaft zu Lebensbegleitendem Lernen rücken in den Mittelpunkt des Interesses. Die berufliche Weiterbildung gewinnt gegenüber der beruflichen Erstausbildung zunehmend an Bedeutung.

Charakteristisch für das österreichische Bildungssystem ist die hohe Beteiligung an Ausbildungsgängen der beruflichen Erstausbildung. So besuchen über drei Viertel aller SchülerInnen im Sekundarbereich II berufsbildende mittlere oder höhere Schulen (siehe dazu untenstehende Tabelle 2.1.2 Nettobeteiligungsrates SchülerInnen im Sekundarbereich II in allen öffentlichen und privaten allgemein- und berufsbildenden Einrichtungen - Schuljahr 1995/96, S. 25). Diese hohe Beteiligung ist in Zusammenhang mit dem gut entwickelten System der beruflichen Erstausbildung zu bringen.

Auf dieser Stufe werden die Grundlagen für Lebensbegleitendes Lernen gelegt, zB durch die Ausrichtung der Lehrpläne oder durch die Methoden und Arbeitsformen an den BMHS. Evident wird die grundlegende Funktion der beruflichen Erstausbildung etwa am Beispiel der Bildungslaufbahn von HTL-AbsolventInnen. Diese entscheiden sich zu einem sehr hohen Prozentsatz (60%), ein Studium an einer Universität aufzunehmen.⁵⁶ Es kann somit festgehalten werden, daß die berufliche Weiterbildung nicht relativ zur Erstausbildung an Bedeutung gewinnt, sondern zusätzlich zu dieser.

Im folgenden Kapitel wird eine Abschätzung von Beteiligungslücken an diversen Ausbildungsgängen der Sekundarstufe II⁵⁷ und der Tertiärstufe sowie an Erwachsenenbildungsangeboten durchgeführt. Auf Basis dessen kann eine erste Kostenkalkulation erstellt werden, in der angegeben wird, wie hoch sich die Aufwendungen zum Schließen dieser Beteiligungslücken belaufen werden.

2.1. Beschulungs- bzw. Bildungsbeteiligungsraten

Die Struktur der folgenden Darstellung folgt der Einteilung nach Sekundarstufe II, Tertiärstufe und Erwachsenenbildung. Für diese Sektoren werden jeweils Beschulungs- bzw. Beteiligungsraten ausgewiesen.

⁵⁴ Lechner spricht von 3,4%; siehe dazu Kap. 2.1.3 (i) Arbeitsmarktchancen in Abhängigkeit vom Bildungsstand

⁵⁵ Qualifikation 2012, S. 9 1997.

⁵⁶ BMWVK S. 190, 1996

⁵⁷ der Begriff "Sekundarstufe II" wird wegen der allgemeinen Verständlichkeit im internationalen Bereich verwendet, auch wenn er im österreichischen Schulorganisationsgesetz nicht existiert

2.1.1. Sekundarstufe II

i) Beteiligungsraten

Am Übergang von der 8. zur 9. bzw. 10. Schulstufe werden wichtige Vorentscheidungen für die schulische und in weiterer Folge berufliche Laufbahn getroffen. Im Gegensatz zum Übergang in die BMS oder BHS auf der 9. Schulstufe finden die Übertritte in die BPS (Lehrlingsausbildung) erst auf der 10. Schulstufe, nach dem Ende der allgemeinen Schulpflicht statt. Auf dieser 10. Schulstufe wechseln viele SchülerInnen der ersten Klassen der BMS oder BHS in das duale Ausbildungssystem über. In der Veröffentlichung "Indikatoren zum Bildungssystem" werden die Bildungsströme von der Sekundarstufe I zur Sekundarstufe II verfolgt, wobei nur die Übergänge von der 8. in die 9. Schulstufe und die direkten Übergänge von der Hauptschule in die Berufsschule erfaßt werden.

Die untenstehende Tabelle zeigt, daß aus der AHS-Unterstufe fast nur Übertritte in höhere Schulen stattfindet: Mehr als 60% erfolgen in die AHS-Oberstufe und etwa 30% in die BHS. Die Übertritte aus der Hauptschule erfolgen zu etwa 30% in die Polytechnische Schule⁵⁸, zu 20% in BMS und zu etwa 15% direkt in die Berufsschule. Etwa 30% der HauptschülerInnen wechseln nach der 8. Schulstufe in eine höhere Schule, insbesondere in eine BHS. Damit stellt die Hauptschule einen nennenswerten Zubringer zum höheren Schulwesen dar. Im Zeitverlauf zeigen sich nur kleine Verschiebungen der Übertrittsraten in den unterschiedlichen Richtungen.⁵⁹

Übertritte von der Sekundarstufe I in die Sekundarstufe II - 1989/90, 1993/94, 1994/95

Übertritte in den Jahren	AHS-U-AHS-O	AHS-BHS	AHS-BMS	HS-AHS	HS-BHS	HS-BMS	HS-PL	HS-BPS
1989/90	61,9%	33,1%	4,4%	4,0%	21,6%	21,7%	30,6%	14,5%
1993/94	63,8%	28,2%	2,5%	5,9%	24,2%	21,4%	27,6%	13,5%
1994/95	65,9%	27,7%	2,7%	6,4%	25,4%	20,8%	25,9%	12,7%

Quelle: BMUK - Kenndaten des österreichischen Schulwesens 1990, 1994, 1995

Abgesehen von differenziellen Abbruchraten gibt die Verteilung auf der 10. Schulstufe eine gute Annäherung an die Entwicklung der Bildungsbeteiligung im Bereich der Sekundarstufe II. Die Entwicklung der Verteilung nach Schultypen zeigt zwei klare Tendenzen: Zum einen nehmen seit dem Beginn der neunziger Jahre die Vollzeitschulen anteilmäßig zu, während die Lehrlingsausbildung sinkende Tendenzen aufweist. Zum anderen hat sich die Verteilung der SchülerInnen in den Vollzeitschulen verschoben, von etwa gleichen Anteilen der AHS und BHS (16,6% und 16,4%) im Jahr 1985, indem der Anteil der BHS mit Ausnahme eines Jahres immer zugenommen hat (um 4,8 Prozentpunkte im gesamten Zeitraum), die AHS mit schwankendem Verlauf per Saldo auch zugenommen hat (um 1,7 Prozentpunkte), und die BMS kontinuierlich abgenommen hat (um 3,5 Prozentpunkte).⁶⁰

Das Österreichische Statistische Zentralamt führt für den Bildungssektor jährlich eine Sonderauswertung durch, die die Errechnung von spezifischen Beschulungsraten nach Einzeljahrgängen ermöglicht. Die Beteiligungsrate von 15jährigen an Bildungsgängen der Sekundarstufe beträgt gemäß dieser Sonderauswertung 87,0%. Diese aufgrund der noch in aller Regel bestehenden allgemeinen Schulpflicht für jene Altersgruppe vielleicht verwunderlich geringe Beschulungsrate kommt dadurch zustande, daß eine

⁵⁸ Vormalig Polytechnischer Lehrgang, seit der letzten SchOG-Novelle Polytechnische Schule

⁵⁹ Lassnigg, L. 1997, S. 88 (IHS-Sonderauswertung)

⁶⁰ Lassnigg, L. 1997, S. 90 (IHS-Sonderauswertung)

doch beträchtliche Anzahl von 15jährigen SchülerInnen sich noch in der AHS-Unterstufe und somit in der Sekundarstufe I befindet. Die Nettobeteiligungsquoten an Ausbildungen der Sekundarstufe II sinken in den Einzelaltersjahrgängen der 16 bis 20jährigen kontinuierlich von 74,5% auf 13,8% ab, ohne dabei überdurchschnittlich große Rückgänge erkennen zu lassen. In diesen Altersjahrgängen beenden sukzessive SchülerInnen von ein-, zwei-, drei- und vierjährigen Fachschulen sowie AHS- und BHS-SchülerInnen ihre Ausbildung und verlassen damit Sekundarbereich II. In den Altersstufen zwischen 21 und 23 Jahren, in denen bis auf wenige Ausnahmen auch der am längsten dauernde Schultypus des Sekundarbereichs II, nämlich die 5 Jahre dauernde BHS, zum Abschluß gebracht wird, betragen die Beschulungsraten diesem Umstand entsprechend nur mehr wenige Prozent.

Die in der Folge ausgewiesenen Nettobeteiligungsraten in allen öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen des Sekundarbereichs II exkludieren jene SchülerInnen, die eine duale Ausbildung absolvieren, da diese den Status der Erwerbstätigkeit aufweisen.

Tab. 2.1 a:

Nettobeteiligungsraten in allen öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen des Sekundarbereichs II (inklusive Sonderformen) - Schuljahr 1995/1996⁶¹

Nettobeteiligungsraten nach Altersstufen (in Prozent und absolut)								
15 J.	16 J.	17 J.	18 J.	19 J.	20 J.	21 J.	22 J.	23 J.
87,0%	74,5%	55,8%	45,7%	31,9%	13,8%	5,5%	3,5%	3,2%
85.237	69.538	50.197	41.196	29.170	13.217	5.548	3.716	3.535

Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

In einer Vielzahl von Ländern gibt es für Jugendliche, die über einen Abschluß im Sekundarbereich II verfügen, die Möglichkeit, an einem weiteren Bildungsgang dieser Ausbildungsstufe teilzunehmen und so zusätzliche Qualifikationen zu erlangen. Diese weiteren Bildungsgänge, die in Österreich mit einem Überbegriff als Sonderformen⁶² bezeichnet werden, sind sowohl an allgemeinbildenden höheren Schulen als auch an berufsbildenden mittleren und höheren Schulen eingerichtet.

Der Anteil der SchülerInnen, die nach Abschluß eines Bildungsweges der Sekundarstufe II erneut einen weiteren Bildungsweg innerhalb der gleichen Stufe wählen, ist, wie in der Folge gezeigt wird, in Österreich eher gering. Aus der folgenden Tabelle kann abgelesen werden, wie sich das gesamte SchülerInnenpotential auf Erstausbildungs- und Zweitausbildungsprogramme (=Sonderformen) im Sekundarbereich II verteilt. Dabei zeigt sich für die Erstausbildung ein 96%iger SchülerInnenanteil, die verbleibenden 4% befinden sich in den diversen Sonderformen, die der Höherqualifizierung dienen.

Innerhalb der Erstausbildungsprogramme dominiert eindeutig die berufliche Erstausbildung. 76,5% der SchülerInnen besuchen technische, gewerbliche, kunstgewerbliche oder lehrerbildende Schultypen, während 23,5% allgemeinbildende Ausbildungen frequentieren. Innerhalb von Zweitausbildungsprogrammen verschiebt sich die Verteilung noch stärker zugunsten der Berufsausbildung. Hier sind rund 80% aller SchülerInnen in berufsbildenden Ausbildungsgängen untergebracht, 19,6% besuchen allgemeinbildende Sonderformen.

⁶¹ Berechnungen exklusive der 9. Schulstufe Sonderschule, da keine entsprechenden Daten vorhanden

⁶² Zu den Sonderformen der Sekundarebene II zählen Gymnasien und Realgymnasien für Berufstätige, berufsbildende mittlere und höhere Schulen für Berufstätige, Aufbaulehrgänge, Meisterschulen, Werkmeisterschulen und Bauhandwerkerschulen, wobei die drei letztgenannten teilweise nicht an öffentlichen Schulen, sondern an den Bildungseinrichtungen der Sozialpartner geführt werden.

Prozentsatz der SchülerInnen im Sekundarbereich II in allen öffentlichen und privaten allgemein- und berufsbildenden Einrichtungen, differenziert nach der Beteiligung an Erstausbildungs- und Zweitausbildungsprogrammen - Schuljahr 1995/96

Erstausbildungsprogramme			Zweitausbildungsprogramme (Sonderformen)			Total
Sekundarbereich II	Allgemeinbildung	Berufsbild. und Lehre	Sekundarbereich II	Allgemeinbildung	Berufsbildung	
96,0%	23,5%	76,5%	4,0%	19,4%	80,6%	100%
397.431	93.279	304.152	16.401	3.176	13.225	413.832

Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

Betrachtet man die SchülerInnen, die öffentliche oder private Bildungseinrichtungen der Sekundarebene II (inklusive Sonderformen) besuchen, hinsichtlich der inhaltlichen Orientierung der von ihnen gewählten Schulform, so kann man den eindeutigen Schwerpunkt bei der beruflichen Ausbildung erkennen. Während über drei Viertel (76,4%) an berufsbildenden mittleren und höheren Schulen aufgenommen sind, besucht nur etwa ein Viertel (23,6%) allgemeinbildende, auf der Sekundarstufe II angesiedelte Einrichtungen. Dieses Ungleichgewicht ist nicht zuletzt auf die Strukturierung der österreichischen Bildungslandschaft innerhalb des mittleren und höheren Schulwesens zurückzuführen, das bei weitem mehr berufsbildende als allgemeinbildende Ausbildungswege anbietet.

Vergleicht man die Zahlen aus dem Schuljahr 1995/96 mit jenen aus dem Schuljahr 1991/92⁶³, so läßt sich eine um 0,7 Prozentpunkte gestiegene Bildungsbeteiligung an berufsbildenden Schulen im Bereich der Sekundarstufe II feststellen.

Prozentsatz der SchülerInnen im Sekundarbereich II in allen öffentlichen und privaten allgemein- und berufsbildenden Einrichtungen - (Schuljahr 1995/96)

Allgemeinbildung	Berufsbildung (inklusive Lehre)	Total
23,3%	76,7%	100%
96.455	317.377	413.832

Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

Betrachtet man die Anteile der SchülerInnen in den jeweiligen Schulformen, die auf der Sekundarebene II angeboten werden (inklusive Sonderformen), so zeigt sich folgende Verteilung: Der größte Anteil entfällt mit nahezu einem Drittel (31,0%) auf den Schultypus der berufsbildenden Pflichtschule, gefolgt von der BHS, in der ein Viertel der SchülerInnen eingeschrieben ist. AHS und BMS werden zu etwa gleichen Teilen (18,9% bzw. 16,5%) frequentiert, während die verbleibenden Schularten von einem relativ zu den anderen Bildungsgängen der Sekundarstufe II geringen Prozentsatz besucht werden.

Prozentsatz der SchülerInnen im Sekundarbereich II in allen öffentlichen und privaten allgemein- und berufsbildenden Einrichtungen Schuljahr 1995/96

Allgemeinbildung	Berufsbildung und Lehre	Total
------------------	-------------------------	-------

⁶³ Zentrum für Forschung und Innovation im Bildungswesen 1995, S. 138

AHS	PL	Sonder- schule	Berufs- schule	BHS	BMS	Lehrer- bild. A.	sonst. berufs. S.	
18,9%	4,2%	0,2%	31,0%	25,0%	16,5%	2,9%	1,3%	100%
78.174	17.474	807	128.509	103.408	68.396	11.840	5.224	413.832

Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

Die Altersstufe der 18- bis 21jährigen stellt den Übergangsbereich zwischen der Sekundarebene II und dem Tertiärbereich in dem Sinne dar, daß in diesem Alter sowohl eine Beteiligung in einen als auch im anderen Bereich möglich ist. Von den 18jährigen wird die Postsekundarebene noch nahezu nicht besucht - ein Umstand, der nicht verwundern kann, da die Zugangsvoraussetzung zu dieser Ebene in aller Regel die mit 18 bzw. 19 Jahren zu absolvierende Reifeprüfung darstellt. Auch bei den 19jährigen fallen die Nettobeteiligungsquoten im Tertiärbereich noch eher gering aus, jedoch überwiegen bereits die Beteiligungsquoten am akademischen Bereich. Der Anteil dieser Altersstufe an Bildungswegen der Sekundarstufe II ist mit 31,9% dagegen beträchtlich. In den Altersstufen der 20- und 21jährigen nehmen die Nettobeteiligungsquoten am Hochschulsektor bis auf 16,4% zu, während jene an nicht-universitären Sektor stagnieren. Die Teilnahme an Ausbildungen der Sekundarebene fällt dagegen von 13,8% auf 5,5% ab.

Tab. 2.1 b

Übergangsmerkmale für jede Altersstufe zwischen 18 und 21 Jahren: Nettobeteiligungsquoten nach Bildungsbereichen in öffentlichen und privaten Einrichtungen Schuljahr 1995/96

Alter 18 Jahre			Alter 19 Jahre			Alter 20 Jahre			Alter 21 Jahre		
Sek.- berei- ch	nicht- uni. Tertiär- bereich*	uni. Tertiär- bereich*	Sek.- bereic h	nicht- uni. Tertiärb ereich*	uni. Tertiär- bereich **	Sek.- bereic h	nicht- uni. Tertiärb ereich*	uni. Tertiär bereich **	Sek.- bereic h	nicht- uni. Tertiär- bereich*	uni. Tertiärb ereich**
45,7%	0,0%	0,2%	31,9%	2,7%	5,7%	13,8%	3,5%	12,8%	5,5%	3,6%	16,4%
41.196	29	169	29.170	2.509	5.241	13.217	3.264	12.283	5.548	3.618	16.506

* ohne Hochschullehrgänge und -kurse sowie ohne Kurzstudien

** inklusive Kurzstudien

Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

ii) Prognosen für das höhere Sekundarschulwesen bis zum Jahre 2010

Der Sekundarbereich II wird in Österreich von Schulformen dominiert, die mit dem Ablegen der Reifeprüfung abgeschlossen werden. Die Entwicklung der MaturantInnenzahlen stellt daher ein wesentliches Beschreibungsmerkmal des höheren Schulwesens dar und läßt gleichzeitig Rückschlüsse auf zukünftiges Teilnahmeverhalten an postsekundären Ausbildungsformen zu.

Als Determinanten für die Entwicklung der MaturantInnenzahlen lassen sich einerseits die demographische Entwicklung und andererseits das Ausmaß der Bildungsbeteiligung im höheren Schulwesen bezeichnen. Das in der Folge skizzierte Simulationsmodell von Dell'Mour und Landler⁶⁴, welches den weiteren Verlauf der MaturantInnenzahlen bis zum Jahre 2010 prognostiziert, berücksichtigt dies durch die jahrgangweise

⁶⁴ Dell'Mour, R., Landler, F. 1996, S. 137

Fortschreibung von Repetenten-, Dropout und Übergangsraten der einzelnen Schulanfängerkohorten bis zu deren Schulaustritt.

Im Sekundarschulbereich ging mit dem Schuljahr 1995/96 eine rund 20 Jahre andauernde Phase der demographischen Entlastung zu Ende, in der die korrespondierenden Geburtsjahrgangsstärken um rund ein Drittel abnahmen. Demzufolge wurden trotz der Umwandlung der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik sowie für Sozialpädagogik in höhere Schulen bis zu diesem Zeitpunkt stagnierende bzw. sinkende MaturantInnenzahlen verzeichnet. Der bisher schwächste Geburtsjahrgang verließ im Schuljahr 1996/97 die Sekundarstufe II. Die daran anschließenden Geburtsjahrgänge lassen eine wellenförmige Entwicklung erkennen.

Die demographisch bedingten Veränderungen wurden und werden jedoch durch das Ausmaß, in dem das vorhandene Bildungsangebot tatsächlich angenommen wird, deutlich modifiziert. Während der beiden zurückliegenden Dekaden konnten folgende Grundtendenzen innerhalb des höheren Schulwesens in Österreich festgestellt werden:

1. eine Beseitigung geschlechtsspezifischer Unterschiede im Niveau der Bildungsbeteiligung
2. eine deutliche Gewichtsverlagerung von den allgemeinbildenden zu den berufsbildenden höheren Schulen
3. eine generelle Ausweitung des Schulbesuchs

ad 1.:

Nach Jahrzehnten der weiblichen Unterrepräsentation in weiterführenden Schulen hat in Österreich der MaturantInnenanteil an Frauen 1983 erstmals die 50%-Marke überschritten.⁶⁵ Durch die Umwandlung der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik sowie für Sozialpädagogik in höhere Schulen, die überwiegend von Mädchen besucht werden, ist der weibliche MaturantInnenanteil im Schuljahr 1995/96 auf 55% angestiegen. Die untenstehende Tabelle zeigt vergangene Entwicklungen sowie Prognosewerte bis zum Jahr 2010 hinsichtlich ausgewählter Übertrittsraten im höheren Schulwesen und differenziert dabei nach Geschlecht. Daraus läßt sich ablesen, daß der Trend zur wachsenden Beteiligung an Bildungsgängen der Sekundarstufe II in der weiblichen Population auch in weiterer Folge ungebrochen sein wird. Die Übertrittsraten von Frauen sind, von wenigen Ausnahmefällen abgesehen, in der Regel höher als jene von Männern. Der für das Jahr 2010 zu erwartende weibliche MaturantInnenanteil erreicht laut Simulationsmodell einen Wert von 56,1%.

ad 2.:

Der Zustrom zu berufsbildenden höheren Schulen scheint ungebrochen. Seit 1990 erwerben mehr SchülerInnen der Sekundarstufe II die Reifeprüfung an einer BHS als an einer AHS.⁶⁶ Aus der untenstehenden Tabelle ("Ausgewählte Übertrittsraten im höheren Schulwesen") ist ersichtlich, daß die für die Jahre 2000 und 2010 von Dell'mour und Landler prognostizierten Übertrittsraten von der Hauptschule an die BHS oder an die AHS-Oberstufe sowie die Übertrittsraten von der AHS-Unterstufe an die BHS kontinuierlich im Steigen begriffen sind. Betrachtet man das Übertrittsverhalten von HauptschülerInnen, so ist sowohl eine ausgeprägtere als auch eine stärker steigende Präferenz für weiterführende berufsbildende Schulformen relativ zu allgemeinbildenden Schulformen zu bemerken.

⁶⁵ Gruber, K.H. 1991, S. 50

⁶⁶ Gruber, K.H. 1991, S. 50

ad 3.:

Die bereits angesprochene demographische Entlastung im Sekundarschulbereich führte dank gegebener räumlicher und personeller Kapazitäten zu einem dynamischen Anstieg der Bildungsbeteiligung. So zeigen die in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesenen Übertrittsraten bis auf zwei Ausnahmen (=leichte Rückgänge bei den Übertrittsraten von der AHS an die BHS zwischen 1989/90 und 1993/94 bzw. 1993/94 und 1994/95) steigende, in manchen Fällen sogar stark steigende Tendenzen.

Ausgewählte Übertrittsraten im höheren Schulwesen, 1989 bis 2010 (in Prozent)

	ISTWERTE			PROGNOSE		
	1989/90	1993/94	1994/95		2000	2010
Hauptschule-AHS	4,0	5,9	6,4	männl.	5,5	6,2
				weibl.	11,9	14,1
Hauptschule-BHS	21,6	24,2	25,4	männl.	30,2	35,5
				weibl.	34,9	41,1
AHS-BHS	33,1	28,2	27,7	männl.	35,9	39,5
				weiblich	31,1	34,8

Quelle: Haider; Indikatoren zum Bildungswesen, 1997; Dell'Mour; Landler, Prognosen für den postsekundären Bildungssektor bis zum Jahr 2010, 1996

Aus den von Landler und Dell'mour erstellten Analysen für den postsekundären Bildungssektor ist ersichtlich, daß 1996 und 1997 rund ein Drittel des Geburtenjahrganges (33,9%) eine allgemeinbildende oder berufsbildende höhere Schule erfolgreich absolvierte, während dies 1986 nur etwa ein Viertel (25,6%) tat. Bis zum 2010 wird der Prozentsatz der Personen, die erfolgreich maturieren, auf 43,1% des entsprechenden Geburtenjahrganges ansteigen.⁶⁷

2.1.2. Tertiärer Sektor

i) *Beteiligungsraten*

Die Mehrzahl der SchülerInnen mit einem Abschluß im Sekundarbereich II, die ihre Ausbildung noch fortsetzen wollen, wählen dafür Bildungswege des Tertiärbereiches, wobei in Österreich eindeutig der universitäre Bereich gegenüber dem nicht-universitären Bereich präferiert wird bzw. letztgenannter bei weitem nicht so stark ausgebaut ist.

Der nicht-universitäre Bereich, der Kollegs, Akademien und bestimmte Universitätslehrgänge umfaßt, wird von der Personengruppe der 18 bis 21jährigen zu 2,5% frequentiert. In diesen Ausbildungsgängen ist die Bildungsbeteiligungsquote der Frauen signifikant höher als jene der Männer (1,1% vs. 4,0%) - ein Ergebnis, das mit den Berufsbereichen in Zusammenhang gebracht werden muß, die vor allem von den Akademien abgedeckt werden und den konventionell weiblichen Berufs- und Bildungserwartungen entsprechen:

Ø Sozialbereich : Akademien für Sozialarbeit

⁶⁷ Vergl. Dell'Mour, Landler, F. S. 137ff

- Ø pädagogischer Bereich: Pädagogische Akademien
Berufspädagogische Akademien
land- und forstwirtschaftliche berufspädagogische Akademien
Religionspädagogische Akademien
- Ø Gesundheitsbereich Akademien für den Diätendienst und den ernährungsmedizinischer Beratungsdienst
Akademien für den ergotherapeutischen Dienst
Hebammenakademien
Akademien für den logopädisch-phoniatriisch-audiometrischen Dienst
Akademien für den medizinisch-technischen Laboratoriumsdienst
Akademien für den orthoptischen Dienst
Akademien für den physiotherapeutischen Dienst
Akademien für den radiologisch-technischen Dienst

Auch am Hochschulsektor überwiegt in der Altersgruppe der 18 bis 21jährigen Jugendlichen der Frauenanteil gegenüber dem Männeranteil (15,2% vs. 12,5%), was möglicherweise mit dem Umstand in Verbindung zu bringen ist, daß eine Vielzahl der männlichen Maturanten nicht unmittelbar nach Ablegen der Reifeprüfung ihr Studium aufnehmen, sondern vorerst ihren Präsenzdienst ableisten.

Tab. 2.2 a:

Nettobeteiligungsraten im öffentlichen und privaten Tertiärbereich für Personen im Alter zwischen 18 und 21 Jahren nach Art des Bildungsganges - Schuljahr 1995/96

Altersgruppe 18 bis 21 Jahre								
nicht-universitärer Tertiärbereich*			universitärer Tertiärbereich**			Gesamter Tertiärbereich		
m. + w.	männl.	weibl.	m. + w.	männl.	weibl.	m. + w.	männl.	weibl.
2,5%	1,1%	4,0%	13,8%	12,5%	15,2%	16,3%	13,5%	19,1%
9.420	1.978	7.442	52.201	23.689	28.512	61.621	25.667	35.954

* ohne Hochschullehrgänge und -kurse bzw. Universitätslehrgänge sowie ohne Kurzstudien

** inklusive Kurzstudien

Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

Im Alter von 22 bis 25 Jahren beträgt die Hochschul-Beteiligungsquote 15,5%. Eine nach Geschlecht differenzierende Betrachtung ergibt folgende Verteilung: Während in der Altersgruppe der 22 bis 25jährigen am nicht-akademischen Sektor die überwiegend weibliche Bildungsbeteiligung zwar in abgeschwächter Form, jedoch noch immer deutlich bestehen bleibt, kommt es im akademischen Bereich zu einer Trendumkehr gegenüber der jüngeren Altersgruppe: Die männliche Beteiligungsquote ist mit 16,9% höher als die weibliche (14,1%).

Tab. 2.2 b:

Nettobeteiligungsraten im öffentlichen und privaten Tertiärbereich für Personen im Alter zwischen 22 und 25 Jahren nach Art des Bildungsganges - Schuljahr 1995/96

Altersgruppe 22 bis 25 Jahre								
nicht-universitärer Tertiärbereich *			universitärer Tertiärbereich **			Gesamter Tertiärbereich		
m. + w.	männl.	weibl.	m. + w.	männl.	weibl.	m. + w.	männl.	weibl.
2,1%	1,3%	2,9%	15,5%	16,9%	14,1%	17,6%	18,1%	17,1%
9.760	2.853	6.907	71.575	38.101	33.474	81.335	40.954	40.381

* ohne Hochschullehrgänge und -kurse bzw. Universitätslehrgänge sowie ohne Kurzstudien

** inklusive Kurzstudien

Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

Bei Personen im Alter von 26 bis 29 Jahren sinkt die Beteiligung am Hochschulsektor auf einen Wert von 9,0% ab, wobei die stärkere Präsenz von männlichen gegenüber weiblichen Hörern, die in der nächstjüngeren Altersgruppe festgestellt werden konnte, bestehen bleibt (10,4% vs. 7,6%).

Bei Kollegs und Akademien werden vom ÖSTAT für 26- bis 29jährige nicht mehr nach Altersjahrgängen differenzierende Daten ausgewiesen. Man kann jedoch von der Annahme ausgehen, daß in dieser Altersgruppe die Beteiligungsquoten vernachlässigbar gering sind, da diese Bildungsgänge, die zwischen 2 und 3 Jahren dauern, in der Regel von den jeweiligen Studierenden bereits abgeschlossen sein dürften.

Tab. 2.2 c:

Nettobeteiligungsraten im öffentlichen und privaten Tertiärbereich für Personen im Alter zwischen 26 und 29 Jahren nach Art des Bildungsganges - Schuljahr 1995/96

Altersgruppe 26 bis 29 Jahre								
nicht-universitärer Tertiärbereich*			universitärer Tertiärbereich **			Gesamter Tertiärbereich		
m. + w.	männl.	weibl.	m. + w.	männl.	weibl.	m. + w.	männl.	weibl.
vernachlässl. gering	vernachlässl. gering	vernachlässl. gering	9,0%	10,4%	7,6%	9,0%	10,4%	7,6%
vernachlässl. gering	vernachlässl. gering	vernachlässl. gering	50.323	29.191	21.132	50.323	29.191	21.132

* ohne Hochschullehrgänge und -kurse bzw. Universitätslehrgänge sowie ohne Kurzstudien

** inklusive Kurzstudien

Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

ii) Prognosen für den postsekundären Bildungssektor bis zum Jahre 2010

Von zentralem Interesse für Bildungs- und Beschäftigungspolitik ist der Zugang zu den österreichischen Universitäten, der bei gegebenen MaturantInnenzahlen durch die Entwicklung der Übertrittsquoten bestimmt wird. Bis Mitte der achtziger Jahre konnte eine lange Phase kontinuierlichen Wachstums der Übertrittsraten an österreichische Universitäten, das sich allerdings geschlechts- und schultypspezifisch sehr unterschiedlich gestaltete, beobachtet werden. So nahmen 1973 63% aller MaturantInnen ein ordentliches Studium auf, während es 1985 bereits 68% waren. In der Folge kam es zu stagnierenden,

teilweise auch rückläufigen Inskriptionszahlen. Bereits 1990 und 1991 war eine erneute markante Trendumkehr zu beobachten: Die Übertrittsraten stiegen signifikant an und erreichten Höchstwerte.

Diesen widersprüchlichen Faktoren wurde in der Prognose von Dell'Mour und Landler, die sich unter anderem mit der Entwicklung des universitären Sektors beschäftigt haben, insofern Rechnung getragen, als die zuletzt beobachteten, relativ hohen Werte im wesentlichen konstant gehalten wurden. Für das Jahr 2010 kann laut Dell'Mour und Landler für AHS-MaturantInnen eine 92%ige Inskriptionsquote erwartet werden. Für AbsolventInnen von höheren technischen Lehranstalten und höheren kaufmännischen Schulen kann angenommen werden, daß sie zu 57% bzw. 54% an einer österreichischen Universität studieren werden. Schließlich belaufen sich die Übertrittsquoten von AbsolventInnen der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik und Sozialpädagogik sowie von AbsolventInnen höherer land- und forstwirtschaftlicher Schulen auf 41% bzw. 37%.

Übertrittsquoten der MaturantInnen an österreichische Universitäten: Vergangene Entwicklungen und Annahmen bis 2010

alle Schultypen	1975	1980	1985	1991	1995	2000	2010
gesamt	63%	67%	68%	71%	72%	73%	72%
männlich	68%	72%	73%	76%	75%	76%	75%
weiblich	56%	62%	68%	65%	69%	70%	69%
Schultyp	1975	1980	1985	1991	1995	2000	2010
allgemeinbildende höhere Schule	73%	80%	89%	90%	92%	92%	92%
höhere technisch-gew. Lehranstalt	32%	46%	52%	57%	58%	58%	57%
Handelsakademie, höhere Lehranstalt für wirtschaftliche Berufe	37%	41%	46%	54%	54%	54%	54%
höhere Lehranstalt für Land- und Forstwirtschaft	34%	27%	35%	43%	39%	38%	37%
Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik sowie für Sozialpädagogik	0%	0%	0%	33%	41%	41%	41%

Quelle: Dell'Mour, Landler, Prognosen für den postsekundären Bildungssektor bis zum Jahr 2010

Ab dem Studienjahr 1986/87 kam es zu einer Konsolidierungsphase innerhalb des Hochschulsektors, die sich durch leicht rückläufige bzw. stagnierende Erstinskribentenzahlen charakterisieren läßt und deren Ende laut Prognosemodell von Dell'Mour und Landler für Mitte der 90iger Jahre zu erwartet sei. Die Realität weicht jedoch davon ab: Im Wintersemester 1996/97 wurde gegenüber dem Wintersemester des Vorjahres ein 8,5%iger Rückgang bei den Studienanfängern an Universitäten verzeichnet. Im Wintersemester 1997/98 setzte sich diese rückläufige Tendenz fort, indem im Vergleich zum Vorjahr 4,9% der StudentInnen erstmals inskribierten.⁶⁸

⁶⁸ BMWV, Abt. I/B/14

Bei den Erstzugelassenen an Universitäten der Künste⁶⁹ beläuft sich der Rückgang im Wintersemester 1996/97 auf 2,7% und im Wintersemester 1997/98 auf 13,3%, wobei dieser, wie die untenstehende Tabelle zeigt, in absoluten Zahlen ausgedrückt von untergeordneter Bedeutung ist.⁷⁰

Der Zuwachs an erstmals aufgenommenen Hörern an Fachhochschul-Studiengängen seit Einführung der Fachhochschule in Österreich ist unter folgendem Aspekt zu sehen: Der Fachhochschulsektor befindet sich in einer Aufbauphase, das bedeutet, daß mit neu errichteten Studiengängen auch eine wachsende Zahl an erstmals Studierenden einhergeht. Geht man davon aus, daß auch in weiterer Folge die Anzahl der Studienbewerber die Anzahl der zur Verfügung stehenden Studienplätze übersteigt bzw. mit dieser korrespondiert, so muß ab dem Zeitpunkt, an dem keine neuen Fachhochschul-Studiengänge mehr errichtet werden, die Anzahl der Erstzugelassenen - von geringen Abweichungen abgesehen - stabil bleiben.

Entwicklung der erstmalig zugelassenen Hörer an Universitäten, Universitäten der Künste und Fachhochschul-Studiengängen

Wintersemester	Ordentliche Erstzugelassene an Universitäten (In- u. Ausländer)		Ordentliche Erstzugelassene an Universitäten d. Künste (In- u. Ausländer)		Ordentliche Erstzugelassene an Fachhochschulen (In- u. Ausländer)	
	absolut	Veränderung in %	absolut	Veränderung in %	absolut	Veränderung in %
1995/96	24.106	+3,7	858	-7,5	1.199	+114,9%
1996/97	22.065	-8,5	835	-2,7	2.204	+83,8
1997/98	20.976	-4,9	725	-13,2	2.536	+15,1

Quelle: BMWV, Abt. I/B/14

Insgesamt gesehen (Universitäten, Universitäten der Künste, Fachhochschul-Studiengänge) beläuft sich der Rückgang an Erstzugelassenen im Wintersemester 1996/96 auf 4%, in anschließenden Wintersemester ist eine Abnahme von 3,5% zu verzeichnen.⁷¹

Die Antworten auf die Frage nach dem Grund für das Abebben des Zustroms zu den Universitäten sind vielfältig und werden hier nur schlagwortartig dargestellt: Sparpaket, die Schaffung einer alternativen Postsekundarausbildung mit der Errichtung von Fachhochschul-Studiengängen, abschreckenden Studienbedingungen wie überfüllte Hörsäle, zunehmende Akademikerarbeitslosigkeit, mangelhafte Betreuung durch die Lehrenden etc.

Von Interesse erscheinen ebenso die vergangenen Entwicklungen sowie die in die Zukunft gerichteten Annahmen hinsichtlich des geschlechtsspezifisch unterschiedlichen Zutritts zu Universitäten. Während der Anteil weiblicher Erstinskribenten gegen Ende der sechziger Jahre noch unter 30% lag, haben im Wintersemester 1984/85 erstmals mehr Frauen ein Studium aufgenommen als Männer. Durch die Umwandlung der Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik sowie für Sozialpädagogik in höhere Schulen, die primär von Mädchen besucht werden, wurde der Kreis der studienberechtigten weiblichen Personen nachhaltig erweitert. Entsprechend dieser aktuellen Entwicklungen im Sekundarschulbereich ist laut Dell Mour und Landler mit einem Ansteigen des Frauenanteils bei den Erstinskribierenden auf 54% bis zum Jahre 2010 zu rechnen.

⁶⁹ Vormalig Kunsthochschulen

⁷⁰ BMWV, Abt. I/B/14

⁷¹ BMWV, Abt. I/B/14

Wird die Studienanfängerkohorte in Relation zum korrespondierenden Altersjahrgang betrachtet, so nahmen 1994 21% dieses Jahrganges ein Hochschulstudium auf, wobei der prozentuelle Anteil an Frauen deutlich höher lag als jener der Männer (23,3% bzw. 18,9%). Zum Vergleich: Im Jahr 1980 machten die Studienanfänger 13,3% des entsprechenden Jahrganges aus. 1970 waren es erst 8,7%, die an eine österreichische Universität übertraten. Zu diesem Zeitpunkt belief sich die Beteiligungsquote für Männer auf 11,6% und war damit mehr als doppelt so hoch wie jene für Frauen. Um das Jahr 2000 kann laut Prognosemodell von Dell'Mour und Landler mit einer Hochschulbeteiligung von über einem Viertel des entsprechenden Jahrganges, im Jahr 2010 schon mit rund 30% gerechnet werden.

Betrachtet man die Entwicklung der Gesamtzahl der Studierenden (Universitäten und Kunsthochschulen), so zeigte sich seit 40 Jahren ein immer gleiches Bild: stetig steigende StudentInnenzahlen. Im vergangenen Studienjahr (1996/97) besuchten bereits rund zehnmal so viele Studierende wie 1955/56 die Hochschulen. Im Bereich der Universitäten blieb die Anzahl der ordentlichen Hörer des Wintersemesters 1995/96 gegenüber jener des Wintersemesters 1996/97 im wesentlichen gleich (1995/96: 213.525 Hörer, 1996/97: 213.510 Hörer), um schließlich im Wintersemester 1997/98 geringfügig abzufallen (um 0,6 %).⁷²

Innerhalb der Entwicklung der Gesamthörerzahlen an Universitäten der Künste⁷³ zeigt sich im Wintersemester 1997/98 gegenüber dem Wintersemester des Vorjahres ein geringer Anstieg von 0,8%.⁷⁴

Für die quantitative Entwicklung der TeilnehmerInnen an Fachhochschul-Studiengängen gilt ähnliches wie für erstmalig aufgenommene Fachhochschul-Hörer: Die großen Steigerungsraten sind mit dem fortschreitenden Ausbau des Fachhochschulsektors in Zusammenhang zu bringen. Bei einem Ausbaustop ist aufgrund der Studienplatzbewirtschaftung mit einer stabilen Anzahl an Studierenden zu rechnen, die nur unerheblich schwankt.

Entwicklung der Studierenden an Universitäten, Universitäten der Künste und Fachhochschul-Studiengängen

Wintersemester	Ordentliche Studierende an Universitäten (In- u. Ausländer)		Ordentliche Studierende an Universitäten d. Künste (In- u. Ausländer)		Ordentliche Studierende an Fachhochschulen (In- u. Ausländer)	
	absolut	Veränderung in %	absolut	Veränderung in %	absolut	Veränderung in %
1995/96	213.525	+2,0	6.833	-0,1	1.754	+152,4
1996/97	213.510	0,0	6.835	0,0	3.756	+114,1
1997/98	212.247	-0,6	6.893	0,8	5.769	+53,6

Quelle: BMWV, Abt. I/B/14

Bezieht man Universitäten, Universitäten der Künste sowie Fachhochschul-Studiengänge ein, berechnet sich ein geringer Anstieg von 0,4% im Wintersemester 1997/98 gegenüber dem Vorjahreswintersemester.⁷⁵

Von unmittelbar arbeitsmarktpolitischer Bedeutung kann die weitere Entwicklung der Anzahl jener Personen bezeichnet werden, die ihr Studium abschließen und als Jungakademiker die Universität verlassen.

⁷² BMWV, Abt. I/B/14

⁷³ Vormalig Kunsthochschulen

⁷⁴ BMWV, Abt. I/B/14

⁷⁵ BMWV, Abt. I/B/14

Die dafür relevante Meßgröße stellt die Erfolgsquote dar, die angibt, wie groß der Teil der Studienanfängerkohorte ist, der einen bestimmten (z.B. ersten) Abschluß erreicht. Dagegen gibt die Dropout-Rate den Anteil jener Personen an, die ohne Abschluß aus dem Hochschulsystem ausfallen. Die vergangenen 2 Jahrzehnte lassen sich durch eine anhaltende Tendenz kontinuierlich steigender Dropout-Raten charakterisieren. Im Jahr 1988 erreichte die Ausfallsquote mit 57% einen Höchststand. In jüngster Vergangenheit konnte dieser Trend gebrochen werden. Die Erfolgsquote stieg auf 52%, wobei jene der Männer bei 51% und jene der Frauen bei 44% liegt (Werte für 1993). Für die Annahme einer zukünftig stetig steigenden Erfolgsquote erscheint der Beobachtungszeitraum jedoch zu kurz.⁷⁶

Bei der Zahl der Studienabschlüsse kommt die demographisch bedingte Konsolidierungsphase ab Mitte der neunziger Jahre zum Tragen. Die AbsolventInnen der frühen neunziger Jahre entstammen der Zeit des Babybooms in den sechziger Jahre. Der daran anschließende Geburtenrückgang führte zu einem Jahrzehnt stabiler StudienanfängerInnenzahlen, sodaß das im Jahr 1993 erreichte Niveau von 11.500 Abschlüssen (davon 10.350 Erstabschlüsse) im kommenden Jahrzehnt im wesentlichen unverändert bleiben sollte.⁷⁷

2.1.3. Erwachsenenbildung

i) Arbeitsmarktchancen in Abhängigkeit vom Bildungsstand

Da der Bildungsstand der Bevölkerung in engem Zusammenhang mit der Gestaltung und Gestaltbarkeit der Arbeitswelt steht, ist dessen eingehende Analyse von besonderem beschäftigungspolitischem Interesse.

Laut Volkszählung 1991 weist in Österreich ein Anteil von 37% als höchste abgeschlossene Ausbildung eine Lehre aus, wobei diesbezüglich sehr starke geschlechtsspezifische Unterschiede bestehen. Während nahezu die Hälfte aller erwachsenen österreichischen Männer (48,6%) über einen Lehrabschluß verfügen, ist dies nur für knapp ein Viertel der österreichischen Frauen (24,4%) der Fall. Hinsichtlich der PflichtschulabsolventInnen besteht ein ähnlich hoher Prozentsatz wie bei den LehrabsolventInnen: 34,2% der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren hat über das Pflichtschulniveau hinaus keine weiterführende Ausbildung durchlaufen. Auch hier zeigen sich ähnlich große Unterschiede in der geschlechtsbezogenen Differenzierung, die allerdings eine gegenläufige Orientierung zeigen. Etwa ein Viertel der Männer (25,3%) und 43,1% der Frauen haben nur die allgemeine Pflichtschule absolviert.

Die Prozentsätze der erwachsenen Österreicher, die über andere Bildungsabschlüsse verfügen, sind deutlich geringer. So weisen nur 12,5% der Bevölkerung einen Fachschulabschluß auf, wobei die weibliche Quote die männliche bei weitem übersteigt (17,0% vs. 8,0%). Jeweils 4,7% entfallen auf AbsolventInnen von allgemeinbildenden und berufsbildenden höheren Schulen, geschlechtsspezifische Unterschiede bestehen diesbezüglich in nur geringem Ausmaß.

Die Akademisierungsquote der österreichischen Bevölkerung beläuft sich auf insgesamt 5,3% und ist bei Männern um wesentliches höher als bei Frauen (6,9% vs. 3,7%). Ein nur sehr geringer Erwachsenenanteil (1,6%) weist als höchste Bildungsebene eine hochschulverwandte Ausbildung⁷⁸ (Akademien, Kollegs etc.) auf. Da diese vornehmlich traditionell "weibliche" Berufsfelder abdecken, findet sich hier eine höhere Frauenquote (2,3% vs. 0,9%).

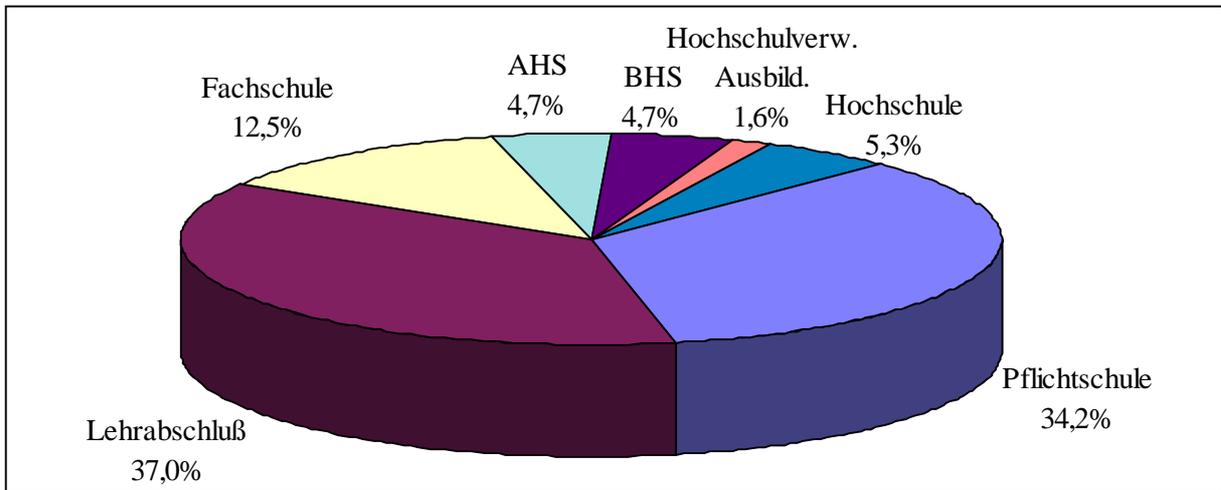
Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Anteil der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren mit einem bestimmten höchsten Bildungsstand

⁷⁶ Vergl. Dell Mour, Landler, S. 138 ff

⁷⁷ Vergl. Dell Mour, Landler, S. 138 ff

⁷⁸ Gliederungskriterium der Volkszählung 1991, ÖSTAT



Quelle: Volkszählung 1991

Durch den anhaltenden Trend zur Bildungsexpansion, der den Erwerb einer beruflichen Qualifikation zur Regel und das "Ungelerntsein" zur Ausnahme macht, werden unqualifizierte Arbeitskräfte im mehr an den Rand bzw. gänzlich aus dem Arbeitsmarkt gedrängt. Anders ausgedrückt: Qualifizierte Personen sind besser vor Arbeitslosigkeit geschützt als unqualifizierte Personen.⁷⁹ Diese Tatsache läßt sich eindrucksvoll anhand der in der Folge ausgewiesenen Anteile der Beschäftigten an der Erwerbsbevölkerung, die nach Bildungsebenen differenziert sind, belegen.

Erwerbspersonen, die "nur" über einen Abschluß der allgemeinen Pflichtschule verfügen, weisen relativ zu Personen mit höheren Bildungsabschlüssen die geringsten Beteiligungsquoten am Erwerbsleben auf. Gleichzeitig gilt: PflichtschulabsolventInnen sind von der vergleichsweise höchsten Arbeitslosenquote betroffen - ein Trend, der sich im letzten Jahr des Beobachtungszeitraum zwischen 1993 und 1995 eindeutig verstärkte (1993: 93,6%; 1994: 94,6%; 1995: 90,0%). Für Erwerbstätige mit Abschlüssen höherer Bildungsebenen erscheint die Beschäftigungssituation im wesentlichen stabiler, Schwankungen kommen nur im geringem Ausmaß vor. Unter AbsolventInnen mit Bildungsabschlüssen im Sekundarbereich II ist eine kontinuierliche Steigerung der Beschäftigtenquote feststellbar.

⁷⁹ Lechner, F. et al. 1997, S. 186

**Erwerbspersonen nach höchster abgeschlossener Schulbildung im Zeitvergleich
(Jahresdurchschnitt 1993, 1994, 1995)**

Schulbildung	Erwerbstätige (in 1000)			Beschäftigte (in 1000)			Anteil der Beschäftigten an der Erwerbsbevölkerung (in %)		
	1993	1994	1995	1993	1994	1995	1993	1994	1995
Pflichtschule	1003,8	1086,4	1086,4	939,9	1027,7	977,8	93,6%	94,6%	90,0%
Lehrabschluß	1528,0	1520,4	1550,7	1465,3	1471,4	1499,7	95,9%	96,8%	96,7%
BMS	427,6	411,0	426,3	414,9	399,4	415,6	97,0%	97,2%	97,5%
Höhere Schule	479,6	547,6	547,6	465,4	534,3	547,3	97,0%	97,6%	99,9%
Hochschule	282,6	314,9	324,8	277,8	309,1	318,5	98,3%	98,1%	98,1%

Quelle: Mikrozensus 1993, 1994 und 1995

Laut AMS-Daten bezüglich vorgemerakter Arbeitsloser (1996) finden sich unter den Arbeitslosen über 25 Jahre, die über keinen Abschluß auf der Sekundarstufe II verfügen, ein sehr geringer Anteil an Personen (5,9%), die nur die vorgeschriebenen 9 Pflichtschuljahre absolviert haben, ohne jedoch einen Schulabschluß zu erlangen. Die verbleibenden erwachsenen Arbeitslosen (94,1%) haben die Hauptschule erfolgreich abgeschlossen.

Betrachtet man die Verteilung der erwachsenen Personen mit Pflichtschulabschluß in der Wohnbevölkerung (ab 25 Jahre), so ist folgender eindeutige Trend erkennbar: Mit zunehmendem Alter nimmt die Anzahl der PflichtschulabsolventInnen in der Wohnbevölkerung zu. So beläuft sich der Anteil der Altersgruppe zwischen 25 bis 34 Jahren auf 14,6%, während er in den folgenden Altersgruppen kontinuierlich anwächst und schließlich bei den 55 bis 64jährigen 19,0% beträgt. Auf die Sammelkategorie "Personen ab 65 Jahren" entfallen 33,9% aller Erwachsenen mit Pflichtschulabschluß.

Von den insgesamt 791.128 erwachsenen Erwerbspersonen mit Pflichtschulabschluß als höchste abgeschlossene Ausbildung gehen 90,9% einer Beschäftigung nach, die verbleibenden 9,1% sind beim Arbeitsmarktservice als arbeitslos vorgemerkt. Wird nach Altersstufen in 10-Jahresgruppen differenziert, zeigt sich, daß sich unter den beschäftigten PflichtschulabsolventInnen jeweils rund ein knappes Drittel in den Kategorien 25 bis 34, 35 bis 44 und 45 bis 54 findet. Arbeitslose mit Pflichtschulabschluß sind zum größten Teil (34,6%) zwischen 25 und 34 Jahre alt.

Vergleicht man die Gesamtzahl der Erwerbstätigen mit Pflichtschulabschluß mit der Gesamtzahl der Nicht-Erwerbstätigen (Hausfrauen, Pensionisten usw.), so zeigt sich ein Verhältnis von etwa 2:3.

Tab.2.3:

Personen mit Pflichtschulabschluß als höchste abgeschlossene Schulbildung nach Teilnahme am Erwerbsleben und Alters (nach Alterskategorien und gesamt)

Personen mit Pflichtschulabschluß			Erwerbsbevölkerung			Nicht Erwerbsbevölk.
	absolut	Anteil an d. Wohnbevölk (25 J. u. älter)	absolut	Beschäftigte (25 J. u. älter)	vorgemerkte Arbeitslose (25 J. u. älter)	absolut
25-34 Jahre	311.646	14,6%	230.229	28,6%	34,6%	81.417
35-44 Jahre	325.381	15,3%	240.972	30,7%	28,2%	84.409
45-54 Jahre	366.469	17,2%	240.382	30,6%	28,2%	126.087
55-64 Jahre	404.176	19,0%	75.737	9,6%	9,0%	328.439
65 und älter	721.363	33,9%	3.808	0,5%	0,0%	717.555
Gesamt	2 129.035	40,3%	791.128	90,9%	9,1%	1 337.907

Quelle: ÖSTAT, Volkszählung 1991, AMS-Daten bzgl. vorgemerkter Arbeitsloser 1991

Im österreichischen Bildungssystem wird berufliche Aus- und Weiterbildungen primär über den Erwerb von Bildungszertifikaten vermittelt. Aus dieser Überlegung heraus können folgende Personen als unqualifiziert gelten:

Ø *Personen ohne Hauptschulabschluß*

Die Datenlage in Österreich läßt keine Abgrenzung der Personengruppe zu, die keinen Hauptschulabschluß aufweisen. Sowohl Volkszählung als auch Mikrozensus weisen als unterste Bildungskategorie die Absolvierung der allgemeinbildenden Pflichtschule aus. Einige Fakten lassen jedoch Rückschlüsse auf den interessierenden Personenkreis zu: Etwa jeder sechste zu Jahresende 1996 in Wien Lehrstellensuchende (102 Personen) verfügte über keinen Hauptschulabschluß, in den anderen Bundesländern belief sich deren Anzahl auf insgesamt 180 Personen.⁸⁰

Ø *Personen, die nach einem Pflichtschulabschluß keine weiterführende Schul- oder Berufsausbildung beginnen*

Der Anteil jener Personen, die nach Absolvierung der allgemeinen Schulpflicht keine weiterführende Schule bzw. Berufsausbildung besuchen, betrug im Verhältnis zur gleichaltrigen Wohnbevölkerung im Schuljahr 1995/96 3,4%, das sind in etwa 3200 Jugendliche. In den siebziger Jahren lag der Anteil der Personen, die nach dem Pflichtschulabschluß keine weiterführende Ausbildung absolvierten, bei 18% und sank in der Folge im wesentlichen kontinuierlich ab.⁸¹

⁸⁰ Lechner, F. et al. 1997, S. 205

⁸¹ Lechner, F. et al. 1997, S. 206

Ø *Schulabbrecher*

In Österreich werden Schulabbrecher nicht statistisch erfaßt, es können daher keinerlei verlässliche quantitative Aussagen über Personen gemacht werden, die zwar nach Abschluß der Pflichtschule eine weiterführende Ausbildung anschließen, jedoch diese abbrechen, um völlig aus dem Schulsystem auszufallen. Nicht gemeint sind hier Personen, die nach Abbruch einer Schulform in eine andere Schulform wechseln.

Ø *Lehrabbrecher*

In der Lehrlingsstatistik der Wirtschaftskammer Österreichs⁸² wird eine Retentionsrate für Lehrlinge von 92% ausgewiesen. Dies bedeutet, daß bis zum dritten Lehrjahr ein Anteil von 8% die duale Ausbildung abgebrochen haben. Über die weitere Gestaltung des Bildungsbeteiligungsverhaltens von Lehrabbrechern lassen die bestehenden Daten keine gesicherten Aussagen zu.

Die 4 dargestellten, als unqualifiziert zu bezeichnenden Personengruppen, stellen keineswegs eine homogene Gruppe dar, vielmehr unterscheiden sie sich wesentlich in ihrer Vorbildung, in ihren Fähigkeiten und persönlichen Lebenssituationen. Laut den Aussagen sowohl von Bildungsexperten als auch von Lehrstellensuchenden bestehen für Schulabbrecher höhere Chancen auf einen Ausbildungsplatz als für Personen ohne Hauptschulabschluß bzw. für PflichtschulabsolventInnen, die keine weitere Ausbildung anschließen.⁸³

Der Anteil an jenen Unqualifizierten bzw. Minderqualifizierten, die die fehlende oder abgebrochene Ausbildung zu einem späteren Zeitpunkt nachholen, kann nicht empirisch exakt erhoben werden, beläuft sich jedoch nach einer Schätzung von Schneeberger auf 22,1% bei 17 bis 19jährigen PflichtschulabsolventInnen⁸⁴.

ii) *Bildungsbeteiligung von un- bzw. geringqualifizierten Personen*

Aus den Ergebnissen der Fessel+GfK-Studie zum Thema "Lebensbegleitendes Lernen" geht hervor, daß sich 52% der Befragten laut eigenen Angaben nach bzw. neben ihrer Schulausbildung entweder weitergebildet haben oder sich derzeit gerade weiterbilden. Die soziodemographischen Unterschiede sind dabei erheblich. So nimmt die faktische Weiterbildung mit steigendem persönlichen Bildungsniveau (und steigendem Bildungsniveau der Eltern) stetig zu. Von den Befragten, die abgesehen vom Pflichtschulabschluß über keine höheren Abschlüsse verfügen, sind nur 35% weiterbildungsaktiv, demgegenüber sind Akademiker zu 84% weiterbildungsaktiv. Bei der Differenzierung nach der Stellung im Beruf ergibt sich, daß die schwächste Fortbildungsbeteiligung vor allem bei unqualifizierten ArbeiterInnen zu finden ist (22%).⁸⁵

Interesse und Informationsniveau über Weiterbildungsmöglichkeiten weisen enge Korrelationen mit der faktischen Weiterbildung auf. Aber auch schulische Erfahrungen determinieren die spätere Weiterbildungsbereitschaft: Personen, die in der Schule viel Spaß am Lernen hatten und im Unterricht positive Anregungen zum selbständigen Wissenserwerb erfuhren, sind auch in der Folge eher bereit, Weiterbildungsaktivitäten zu setzen.⁸⁶

⁸² Lehrlingsstatistik 1994, S. 14

⁸³ Lechner, F. et al. 1997, S. 207

⁸⁴ Vgl. Schneeberger 1994, S. 8ff

⁸⁵ Ulram, P.A., Textkommentar 1996 S. 15

⁸⁶ Ulram, A.P., Textkommentar 1996 S. 9

Für Personen, die über keinen Hauptschulabschluß verfügen, gibt es die Möglichkeit eines Externisten-Hauptschulabschlusses. Vorbereitungskurse werden an bestimmten Volkshochschulen sowie am bfi Wien, Tirol und Oberösterreich angeboten. An ausgewählten öffentlichen Schulen sind autonome Prüfungskommissionen eingerichtet. Die Anzahl derer, die den Hauptschulabschluß nachmachen, wird von den zuständigen Landesschulräten bzw. vom Stadtschulrat für Wien nicht statistisch erfaßt. Nach einer Rundfrage der Arbeitskammer Wien gab es im Schuljahr 1995/96 in Wien knapp 200 Kandidaten.⁸⁷

Weiters gibt es Vorbereitungslehrgänge für Externisten-Hauptschulabschlußprüfungen, die sich an ausländische Jugendliche richten. Auch diese werden an Erwachsenenbildungseinrichtungen angeboten. Die bildungspolitische Intention dieser Nachqualifizierungsmaßnahme stellen die Förderung der Integration und Chancengleichheit der genannten Zielgruppe gegenüber Inländern dar.

iii) Weiterbildungsbeteiligung nach unterschiedlichen Kriterien

Die folgenden Ausführungen beziehen sich *nicht* auf jene Weiterbildungsaktivitäten, die im Rahmen der Sonderformen bzw. an den Schulen für Berufstätige gesetzt werden.

Die Weiterbildung der österreichischen Erwerbsbevölkerung, die zum überwiegenden Teil den Charakter einer beruflichen Investition hat, zeigt eine hohe und voraussichtlich noch steigende Beteiligung in der österreichischen Erwerbsbevölkerung. Dabei ist eine Anpassungsfortbildung, die nicht unmittelbar mit einer beruflichen Aufstiegserwartung verknüpft ist, gegenüber der traditionellen, durch Aufstiegswünsche motivierten Weiterbildung dominant.⁸⁸ So ergab die Bevölkerungsumfrage von Fessel+GfK (1996), daß 58% aller Berufstätigen weiterbildungsaktiv sind, wovon nahezu die Hälfte (47%) die Weiterbildung firmenintern absolvierten (Anteil derer, welche eine "spezielle Schulung des eigenen Betriebes" absolviert haben). 79% der Erwerbspersonen haben in der Umfrage die Absicht geäußert, sich in Zukunft weiterzubilden.

Bei der Differenzierung nach in Anspruch genommenen Weiterbildungsformen ergibt die eben zitierte Umfrage eine Dominanz der Kursbesuche (64%) und der Lektüre von Fachliteratur (61%), wobei der Besuch von Kursen den sozial umfassendsten Typ darstellt, der gerade auch von Personen mit niedrigerem Ausbildungsniveau in Anspruch genommen wird. Das Lesen von Fachliteratur dagegen konzentriert sich überdurchschnittlich stark auf die oberen Bildungsschichten und darüberhinaus auch auf Landwirte, auf Personen mit starkem Weiterbildungsinteresse sowie auf Personen, die schon während ihrer Schulzeit positiv motiviert wurden. Etwa die Hälfte der Befragten absolvieren bzw. absolvierten Seminare - im speziellen die höheren Bildungs- und Berufsgruppen. 40% besuchen bzw. besuchten Vorträge, wobei berufstätige Frauen und hochgradig Bildungsmotivierte besonders zahlreich vertreten sind. Die Teilnahme an betriebsinternen Schulungen ist für Berufstätige, die sich einerseits in leitenden Positionen und andererseits im Facharbeitersegment befinden, besonders stark ausgeprägt. Auslandsaufenthalte zu Bildungszwecken werden typischerweise von jüngeren, noch in Ausbildung Befindlichen bzw. von Pensionisten durchgeführt, da für diese eine relativ gesehen hohe zeitliche Dispositionsfähigkeit angenommen werden kann. Audiovisuelle Hilfsmittel werden am ehesten von jungen, stark motivierten Personen genutzt.

Aus berufsschichtspezifischen Unterschieden ergeben sich differierende Weiterbildungsquoten (siehe untere Tabelle): So beteiligen sich leitende Angestellte im öffentlichen Dienst und Beamte in leitenden Positionen zu 80% an Weiterbildungsaktivitäten. Selbständige und freiberuflich Tätige zeigen ein ähnlich hohes

⁸⁷ Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

⁸⁸ Schneeberger, A. 1997S. 2

Teilnahmeverhalten (78%). Am schwächsten ist das Fortbildungsverhalten bei gering bzw. unqualifizierten Arbeitern ausgeprägt (22%).⁸⁹

Was die Beamten in leitender und nicht leitender Stellung betrifft, muß festgehalten werden, daß die durch Weiterbildungsaktivitäten anfallende Kosten zum großen Teil bzw. gänzlich von der öffentlichen Hand getragen werden.

Weiterbildungsbeteiligung nach beruflicher Stellung, 1996

Berufliche Stellung	(Basis)	Weiterbildungsaktive
Leitende Angestellte / Beamte	n=261	80%
Selbständige / Freiberufler	n=174	78%
Nichtleitende Angestellte / Beamte	n=940	69%
Facharbeiter	n=650	51%
Landwirte	n=143	47%
Arbeitslos	n=108	41%
Un-/angelernte Arbeiter	n=302	22%

Quelle: Fessel+GfK; Lebensbegleitendes Lernen, Lifestyle 1996

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

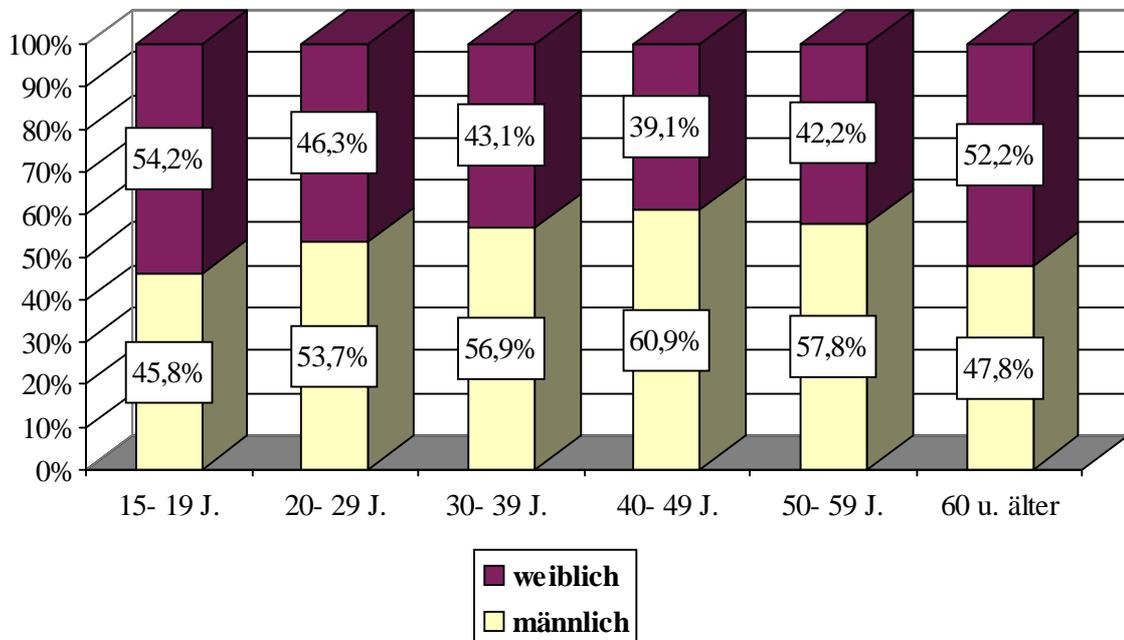
Wie die nebenstehende Abbildung zeigt, nehmen laut Lifestyle-Studie 1996 (Fessel +GfK) vorwiegend Personen in der Altersklasse zwischen 20 und 39 Jahren an Angeboten der Erwachsenenbildung teil (Teilnahmequoten von 24,4% bzw. 22,0%). Bei den 40 bis 49jährigen kann bereits eine leicht rückläufige Teilnahmehäufigkeit festgestellt werden (Teilnahmequote von 16,5%), die sich bei den 50 bis 59-Jährigen nach verstärkt (Teilnahmequote von 12,6%). Personen ab 60 Jahren dagegen nehmen wieder stärker Weiterbildungsangebote in Anspruch, wobei dies mit hoher Wahrscheinlichkeit unter anderem durch die weitestgehend mögliche Freizeitgestaltung in der Pension zu erklären ist. Schließlich ist festzustellen, daß unter den 15 bis 19-Jährigen eine eher geringe Teilnahmequote an Weiterbildungsmaßnahmen herrschen (6,2%) - ein Ergebnis, daß für die österreichische Bildungslandschaft nicht weiters verwunderlich ist, da in dieser Altersstufe typischerweise Schulformen der Sekundarstufe II besucht werden.

Bei Untersuchung der geschlechtsspezifischen Weiterbildungsbeteiligung zeigt sich sowohl für die jüngste Altersklasse (15 bis 19 Jahre) als auch für die älteste Altersklasse (60 Jahre und älter) eine geringfügig stärkere Nutzung der Fortbildungseinrichtungen durch Frauen. Diese Verteilung dreht sich zugunsten der Männer in der Altersgruppe zwischen 20 und 59 Jahren um, wobei insbesondere Männer im Alter von 40 bis 49 Jahren intensive Weiterbildungsaktivitäten setzen (60,9%).

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Nutzung von Weiterbildungseinrichtungen nach Altersklassen und Geschlecht

⁸⁹ Vergl. Ulram, P.A. 1996



Quelle: Fessel+GfK; Lebensbegleitendes Lernen, Lifestyle 1996

Gegenstand einer Untersuchung des Verbandes Österreichischer Volkshochschulen aus dem Jahre 1994 waren die an Weiterbildungsveranstaltungen gestellten Anforderungen. Die Frage "Was ist für Sie persönlich wichtig, wenn Sie eine Veranstaltung zur Weiterbildung besuchen? Welche Anforderungen stellen Sie an eine solche Veranstaltung, was erwarten Sie davon?" brachte folgende Ergebnisse⁹⁰: Die Qualität des Angebotes steht deutlich im Vordergrund, wobei sich die Qualität in interessanten Inhalten (40%ige Zustimmung), guten Lehrenden (40%ige Zustimmung), guten Unterlagen (35%ige Zustimmung), hohem Niveau (30%ige Zustimmung) und der Fähigkeit der Lehrenden, auf individuelle Interessen einzugehen (29%ige Zustimmung), ausdrückt.

Ökonomische Motive spielen ebenfalls eine zentrale Rolle bei der Inanspruchnahme von Weiterbildungsveranstaltungen. So halten 41% der Befragten erschwingliche Kursgebühren für wichtig.

Zeitliche Motive sind als ebenso bedeutsam einzustufen. Sie kommen in günstigen Veranstaltungszeiten sowie der Nähe und damit der raschen Erreichbarkeit von Weiterbildungsangeboten zum Ausdruck. Bei der Nähe des Veranstaltungsortes ist allerdings eine erhebliche Differenzierung zu bemerken: Als wichtig wird die Nähe zur Wohnung (31%) erachtet, die Nähe zur Arbeitsstätte jedoch nur vergleichsweise wenig wichtig (12%). Offensichtlich möchten Weiterbildungsaktive das Bildungsangebot eher von zu Hause aus als von der Arbeit aus besuchen.

Eine angenehme Atmosphäre, die in hohem Maße durch die kommunikativen Verhältnisse in Weiterbildungsveranstaltungen bedingt wird, befinden 33% der Befragten für wichtig.

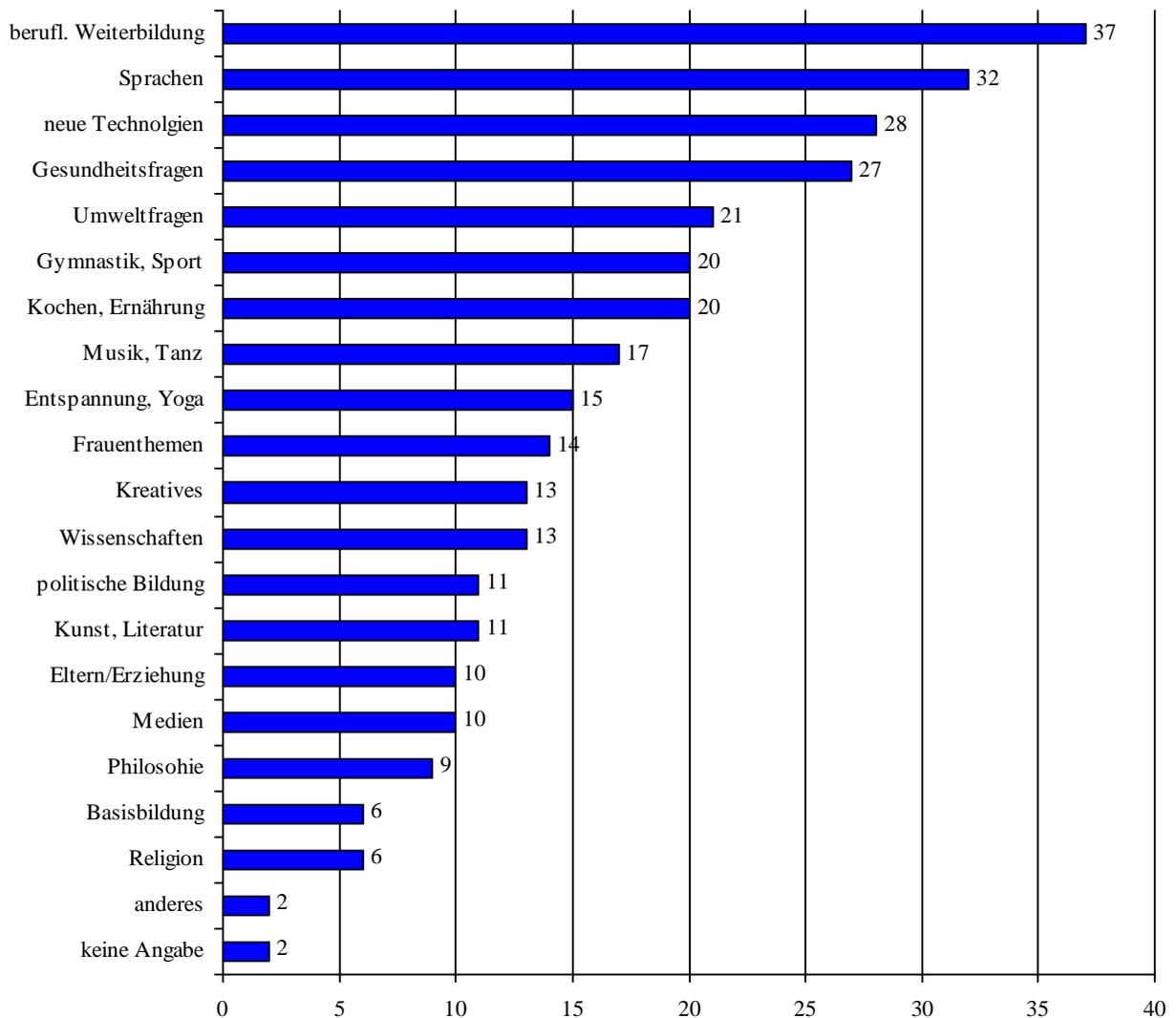
Im Rahmen der VÖV-Studie wurde u.a. auch die Frage nach den Weiterbildungsinteressen gestellt: "Angenommen, die von Ihnen gewünschten Voraussetzungen für den Besuch einer Weiterbildungsveranstaltung sind gegeben. Für welches Fach/Themenkreis würden Sie sich interessieren?" Das herausstechendste Ergebnis dabei ist die eindeutige Dominanz der beruflichen Weiterbildung. Diese wird von 37% der Befragten angeführt. Dazu kommen 28%, die Interesse am "Umgang mit Computer und anderen neuen Technologien" bekunden, wobei man davon ausgehen kann, daß dies zum großen Teil mit

⁹⁰ Filla, W. 1995, S. 7ff

dem Berufsleben in Verbindung zu bringen ist. Da die mit 32% an zweiter Stelle genannten Sprachen ebenfalls eine ausgeprägte berufliche Dimension aufweisen und einige andere Weiterbildungsthemen gleichfalls berufsrelevante Inhalte besitzen, ist berufliche Bildung im Mittelpunkt des an sich breit gestreuten Weiterbildungsinteresses zu sehen.⁹¹

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Weiterbildungsinteresse konkret



Quelle: VÖV 1995, Weiterbildungsinteresse konkret

Eine einschlägige Studie aus dem Jahr 1997 weist als häufigste Weiterbildungsthemen der letzten drei Jahre aus der Sicht der Wirtschaft branchenspezifische Fachkenntnisse, EDV (eher kaufmännisch als technisch) und Marketing aus. Aber auch Fremdsprachen sowie persönlichkeitsbezogene Fähigkeiten wie Kommunikation, MitarbeiterInnenführung usw. bilden oftmals die Inhalte der beruflichen Weiterbildung.⁹²

⁹¹ Filla, W. 1995, S. 8

⁹² Schneeberger, A 1997, S. 3

2.2. Abschätzung von Abschlußlücken (Sekundarstufe II, Tertiärstufe) bzw. Weiterbildungsbeteiligungslücken

Seitens der Regierungsparteien werden in den Arbeitsübereinkommen zwar Aussagen über (weiter)bildungspolitische Fragestellungen gemacht, quantitative Zielsetzungen für den Ausbau des Lebensbegleitenden Lernens jedoch nicht getroffen. Dies bedeutet das Fehlen von differenzierten Angaben hinsichtlich des anzustrebenden Abschlußquoten an den diversen Aus- und Weiterbildungsprogrammen. Ebenso wenig gehen aus den Arbeitsübereinkommen eindeutig die verfolgten Hauptziele hervor, sodaß für die Zukunft keine Folgerungen abgeleitet werden können (siehe dazu Kap. 1.1: Politischer Kontext). Dies macht eine zahlenmäßige Erfassung von Bildungsbeteiligungs- bzw. AbsolventInnenlücken in Österreich im Sinne der Projektvorgaben äußerst schwierig. Für eine Quantifizierung wird daher auf jene Zielprozentsätze für AbsolventInnen zurückgegriffen, die im Rahmen der Projektvorgaben von der OECD vorgeschlagen werden und sich ihrerseits auf überdurchschnittlich hohe Abschlußraten innerhalb der verschiedenen Bildungssektoren der OECD-Länder (Sekundarstufe II, tertiärer Sektor, Erwachsenenbildung/Weiterbildung) stützen.⁹³ Mit anderen Worten: Die Errechnung der Bildungsbeteiligungslücken bzw. der AbsolventInnenlücken und darauf aufbauend die Errechnung des Zusatzfinanzierungsbedarfes zu deren Schließung (siehe Kap. 2.3: Abschätzung der Kosten zur Schließung der AbsolventInnenlücken bzw. Weiterbildungsbeteiligungslücken) basiert auf einer Art Optimalszenario, dessen Erreichung für Österreich ebenso wie für die anderen OECD-Mitgliedsländer ein bildungspolitisches Ziel darstellen könnte.

i) Sekundarstufe II

In Österreich belief sich der Prozentsatz der Jugendlichen, die bis zum Alter von 20 Jahren einen Abschluß der Sekundarebene II erreicht haben, im Jahr 1981 auf 72% und stieg im Jahr 1991 auf 74% an. Der Anteil derer, die nach der Pflichtschule eine Ausbildung abschließen, erreichte bei den 23jährigen 1991 einen Wert von 79%. Damit liegt Österreich im europäischen Spitzenfeld, ähnlich hohe Werte erreichen nur noch die Schweiz, Deutschland, Dänemark und Luxemburg.⁹⁴

Der hohe Anteil von Jugendlichen, die bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres einen Bildungsgang auf der Sekundarstufe zum Abschluß bringen konnten, ist in Österreich mit einer geringen Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen und Jungerwachsenen unter 25 Jahren (5,9%⁹⁵), die weit unter der EU-weiten Jugendarbeitslosenquote (20,9%⁹⁶) liegt, verknüpft. Eine vergleichende Länderanalyse ergibt, daß ein relativ hoher Anteil an mittleren Qualifikationen am häufigsten mit geringer Arbeitslosigkeit und hoher Wirtschaftsleistung verbunden ist.⁹⁷

Im internationalen Vergleich zeigt sich, daß die Berufseingliederung der Jugendlichen in jenen Ländern, in denen diese auf der oberen Sekundarstufe mehrheitlich praxisnah beruflich qualifiziert werden, am besten gelingt: Österreich, Deutschland, Schweiz, Dänemark. Demnach macht es einen Unterschied, ob Ausbildung und Berufseingliederung gleichzeitig stattfinden, oder ob zuerst schulische Grundlagen gelehrt und dann erst eine Berufseingliederung versucht wird.⁹⁸

Ein wesentliches Ziel muß daher die weitere Absenkung von Schul- bzw. Ausbildungsaustritt ohne Abschluß sowie die Erhaltung des hohen Anteils an beruflicher Bildung in den Ausbildungsgängen nach der allgemeinbildenden Pflichtschule sein. Vor diesem Hintergrund dürfen praktische Begabungen weder

⁹³ OECD, Lifelong Learning for All, 1996

⁹⁴ Schneeberger, A. 1996, S. 252

⁹⁵ EUROSTAT, Juli 1997

⁹⁶ EUROSTAT, Juli 1997

⁹⁷ Schneeberger, A. 1996, S. 241

⁹⁸ Kirsch, J.-L. 1994, S. 3

übersehen noch diskriminiert werden. Dies bedeutet, daß die Vielfalt und die Praxisnähe des Bildungsangebotes für Jugendliche ab 15 Jahren erhalten bleiben sowie Ambitionen zur beruflichen Weiterqualifizierung gefördert werden sollen.⁹⁹

Die Quantifizierung der AbsolventInnenlücke baut auf dem aktuellen Prozentsatz an Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen mit einem Abschluß auf der Sekundarebene II auf. Dieser beläuft sich 79,8%. Für die Berechnung dieses Prozentsatzes wurde die Alterskohorte der 20 bis 24jährigen herangezogen – und dies aus zweierlei Gründen: Einerseits können mit dieser Kohorte auch jene Jugendliche an allgemeinbildenden und berufsbildenden höheren Schulen erfaßt werden, die in einem Alter ihre Reifeprüfung absolvieren, das über dem “normalen” Abschlußalter liegt (RepetentInnen oder Jugendliche, die aufgrund ihres Geburtstermines im Herbst bzw. Winter erst später eingeschult werden). Andererseits besteht in Österreich die Möglichkeit, auch im Rahmen des zweiten Bildungsweges einen Abschluß auf der Sekundarebene II zu erlangen (Kollegs, AHS und BHS für Berufstätige, Werkmeisterschulen, Bauhandwerkerschulen etc.). Personen, die solcherart eine Ausbildung des Sekundarbereiches II erfolgreich absolvieren, werden zu einem hohen Prozentsatz mit der gewählten Alterskohorte berücksichtigt.

Der Anteil an Jugendlichen mit einem Abschluß auf der Sekundarstufe II von 79,8% steht einer Orientierungsgröße im Sinne eines Zielprozentsatzes von 90%¹⁰⁰ gegenüber. Als Grundlage für die Berechnung der AbsolventInnenlücke sind die kommenden Jahrgänge (Kohorte der 15 bis 19jährigen) zu verwenden. Die herangezogene Kohorte der 15 bis 19jährigen umfaßt 458.689 Personen. In der nachfolgenden Tabelle wird für die Sekundarstufe II die entsprechende AbsolventInnenlücke ausgewiesen, die sich auf rund 46.800 Personen beläuft.

Tab. 2.6 a:

AbsolventInnenlücke - Sekundarstufe II

Alterskohorte der 15 bis 19jährigen im Jahresdurchschnitt	Anteil der Jugendlichen mit Abschluß auf der Sekundarebene II	Ziel-Prozentsatz	AbsolventInnenlücke
458.689	79,8%	90%	46.786

Quelle: Bevölkerungsstatistik 1995, Mikrozensus 1996, eigene Berechnungen

ii) Postsekundarbereich

Der Anteil jener Personen, die im Alter zwischen 25 und 34 Jahren eine Ausbildung der Postsekundarebene zum Abschluß brachten, betrug 1995 in Österreich 9%. Im internationalen Vergleich erscheint diese Abschlußquote auf den ersten Blick äußerst gering: In der OECD-Bildungsstatistik wird sie nur von Italien und der Türkei unterschritten: jeweils 8% der Alterskohorte der 25 bis 34jährigen weisen in diesen Ländern einen tertiären Abschluß auf.¹⁰¹

Im Zusammenhang mit den Akademisierungsquoten Österreichs ist erneut der Hinweis auf die Richtlinie des Rates 95/43/EG vom 20. Juli 1995 relevant, die besagt, daß die Absolvierung von berufsbildenden höheren Schulen im EU-Raum als Diplomausbildung anerkannt wird und somit postsekundären beruflichen Ausbildungen in anderen EU-Mitgliedstaaten gleichgestellt ist. Demnach ist eine Vergleichbarkeit der österreichischen Akademisierungsquote, in die BHS-Abschlüsse nicht einfließen, mit jener anderer Länder nicht gegeben.

⁹⁹ Schneeberger, A. 1996, S. 255

¹⁰⁰ Von der OECD im Rahmen der Projektvorgaben vorgeschlagen

¹⁰¹ OECD 1997, S. 38

Für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung eines Landes kann die formale, fachlich undifferenzierte und in Hinblick auf den Einsatzbereich nicht definierte Akademisierungsquote nur ein Indikator unter vielen sein. So weisen viele, aber nicht alle Länder mit hoher Akademisierung einen relativ hohen Volkswohlstand auf, gemessen am BIP je Einwohner. Es gibt auch den umgekehrten Fall, daß eine relativ geringe Akademisierung mit relativ hohem Volkswohlstand verbunden ist. Dies gilt für die Schweiz, für Österreich und auch für Italien. Damit ist festzuhalten, daß die allgemeine Arbeitsmarktlage mit der Akademisierungsquote nicht korreliert!¹⁰²

Das österreichische Hochschulsystem muß einen anhaltenden und massiven Zustrom bewältigen. So hat sich etwa die Gesamtzahl der Studierenden an Universitäten und Kunsthochschulen seit Beginn der 70iger Jahre nahezu vervierfacht.

Die in Österreich herrschende äußerst hohe universitäre Partizipationsrate läßt sich eindrucksvoll mit dem Anteil der Studienanfängerkohorte am korrespondierenden Altersjahrgang darstellen. Dieser belief sich im Jahr 1994 auf bereits über ein Fünftel (21%), wobei für die Zukunft eine steigende Tendenz zu erwarten ist: Um das Jahr 2000 kann laut Prognosemodell von Dell'Mour und Landler mit einer Hochschulbeteiligung von über einem Viertel des entsprechenden Jahrganges, im Jahr 2010 schon mit rund 30% gerechnet werden (genauere Ausführungen vgl. Kap. 2.1.2: Tertiärsektor).

Die Anzahl der erfolgreich zum Abschluß gebrachten Studien korrespondiert jedoch keinesfalls mit der Anzahl der begonnenen Studien, sondern unterschreiten diese um wesentliches. In einer vom Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung im Jahre 1994 herausgegebenen Publikation mit dem Titel "Statistiken und bildungswissenschaftliche Befunde zum Studienerfolg" werden exemplarisch die um die "SchnupperstudentInnen" bereinigten Abschlußquoten für die Studienrichtungen Maschinenbau und Elektrotechnik sowie für Betriebswirtschaft und Handelswissenschaften ausgewiesen: Für Maschinenbau und Elektrotechnik belaufen sie sich auf 66,1%, für Betriebswirtschaft und Handelswissenschaften auf 63,6%. Vor diesem Hintergrund kann man am österreichischen Hochschulsektor weniger von einer "Beteiligungslücke", als vielmehr von einer "AbsolventInnenlücke" sprechen.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß eine Steigerung der ohnehin sehr hohen Beteiligungsrate an universitären Ausbildungen für eine Vielzahl von Studienrichtungen unter den derzeit herrschenden Bedingungen insofern als problematisch anzusehen ist, als daß diese hinsichtlich ihrer räumlichen und personellen Ressourcen bis an ihre Grenzen ausgelastet bzw. überlastet sind. Vor diesem Hintergrund erscheint die Anhebung von Abschlußquoten die naheliegendste Strategie zu sein, die Akademisierungsquote anzuheben. Die Frage, wie hoch diese optimalerweise sein sollte, hängt von einer Vielzahl von ökonomischen und sozialen Faktoren ab.

Auf Postsekundarebene wurde in Österreich im Jahr 1994 ein neuer Ausbildungstyp geschaffen: Die Fachhochschule. Fachhochschul-Studiengänge verfügen nur über begrenzte Aufnahmekapazitäten, sodaß in der Regel die Bewerberzahl eines bestimmten Studienganges die Anzahl der tatsächlich in den Studiengang Aufgenommenen übersteigt.

Diesbezüglich muß jedoch betont werden, daß die Fachhochschul-Studiengänge aufgrund des hohen Spezialisierungsgrades als Ausbildungstyp mit reglementiertem Zugang konzipiert sind. Eine Ausweitung des Studienplatzangebotes aufgrund eines Bewerberzustroms, der das vorhandene Platzkontingent übersteigt, würde daher den bildungspolitischen Intentionen widersprechen. In der Entwicklungsplanung für den Fachhochschulsektor wird dessen Ausbau entsprechend der spezifischen Zielsetzungen festgehalten (siehe dazu Kap. 2.5: Dynamische Kostenevaluation von Lebensbegleitendem Lernen).

¹⁰² Vgl. Schneeberger, A. 1996, S. 239

Zusammenfassend soll für den Bereich des Postsekundarwesens angemerkt werden, daß mit fortschreitendem Ausbau der Fachhochschul-Studiengänge, was als Zielvorgabe in den Arbeitsübereinkommen von 1994 und 1996 festgehalten wurde (siehe Kap. 1.1: Politischer Kontext), zweifellos eine Erhöhung der Akademisierungsquote einhergehen wird.

Für den Postsekundarbereich werden ebenfalls Abschluß-Zielprozentsätze herangezogen, die in Ländern mit überdurchschnittlich hohen Abschlußquoten bestehen. Dabei wird zwischen nicht-universitären Postsekundarausbildungen (“non-university tertiary programmes”), universitären Kurzformen (“university short first degree programmes”) und universitären Langformen (“university long first degree programmes”) unterschieden. Der österreichische Tertiärbereich ist mit dieser Einteilung insofern kompatibel, als man sagen könnte, daß unter den erwähnten universitären Langformen Diplomstudien an Universitäten (inklusive künstlerische), Fachhochschulstudien, Studien an Akademien, Universitätslehrgänge¹⁰³ mit einer Ausbildungsdauer von mindestens 6 Semestern, sofern sie nicht auf einem Diplomstudienabschluß aufbauen, und ehemalige, im Minimum 6 Semester dauernde Kurzstudien¹⁰⁴ verstanden werden können. Für diese Ausbildungsprogramme wäre somit ein Zielprozentsatz von 13%¹⁰⁵ heranzuziehen.

Diese Zuordnung zu “university long first degree programmes” stützt sich auf die Richtlinie des Rates vom 21. Dezember 1998 über eine allgemeine Regelung zur Anerkennung der Hochschuldiplome, die eine mindestens dreijährige Berufsausbildung abschließen (89/48/EWG). In Artikel 1 a) wird festgehalten, daß als Diplome jene Diplome gelten, “aus denen hervorgeht, daß der Diplominhaber ein mindestens dreijähriges Studium oder ein dieser Dauer entsprechendes Teilzeitstudium an einer Universität oder einer Hochschule oder einer anderen Ausbildungseinrichtung mit gleichwertigem Niveau absolviert und gegebenenfalls die über das Studium hinaus erforderliche berufliche Ausbildung abgeschlossen hat”¹⁰⁶.

Auf der Grundlage des Mikrozensus 1996 kann ein Anteil von 10,6% innerhalb der Alterskohorte der 30 bis 34-jährigen Personen mit einem Abschluß einer universitären Langform (Kategorien Hochschule und hochschulverwandte Lehranstalten) errechnet werden. Die Heranziehung der genannten Alterskohorte erscheint insofern sinnvoll, als in Österreich die vorgesehene Studiendauer aufgrund von Berufstätigkeit, Studienunterbrechung und anderen persönlichen Motiven oftmals massiv überschritten wird und somit der Abschluß oftmals in einem relativ fortgeschrittenen Alter erfolgt.

Der Prozentsatz von 10,6% an Personen, die über einen Abschluß einer universitären Langform verfügen, innerhalb der Kohorte der 30 bis 34-jährigen muß hinsichtlich zweier Umstände relativiert werden: Zum einen fließen in die im Mikrozensus verwendete Kategorie “hochschulverwandte Lehranstalt” auch jene postsekundären Ausbildungsformen ein, die eine Ausbildungsdauer von weniger als 6 Semester aufweisen (ehemalige Kurzstudien, Universitätslehrgänge, Kollegs). Damit kommt es zu einer Überschätzung der Abschlußquote bezüglich universitärer Langformen, die allerdings quantitativ nicht bedeutsam ist, da tertiäre Ausbildungen mit einer unter 6 Semester liegenden Ausbildungsdauer in Österreich in nur kleinem Umfang angeboten werden. Zum anderen werden mit der Kategorie “Hochschule” auch Abschlüsse von Doktoratsstudien erfaßt, wodurch die Abschlußquote von 10,6% erneut - wenn auch nicht beträchtlich - überschätzt wird..

Die Berechnungsbasis für die Quantifizierung der AbsolventInnenlücke muß eine jüngere Alterskohorte darstellen. Angesichts der langen Studiendauer in Österreich erscheint die Heranziehung der Kohorte der 15 bis 24-jährigen als gerechtfertigt, die insgesamt 1045.897 Personen oder 104.590 Personen pro Jahrgang umfaßt.

¹⁰³ Hochschullehrgänge und -kurse sind seit Wirksamwerden des neuen Universitäts-Studiengesetzes, (August 1997) in Universitätslehrgänge übergegangen

¹⁰⁴ Das neue Universitäts-Studiengesetz sieht keine Kurzstudien mehr vor.

¹⁰⁵ Von der OECD im Rahmen der Projektvorgaben vorgeschlagen

¹⁰⁶ Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 19/17

In der folgenden Tabelle wird die AbsolventInnenlücke für universitären Langformen ausgewiesen. Diese beträgt 2.510 Personen pro Jahrgang.

Tab. 2.6 b:

AbsolventInnenlücke - universitäre Langformen

Alterskohorte der 15 bis 24jährigen im Jahresdurchschnitt	Anteil der Personen mit Abschluß einer universitären Langform	Ziel-Prozentsatz	AbsolventInnenlücke (pro Jahrgang)
1 045.897	10,6%	13%	2.510

Quelle: Mikrozensus Jahresergebnisse 1996, Bevölkerungsstatistik 1995, eigene Berechnungen

Für die universitären Kurzformen (“university short first degree programmes”) finden sich innerhalb des österreichischen Postsekundarausbildungsangebotes insofern Entsprechungen, als man die ehemaligen Kurzstudien mit einer Ausbildungsdauer von weniger als 6 Semestern, und jene Universitätslehrgänge, die weniger als 6 Semester dauern, in diese Kategorie einordnen könnte.

Der Anteil der Personen mit Abschluß einer universitären Kurzform kann aufgrund der nicht ausreichend differenzierenden Datenlage nicht angegeben werden.¹⁰⁷ Ausgehend von der Tatsache, daß es derzeit über 200 Universitätslehrgänge mit jeweils etwa 20 TeilnehmerInnen in Österreich gibt, kann die Anzahl der an universitären Kurzformen Studierenden jedoch auf rund 4.000 Personen geschätzt werden. Angesichts des äußerst geringen Anteils an Personen mit Abschluß einer universitären Kurzform¹⁰⁸ kann die Orientierungsgröße von 30%¹⁰⁹ gleichzeitig als Abschlußlücke betrachtet werden. Als Bezugsgröße für die Berechnungen hinsichtlich der Jahrgangsstärke wird die Alterskohorte der 20 bis 29jährigen verwendet. Die solcherart quantifizierte AbsolventInnenlücke umfaßt 37.891 Personen jährlich.

Tab. 2.6 c:

AbsolventInnenlücke - universitäre Kurzformen

Alterskohorte der 20 bis 29jährigen im Jahresdurchschnitt	Anteil der Personen mit Abschluß einer universitären Kurzform	Ziel-Prozentsatz	AbsolventInnenlücke (pro Jahrgang)
1 263.040	Vernachlässigbar gering	30%	37.891

Quelle: Bevölkerungsstatistik 1995, eigene Berechnungen

Unter nicht-universitären Ausbildungsprogrammen (“non-university tertiary programmes”) könnten in Österreich sowohl Kollegs als auch berufsbildenden höhere Schulen subsumiert werden. Gemäß der Richtlinie des Rates 95/43/EG sind BHS-Abschlüsse zu nicht-universitären postsekundären Ausbildungen zu zählen, da sich mit einer Diplomprüfung abgeschlossen werden.(siehe oben).

¹⁰⁷ Eine Verbesserung der Datenlage ist mit der Einführung des UniStG 1996 zu erwarten.

¹⁰⁸ Aus den Angaben hinsichtlich der Beteiligung an universitären Kurzformen kann ein Schätzwert für AbsolventInnenquote von 0,16% pro Altersjahrgang berechnet werden, wenn man folgende Annahmen trifft: 4.000 TeilnehmerInnen ergeben bei Kursen mit einer Dauer von 2 Jahren 2.000 Absolventen pro Jahr. Diese TeilnehmerInnen verteilen sich auf die zehn Altersjahrgänge der 20- bis 29jährigen; die Altersgruppe der 20- bis 29jährigen Wohnbevölkerung umfaßt 1,263.000 Personen.

¹⁰⁹ Von der OECD im Rahmen der Projektvorgaben vorgeschlagen

Der aktuelle Anteil der Jugendlichen mit BHS-Abschluß beträgt 14,4%. Als Berechnungsbasis dient die Alterskohorte der 20 bis 24jährige, mit der sowohl RepetentInnen als auch später Eingeschulte erfaßt werden können. Der entsprechende Anteil an Personen, die ein Kolleg abgeschlossen haben, liegt bei 2,5%. Unter Einbeziehung der anzustrebenden jährlichen Anhebung des Anteils der BHS-AbsolventInnen (um 1,8 Prozentpunkte) ergibt sich ein Anteil von 18,7% an Personen, die über einer nicht-universitären Postsekundarabschluß verfügen.

Dem empirisch gegebenen Prozentsatz von 18,7% an Personen mit einem abgeschlossenen nicht-universitären Programm steht ein Zielprozentsatz von 25%¹¹⁰ gegenüber. Als Bezugsgröße für die Berechnungen hinsichtlich der Jahrgangsstärke wird ebenso wie bei den Kurzprogrammen die Alterskohorte der 20 bis 29jährigen verwendet. Damit beläuft sich die AbsolventInnenlücke auf 7.957 Personen pro Jahrgang.

Tab. 2.6 d:

AbsolventInnenlücke – nicht-universitäre Ausbildungsprogrammen

Alterskohorte der 20 bis 29jährigen im Jahresdurchschnitt	Anteil der Personen mit Abschluß eines nicht-universitären Programmes	Ziel-Prozentsatz	AbsolventInnenlücke (jährlich)
1 263.040	18,7%	25%	7.957

Quelle: Mikrozensus 1996, Bevölkerungsstatistik 1995, eigene Berechnungen

iii) Berufliche Weiterbildung

Die Beteiligung an beruflicher Weiterbildung ist zuletzt statistisch im Rahmen einer Sondererhebung des Mikrozensus 1989 erfaßt worden. Da diese Untersuchung als veraltet zu betrachten ist, kann auf bereinigte Werte der von Fessel+GfK erstellte Lifestyle-Studie zurückgegriffen werden. Ausgehend von den Ergebnissen dieser Studie kann errechnet werden, daß die aktuelle jährliche Weiterbildungsquote bei 25,8% liegen dürfte, wobei Weiterbildungsformen wie die Beteiligung an Kollegs, Lehrgängen, tertiären Fernkursen etc. ausgeklammert wurden. Dieser Quote steht eine Orientierungsgröße von 40%¹¹¹ gegenüber. Die entsprechende Beteiligungslücke beläuft sich somit innerhalb der beruflichen Weiterbildung auf 543.600 Personen.

¹¹⁰ Von der OECD im Rahmen der Projektvorgaben vorgeschlagen

¹¹¹ Von der OECD im Rahmen der Projektvorgaben vorgeschlagen

Tab. 2.6 e:**Beteiligungslücke - Berufliche Weiterbildung**

Erwerbspersonen (Lebensunterhaltskonzept)	Anteil der weiterbildungs- aktiven Personen	Ziel-Prozentsatz	Beteiligungslücke (jährlich)
3 828.200	25,8%	40%	543.600

Quelle: Mikrozensus 1996, eigene Berechnungen

2.3. Abschätzung der Kosten zur Schließung der AbsolventInnenlücken bzw. Weiterbildungsbeteiligungslücken

Um die Kosten zur Schließung der in Kap. 2.2 ausgewiesenen AbsolventInnenlücken bzw. Weiterbildungsbeteiligungslücken abschätzen zu können, sollen 2 verschiedene Berechnungsvarianten verwendet werden, wobei die eine die Kosten unterschätzt und die andere die Kosten überschätzt. Als relevanter Zusatzfinanzierungsbedarf wird der Mittelwert zwischen diesen beiden Methoden angenommen, sofern beide Varianten durchgeführt werden können.

Methode a)

Die Zusatzkosten werden über die kommenden Jahrgänge der Bevölkerungsstatistik berechnet. Der Nachteil dabei ist, daß RepetentInnen und Drop-Outs nicht berücksichtigt werden, wodurch die zur Schließung der Lücken notwendigen Aufwendungen unterschätzt werden.

Methode b)

Die Zusatzkosten werden über die Steigerungsraten der AbsolventInnenprozentsätze berechnet. Der Nachteil dabei ist, daß kommende Jahrgangsstärken nicht berücksichtigt werden, wodurch die nötigen Aufwendungen zur Schließung der Lücken insofern überschätzt werden, als die nachfolgenden Jahrgänge schwächer als die derzeitigen bzw. älteren sind.

Sekundarstufe II

Methode a): Die Teilnahmelücke von 46.786 Personen – errechnet auf der Grundlage der Alterskohorte der 15-19jährigen - wird mit den durchschnittlichen Kosten pro Schüler (71.600 ATS) multipliziert. Solcherart ergeben sich Kosten von 3.350 Mio ATS, die zur Schließung der AbsolventInnenlücke aufgebracht werden müßte.

Methode b): Der derzeitige Aufwand für die Sekundarstufe (inklusive Nettoausgaben für die betriebliche Lehrausbildung)¹¹² beträgt 35.445 Mio ATS. Werden diese Aufwendungen um jene Quote erhöht, um die auch die AbsolventInnenzahlen entsprechend der OECD-Vorschläge erhöht werden sollen (von 79,8% auf

¹¹² Zur Berechnung der betrieblichen Kosten der Lehrausbildung vgl. Abschnitt 2.4 i). In der wissenschaftlichen Literatur werden verschiedene Methoden der Berechnung verwendet, die zu unterschiedlichen Ergebnissen führen. Diesem Problem wurde hier folgendermaßen Rechnung getragen: Es wurde die Vollkostenbetrachtung zugrundegelegt und als betrieblicher Aufwand pro Lehrling und Jahr ein mittlerer Wert von 55.000 Schilling angenommen, der zwischen den Ergebnissen des Substitutionsmodells und des Äquivalenzmodells liegt.

90%), erhält man eine Summe von 4.531 Mio ATS, um die Schließung der AbsolventInnenlücke durchführen zu können.

Universitäre Langformen

Methode a): Ausgehend von einer im Durchschnitt 12 Semester dauernden Studienzzeit bei den universitären Langformen (Diplomstudien an Universitäten (inklusive künstlerische), Fachhochschulstudien, Studien an Akademien, Universitätslehrgänge¹¹³ mit einer Ausbildungsdauer von mindestens 6 Semester, sofern sie nicht auf einem Diplomstudienabschluß aufbauen, und ehemalige, im Minimum 6 Semester dauernde Kurzstudien¹¹⁴), weiters ausgehend von einer AbsolventInnenlücke von 2.510 Personen sowie von den durchschnittlichen Pro-Kopf-Kosten der Hörer an Universitäten bzw. Akademien (109.000 ATS) errechnet sich ein Zusatzfinanzierungsbedarf von 3.289 Mio ATS.

Methode b): Die aktuellen Ausgaben für den tertiären Bereich belaufen sich auf 14.610 Mio ATS. Bei einer anzustrebenden AbsolventInnensteigerungsquote von 22,6% (von 10,6% auf 13%) beträgt das zusätzlich benötigte Finanzierungsvolumen zur Schließung der AbsolventInnenlücke 3.308 Mio ATS.

Universitäre Kurzformen

Methode a): Unter der Annahme, das die durchschnittliche Ausbildungsdauer von universitären Kurzformen (ehemaligen Kurzstudien mit einer Ausbildungsdauer von weniger als 6 Semester, Universitätslehrgänge mit einer Ausbildungsdauer von weniger als 6 Semester) 2 Jahre beträgt kann für eine AbsolventInnenlücke von 37.891 Personen ein Zusatzfinanzierungsaufwand von 6.434 Mio ATS errechnet werden, wobei die Pro-Kopf-Kosten für TeilnehmerInnen an universitären Kurzformen mit 84.900 ATS veranschlagt werden.

Methode b) ist aufgrund des Fehlens von Informationen der Aufwendungen für universitäre Kurzformen nicht durchführbar.

Nicht-universitäre Tertiärprogramme

Methode a): Als Orientierungsgröße für die Berechnung der Kosten zur Schließung der AbsolventInnenlücke dienen Kollegs mit einer 2jährigen Ausbildungsdauer, für die die durchschnittlichen Ausgaben pro Studierendem mit 84.900 ATS angesetzt werden. Solcherart ergeben sich bei einer AbsolventInnenlücke von 7.957 Personen Kosten von 1.351 Mio ATS zur Schließung der Lücke.

Methode b): Ausgangspunkt sind die derzeitigen Ausgaben für Kollegs, die sich auf 1.228 Mio ATS belaufen. Legt man die angestrebte Steigerung der AbsolventInnenrate (von 2,5% auf 6,3%) auf die aktuellen Ausgaben um, erhält man einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf von 1.867 Mio ATS.

Berufliche Weiterbildung

Methode a) kann für diesen Sektor nicht zur Anwendung kommen, da angesichts der großen Bandbreite an Angeboten innerhalb der beruflichen Weiterbildung sinnvollerweise kein Durchschnittspreis für Weiterbildungsaktivitäten angegeben werden kann.

¹¹³ Hochschullehrgänge und -kurse sind seit Wirksamwerden des neuen Universitäts-Studiengesetzes, (August 1997) in Universitätslehrgänge übergegangen

¹¹⁴ Das neue Universitäts-Studiengesetz sieht keine Kurzstudien mehr vor.

Methode b): Bei den derzeitigen jährlichen Aufwendungen für Weiterbildung von 27.691 Mio ATS (ohne Schulen für Berufstätige) und bei einer angestrebten Anhebung der Beteiligung an beruflicher Weiterbildung von 25,8% auf 40% errechnet sich ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf von 15.241 Mio AT.

Tab.2.7 :

Kosten zur Schließung der AbsolventInnenlücke bzw. Beteiligungslücken - jährlich

Bildungssektor	Aufwendungen zur Schließung der AbsolventInnenlücke bzw. Beteiligungslücken – Methode a)	Aufwendungen zur Schließung der AbsolventInnenlücke bzw. Beteiligungslücken – Methode b)	Mittelwert ¹
Sekundarstufe II	3.350 Mio ATS	4.531 Mio ATS	3.940 Mio ATS
Tertiärer Sektor			
Univers. Langform	3.289 Mio ATS	3.308 Mio ATS	3.300 Mio ATS
Univ. Kurzform	6.434 Mio ATS	-	6.430 Mio ATS
Nicht-univers. Form	1.351 Mio ATS	1.867 Mio ATS	1.610 Mio ATS
Berufl. Weiterbildung	-	15.241	15.240 Mio ATS
Insgesamt			30.520 Mio ATS

¹ Berechnung des Mittelwertes der Methode a) und b), wenn beide Methoden möglich bzw. bereinigte Werte

Es muß ausdrücklich darauf verwiesen werden, daß die Schätzung hinsichtlich der AbsolventInnenlücken bzw. der Weiterbildungsbeteiligungslücken sowie des zusätzlichen Finanzierungsbedarf auf sehr einfachen Annahmen beruhen. Sie können daher nur eine Einschätzung der relevanten Größenordnungen darstellen.

2.4. Private Kosten

Im Rahmen des folgenden Kapitels wird eine Analyse der privaten Bildungsaufwendungen durchgeführt, die aufgrund der lückenhaften Datenlage zum Teil unvollständig bleiben muß.

i) Sekundarstufe II

Wie im Kap. 4.2.1 (Sekundarstufe II) ausgeführt, liegen über private Finanzierungsleistungen für den Besuch der Sekundarstufe II keine Informationen vor: Weder über die Lebensunterhaltskosten und sonstigen Leistungen für den Schulbesuch, die von den Familien aufgebracht und durch die staatliche Familienbeihilfe reduziert werden, noch über die Mittel, die von Privatschulerhaltern (Kirchen, Non-profit-Organisationen, kommerzielle Schulen) oder von Unternehmen in Form von (Sach-)Spenden aufgewendet werden.

Nur für die duale Ausbildung können differenzierte Aussagen zur Finanzierung gemacht werden. Die Lehrlingsausbildung umfaßt einen betrieblichen sowie einen schulischen Ausbildungsteil, wobei die Kosten des erstgenannten Teils ausschließlich vom Lehrbetrieb selber zu tragen sind, wenn man von speziellen AMS-Förderungen absieht (zB Beihilfe zur Förderung von Ausbildungsverhältnissen von Lehrlingen gemäß §34 Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG), Sonderprogramm zur Förderung zusätzlicher Lehrstellen

in Lehrwerkstätten etc.), während die Finanzierung der berufsbildenden Pflichtschulen den Ländern obliegt, denen die Kosten für das Lehrpersonal zur Hälfte aus dem Bundesbudget refundiert werden.

In der Folge werden die Kosten für den betrieblichen Ausbildungsteil einer möglichst eingehenden Analyse unterzogen, die auf Ausführungen eines aktuellen Forschungsberichtes mit dem Titel "Kosten und Nutzen der Lehrlingsausbildung" beruht¹¹⁵. Vorab erscheinen einige kurze Anmerkungen, die die Verwendung der Terminologie innerhalb der Berufsbildungsforschung betreffen, zweckmäßig: Die Aufwendungen für die Lehrlingsausbildung in ihrer Gesamtheit werden als Bruttokosten bezeichnet. Zieht man von diesen die durch die Mitarbeit des Lehrlings bedingten Erträge ab, so erhält man Nettokosten.

Bruttokosten können unter zweierlei Aspekten betrachtet werden: einerseits unter einem betriebswirtschaftlichen Standpunkt (1.) und andererseits unter einem volkswirtschaftlichen Standpunkt (2.).

ad 1.

Bei der Entscheidung über den Fortbestand der Ausbildung oder über zusätzliche Ausbildungen, erweist es sich für die Betriebe als sinnvoll, eine Teilkostenrechnung anzustellen, bei der die Bruttokosten um jene anfallenden Aufwendungen verringert werden, die nicht ausschließlich auf die Ausbildungstätigkeit zurückzuführen sind. Konkret handelt es sich dabei um folgende Personalkosten:

- Ø MitarbeiterInnen, die nur nebenamtlich als Ausbildner tätig sind, d. h. gleichzeitig auch mit anderen wesentlichen Aufgaben innerhalb des Betriebes betraut sind wie zB Facharbeiter;
- Ø Verwaltungspersonal.

ad 2.

Im Gegensatz dazu stellt die Vollkostenrechnung insofern eine volkswirtschaftliche Herangehensweise dar, als sie jenen Betrag ausweist, den der Staat zum Aufbau eines vergleichbaren beruflichen Ausbildungsapparates aufwenden müßte.

Auf Basis von Modellrechnungen für das Jahr 1995 können Bruttoausgaben in der Höhe von durchschnittlich 180.000 ATS pro Jahr und Lehrling errechnet werden. In der untenstehenden Tabelle wird die Verteilung der Bruttokosten der Lehrlingsausbildung dargestellt. Wie zu erwarten, entfällt der größte Anteil mit 73,9% auf die Arbeitskosten, die im wesentlichen der Lehrlingsentschädigung entsprechen. In absoluten Zahlen ausgedrückt belaufen sich die betriebswirtschaftlich relevanten Teilkosten auf rund 140.000 ATS.

Verteilung von Bruttokosten im Durchschnitt der Lehrbetriebe 1995

Teilkostenbetrachtung	Arbeitskosten	73,9%
	Materialkosten	0,7%
	Kosten für hauptberufliche Ausbildner	1,7%
nur bei Vollkostenbetrachtung	Kosten für nebenberufliche Ausbildner	21,4%
	Anlagekosten	1,6%
	Verwaltungskosten	0,8%

¹¹⁵ Schneeberger, A., Kastenhuber, B. 1997, S. 70ff

Summe	100,1%
--------------	--------

Quelle: Lassnigg/Steiner 1997, S. 25

Die Quantifizierung der Nettokosten gestaltet sich insofern als schwierig, da die Erträge aus produktiven Tätigkeiten der Lehrlinge während und nach der Lehrzeit in Form von Geldbeträgen erfaßt werden müssen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Erträge mit fortschreitender Verweildauer der Lehrlinge im Betrieb steigen, und zwar von über 30% im ersten Lehrjahr auf über 50% im dritten und vierten Lehrjahr.

Die zahlenmäßige Erfassung der produktiven Mitarbeit des Lehrlings kann auf Basis zweier Konzepte erfolgen:

- Ø Substitutionsertrag: Aus Schätzungen von Personalfachleuten der Lehrbetriebe wird jener Betrag ermittelt, der angibt, in welchem Ausmaß bei Verzicht auf die Lehrlingsbeschäftigung zusätzliche Arbeitskräfte eingestellt oder Überstunden geleistet werden müßten.
- Ø Äquivalenzertrag: Aus der Schätzung des Anteils produktiver Tätigkeit des Lehrlings in der Lehrzeit und der Einschätzung von dessen Leistungsgrad im Vergleich zu einer Fachkraft wird errechnet, zu welchem Anteil Hilfs- oder Fachkräfte vom Lehrling ersetzt werden.

Nach einer aktuellen Studie von Lassnigg und Steiner¹¹⁶, lassen sich bei der volkswirtschaftlich ausgerichteten Vollkostenbetrachtung jährliche Nettokosten pro Lehrling von 40.000 ATS bei Anwendung des Substitutionsmodells bzw. 67.000 ATS bei Anwendung des Äquivalenzmodells kalkulieren. Bei Berechnung der Nettokosten im Sinne der betriebswirtschaftlich orientierten Teilkostenbetrachtung ergibt sich nach dem Substitutionsmodell ein Betrag von 22.300 ATS pro Lehrling und Lehrjahr, nach dem Äquivalenzmodell errechnen sich 27.400 ATS pro Lehrling und Lehrjahr.

ii) Tertiärer Sektor

Die Finanzierung des Hochschulsektors erfolgt zum überwiegenden Teil mit öffentlichen Mitteln des Bundes; Länder und Gemeinden beteiligen sich meist nur an Investitionen oder stellen Grundstücke zur Verfügung. Eine Ausnahme stellt das Fachhochschulsystem dar, für deren Implementierung das Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge (FHStG) eine Mischfinanzierung vorsieht, an der sich neben dem Bund noch andere öffentliche sowie auch private Geldgeber beteiligen sollen.

Wie im Kap. 3.1.4.2 (Anreize, Steuerungsmechanismen und Koordination Lebensbegleitenden Lernens - Tertiärer Sektor) ausgeführt, hat eine Analyse der bisherigen Fachhochschul-Studiengänge ergeben, daß die Beteiligung privater Geldgeber bisher in nur sehr geringem Ausmaß gegeben ist: Während des Zeitraumes, auf den sich die Entwicklungs- und Finanzierungsplanung für den Fachhochschulsektor bezieht, trägt der Bund zwar nur 54% der Gesamtkosten, doch übernehmen Länder mit 36% und Gemeinden mit 8% die Hälfte der Finanzierung bis auf 2%, die von Unternehmen beigesteuert werden.¹¹⁷

Über private Aufwendungen seitens der Studierenden bzw. seitens ihrer Familien liegen keine Informationen vor. Ebenso wenig sind Daten bekannt, mit welchen Summen Unternehmen und Non-profit-Organisationen (Kirchen, Vereine) Hochschuleinrichtungen und Studierende mit Spenden, Stipendien oder ähnlichen Unterstützungen finanziell fördern.

¹¹⁶ Lassnigg, L., Steiner, P. 1997

¹¹⁷ Pechar, H. 1996, S. 60

iii) Erwachsenenbildung

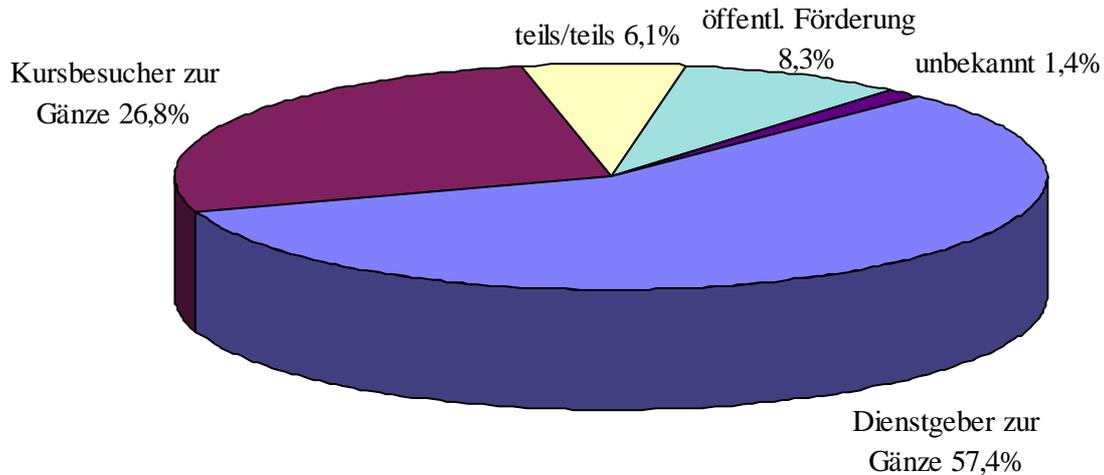
Im Bereich der Weiterbildung umfassen private Kosten einerseits solche Kosten, die beim Einzelnen im Falle einer Weiterbildungsbeteiligung entstehen, und andererseits solche, für die die Betriebe zur Qualifizierung bzw. Höherqualifizierung ihrer MitarbeiterInnen aufkommen. In beiden Fällen fließen dabei sowohl direkte Kosten wie etwa Kursgebühren als auch indirekte Kosten wie zB Opportunitätskosten, Transportkosten etc. ein.

Für den Bereich der beruflichen Weiterbildung können folgende Ergebnisse präsentiert werden: Laut Mikrozensus-Datenerhebung gingen im Zeitraum zwischen 1985 und 1989 rund 63% der Fortbildungskursteilnahmen auf Eigeninitiative der ArbeitnehmerInnen und 37% auf Initiative der Arbeitgeber zurück. Die Kurskosten wurden in 41% der Fälle gänzlich von den ArbeitnehmerInnen und in 7% der Fälle teilweise von diesen getragen, wenn der Anstoß zum Kursbesuch von der ArbeitnehmerIn selber ausging. Kam es zur Teilnahme an einer Fortbildungsveranstaltung auf Anregung des Dienstgebers, lag die Finanzierung zu 92% zur Gänze und zu 4% teilweise bei diesem. Insgesamt wurden die Kurskosten zu 57% vom Dienstgeber allein und zu 27% vom Kursbesucher allein getragen. In 6% der Fälle kam es zu einer geteilten Kostenübernahme, 8% der Kosten wurden durch öffentliche Förderungen abgedeckt.¹¹⁸

¹¹⁸ Zeidler, S. 1991, S. 356

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Fortbildungskurse nach Kostenträger



Quelle: Statistische Nachrichten

An dieser Stelle sei auf die in den letzten Jahren gestiegene zeitliche und finanzielle Eigeninvestition sowohl der Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmer aufmerksam gemacht. Die Kosten für Kurse im Bereich der Weiterbildung haben sich laut Verbraucherpreisindex seit 1986 nahezu verdoppelt, in manchen Bereich sogar verdreifacht.

a) Aufwendungen der TeilnehmerInnen für berufliche Weiterbildung

Um eine Schätzung der Aufwendungen für Weiterbildungsmaßnahmen seitens der ArbeitnehmerInnen auf eine empirische Basis zu stellen, kann wieder auf die Lifestyle-Studie (Fessel+GfK) zurückgegriffen werden, in der u.a. die Frage gestellt wird: "Wieviel wären Sie persönlich bereit, im Jahr für Weiterbildung auszugeben?" Das aufgrund der gemachten Angaben auf die Erwerbsbevölkerung Österreichs hochgerechnete Gesamtvolumen stellt das theoretische Maximum der jährlichen Bildungsausgaben seitens der weiterbildungsaktiven Erwerbsbevölkerung dar und beläuft sich auf etwa 6,8 Milliarden Schilling. Im Durchschnitt bedeutet dies Weiterbildungskosten von 3.200 Schilling pro Berufstätigem. Nimmt man als Berechnungsbasis die gesamte Wohnbevölkerung der über 15jährigen, so ergibt sich ein geschätzter Betrag von 10,9 Milliarden Schilling.¹¹⁹

Grobe Mindestschätzungen auf Basis der Erwerbstätigenbefragung des Österreichischen Statistischen Zentralamtes aus dem Jahre 1992 setzen die Aufwendungen der TeilnehmerInnen an beruflicher Weiterbildung bei mindestens 500 Millionen ATS an, die tatsächliche Gesamtsumme dürfte laut einer Untersuchung von Kailer jedoch erheblich höher liegen.¹²⁰ Dabei ist zu berücksichtigen, daß im Rahmen der Arbeitsmarktausbildung Beihilfen zu Teilnahme-, Reise-, Unterkunft- und Verpflegungskosten gewährt werden, um Ein-, Um- oder Nachschulungen, Arbeitserprobung, Berufsvorbereitung oder Arbeitstraining bzw. eine Weiterentwicklung im Beruf zu ermöglichen.

Laut ÖSTAT entfallen berufsbezogene Weiterbildungskurse, welche aufgrund eigener Initiative und Finanzierung von Erwerbstätigen besucht werden, zu einem großen Teil auf Angebote der Wirtschaftsförderungsinstitute und der Berufsförderungsinstitute.

¹¹⁹ Schneeberger, A. 1997, S. 8

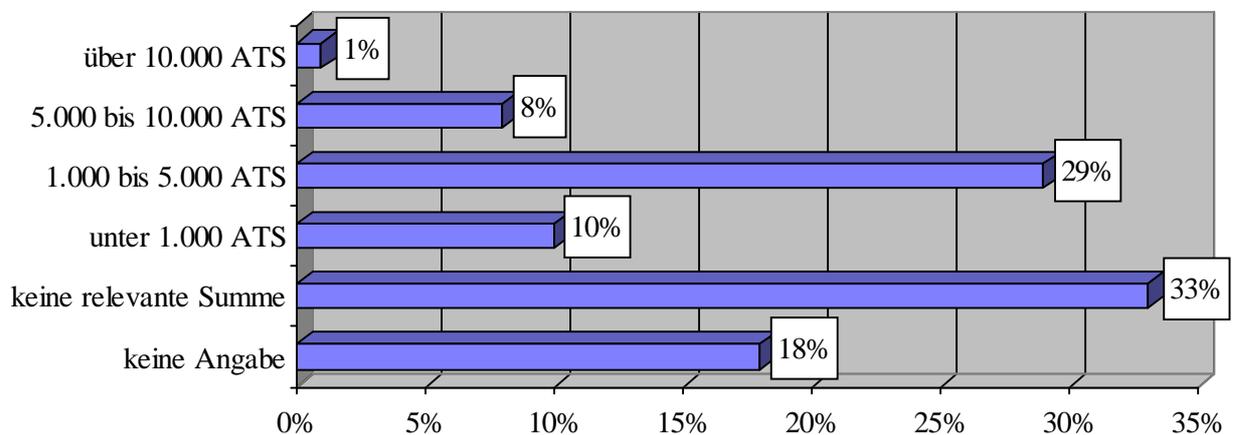
¹²⁰ Kailer, N. 1991, S. 5ff

Ein direkter Vergleich der auf Grundlage der aktuellen Lifestyle-Studie hochgerechneten Bildungsausgaben von Erwerbstätigen (6,8 Milliarden ATS, siehe oben) mit den ÖSTAT-basierten Untersuchungsergebnissen aus den Jahre 1992 (500 Millionen ATS, siehe oben) erscheint insofern unmöglich, als es sich im ersten Fall um eine Maximal- und im zweiten Fall um eine Minimalangabe handelt. Dennoch ist erkennbar, daß sich die für berufsbezogene Weiterbildung aufgewendeten Mittel seit Beginn der neunziger Jahre sehr wesentlich erhöht haben müssen.

Betrachtet man die in der Lifestyle-Studie erhobene Bereitschaft zu Bildungsaufwendungen der un- bzw. angelernten Arbeiter gesondert, so zeigt sich folgende Verteilung: 10% dieser Personengruppe zeigt die Bereitschaft, bis zu 1.000 Schilling jährlich auszugeben. 29% können sich vorstellen, daß ihre Bildungsausgaben sich zwischen 1.000 Schilling und 5.000 Schilling bewegen. Nur 8% der Unqualifizierten sind bereit, Kosten von zwischen 5.000 und 10.000 Schilling auf sich zu nehmen. Schließlich gibt nur 1% an, über 10.000 Schilling auf Fortbildungsaktivitäten verwenden zu wollen.¹²¹

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

“Wieviel wären Sie persönlich bereit, im Jahr für Weiterbildung auszugeben?”



Quelle: Fessel+GfK, Lebensbegleitendes Lernen

b) Aufwendungen der Betriebe für die Weiterbildung ihrer Unternehmensangehörigen

Zur Frage der Aufwendungen von Betrieben für die Weiterbildung ihrer Unternehmens-angehörigen wurden in letzter Zeit zahlreiche Forschungsprojekte auf der Basis von Unternehmensbefragungen durchgeführt. Dabei konnten in den folgenden Bezugsjahren durchschnittliche Aufwendungen pro MitarbeiterIn errechnet werden:

- 1980: 800 ATS
- 1986: 2.600 ATS
- 1992: 4.200 ATS

Weiters wurde herausgefunden, daß mit zunehmender Betriebsgröße die Weiterbildungskosten pro Beschäftigtem tendenziell zurückgehen. Bei Betrieben mit bis zu 500 MitarbeiterInnen belaufen sich diese auf 4.600 ATS, während sie bei Unternehmen mit bis zu 1000 MitarbeiterInnen bei 4.000 ATS anzusetzen

¹²¹ Vgl. Ulram, P. 1996

sind. Als Ursache dafür kann der höhere Anteil kostenintensiver externer Weiterbildung in kleineren Unternehmen genannt werden.¹²²

Die Bildungsaufwendungen auf Arbeitgeberseite waren auch Gegenstand einer aktuellen Studie von Schneeberger, in der ein Anteil von durchschnittlich 0,28% am jährlichen Umsatz der österreichischen Unternehmen errechnet wird, der Weiterbildungsausgaben umfaßt. Dies ist das Ergebnis einer explorativen Betriebsbefragung von Anfang 1997. Rechnet man den genannten Prozentsatz anhand der Umsätze, wie sie die amtliche Statistik ausweist, in Absolutzahlen um, so erhält man ein Fortbildungskostenvolumen von 11,7 Milliarden Schilling.¹²³

Zum Vergleich: Harramach schätzt auf der Basis der von österreichischen Mittel- und Großbetrieben veröffentlichten Bildungskosten alleine die direkten Kosten für das Jahr 1993 auf mindestens 10 Milliarden ATS.¹²⁴

Die gesamten Bildungsausgaben (Ausgaben der Arbeitgeber und der Bevölkerung) belaufen sich laut Schneeberger basierend auf vorsichtigen Schätzungen auf rund 23 Milliarden Schilling.¹²⁵

2.5. Dynamische Kostenevaluation des Lebensbegleitenden Lernens

Im folgenden Kapitel soll der Schwerpunkt auf die Fragestellung gelegt werden, wie sich die Beteiligungsraten an den verschiedenen Bildungssektoren und die dafür aufgewendeten öffentlichen Mittel (Sekundarstufe II, Tertiärstufe, Erwachsenenbildung) mittelfristig weiterentwickeln werden und welche Konsequenzen sich daraus ergeben werden.

i) Sekundarstufe II

Im Bereich des höheren Sekundarschulwesens finden zur Projektion der schultypspezifischen Teilnahmeraten zwei Aspekte Berücksichtigung: 1. die demographische Entwicklung der entsprechenden Alterskohorten und 2. der Zustrom zu den diversen Schul- bzw. Ausbildungstypen in jüngerer Vergangenheit. Als Quelle dient die ÖSTAT-Publikation "Das Österreichische Schulwesen" sowie die vom ÖSTAT durchgeführte Bevölkerungsfortschreibung. Auf Basis der für die Zukunft erwartbaren Anzahl von SchülerInnen der Sekundarstufe II können vorsichtige Annahmen hinsichtlich anfallender Kosten gemacht werden.

Die Darstellung für den Bereich des höheren Sekundarwesens folgt der Einteilung nach folgenden Schultypen: Polytechnische Schulen¹²⁶, Berufsschulen, Oberstufe der AHS, land- und forstwirtschaftliche höhere Lehranstalten und Berufs- und Fachschulen, berufsbildende mittlere und höhere Schulen.

Während eines fünfjährigen Bezugszeitraumes (zwischen 1992 und 1996¹²⁷) wurden die Anteile der SchülerInnen an Polytechnischen Schulen¹²⁸ an den Alterskohorten der 15- bis 16jährigen Wohnbevölkerung (im Jahresdurchschnitt) errechnet und anschließend linear fortgeschrieben. Daraus läßt sich folgender Trend ersehen: Waren es im Jahr 1992 noch 10,2% aller 15- und 16jährigen, die diese Schulart besuchten, belief sich ihr Anteil 1996 nur noch auf 9,1%. Geht man davon aus, daß sich diese

¹²² Vgl. Blumberger et al. 1995, S.25

¹²³ Schneeberger, A. 1997, S. 8

¹²⁴ Vgl. Harramach, N. 1993, S. 5ff

¹²⁵ Schneeberger, A. 1997, S. 8

¹²⁶ Vormals Polytechnischer Lehrgang, seit der letzten SchOG-Novelle Polytechnische Schule

¹²⁷ Aktuellere Daten aus dem Schulwesen noch nicht zur Gänze erhältlich

¹²⁸ Vormals Polytechnischer Lehrgang, seit der letzten SchOG-Novelle Polytechnische Schule

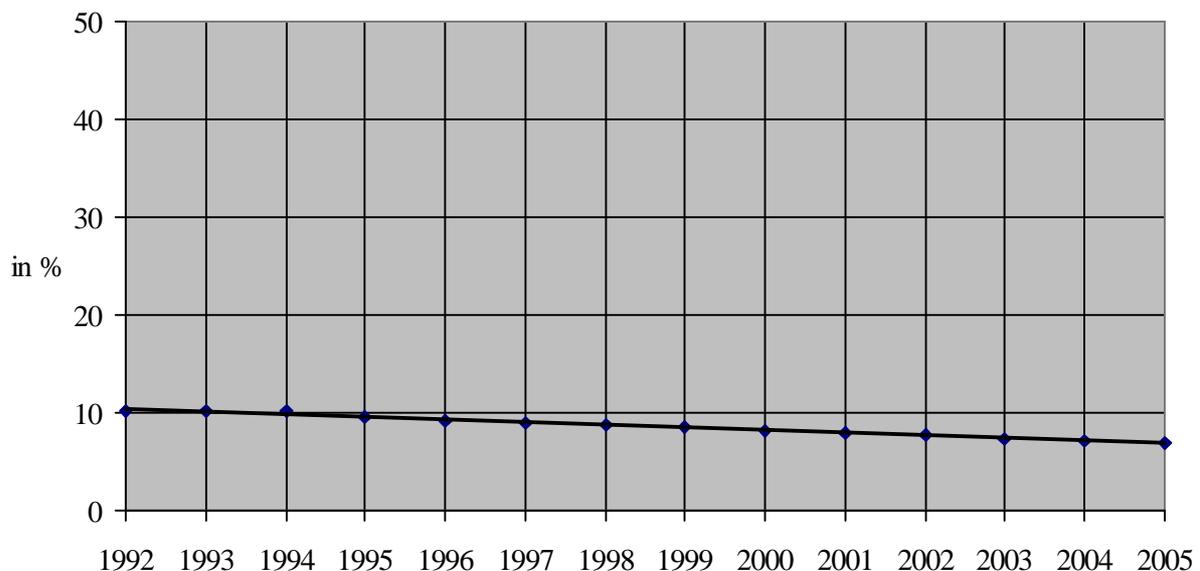
Tendenz ungebrochen fortsetzt, so errechnet sich für das Jahr 2000 ein Projektionswert von 8,2%, für das Jahr 2005 ein Wert von 6,9%. Absolut gesehen bedeutet dies eine Gesamtzahl von 15.672 SchülerInnen in Polytechnischen Schulen um die Jahrtausendwende. Im Jahre 2005 ist ein SchülerInnenpotential von 13.196 Personen zu quantifizieren - die Berechnungen beruhen auf Daten aus der Bevölkerungsfortschreibung.

Die durchgeführte Abschätzung der zu erwartenden SchülerInnenanzahl in Polytechnischen Schulen ist jedoch vor dem Hintergrund der Neuordnung des ehemaligen Polytechnischen Lehrganges mit Wirkung vom 1.9.1997 zu sehen und so mit einem hohen Unsicherheitsfaktor behaftet. Das heißt, daß mit einer Veränderung des Zustromverhaltens aufgrund der Umgestaltung in die Polytechnische Schule zu kalkulieren ist.

Im Kap. 3.1.1 wird die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben pro SchülerIn nach diversen Schultypen dargestellt. Für die Polytechnischen Schulen konnte eine Ausgabensteigerung zwischen 1985 und 1995 um über die Hälfte (53,2%) festgestellt werden. Unter der Annahme, daß zwischen 1995 und 2005 eine weitere Steigerung gleichen Ausmaßes gegeben ist, können für das Jahr 2005 Gesamtausgaben pro SchülerIn von etwa 137.700 ATS veranschlagt werden. Legt man diese Normkosten auf die für 2005 erwartbare SchülerInnengesamtzahl um, so errechnen sich für dieses Bezugsjahr im Bereich der Polytechnischen Schule öffentliche Aufwendungen von insgesamt 1.817,1 Millionen ATS.

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Entwicklung d. Anteils der Schüler in Polytechnischen Lehrgängen bzw. Polytechnischen Schulen a. d. 15- bis 16jährigen Wohnbevölkerung



Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

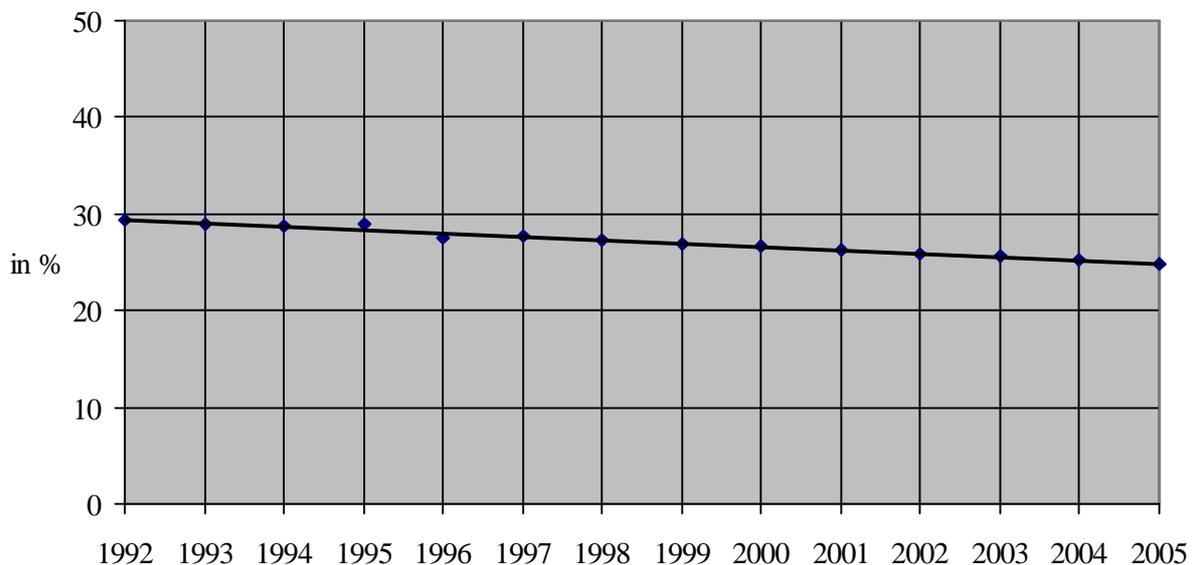
Betrachtet man die Entwicklung des Prozentsatzes der SchülerInnen berufsbildender Pflichtschulen an der 15- bis 19jährigen Wohnpopulation, so ist auch hier mittelfristig ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Ein Anteil von 29,2% im Jahre 1992 steht einem Anteil von 27,5% im Jahre 1996 gegenüber. Bei linearer Trendfortschreibung ist für 2000 abzusehen, daß 26,5% der entsprechenden Altersjahrgänge sich in Berufsschulen befinden werden, für 2005 kann mit einem Wert von 24,8% gerechnet werden. Diese Prozentsätze können aufgrund der in der Bevölkerungsfortschreibung (mittlere Variante) prognostizierten demographischen Entwicklung in absoluten Zahlen ausgedrückt werden: Die Anzahl der BerufsschülerInnen ist demnach im Jahre 2000 mit etwa 129.800 Personen und im Jahre 2005 mit rund 119.700 Personen zu veranschlagen.

Hinsichtlich der mittelfristig erwartbaren Kosten für den Bereich der berufsbildenden Pflichtschulen können folgende Annahmen getroffen werden: Die öffentlichen Ausgaben pro BerufsschülerIn stiegen zwischen 1985 und 1995 um 73,2% an (vgl. Kap. 3.1.1: Grundbildung) Geht man von einer ebenso hohen Steigerung innerhalb der nächsten Dekade aus, so lassen sich für 2005 öffentliche Ausgaben von rund 77.100 ATS je BerufsschülerIn bzw. 9.230,9 Millionen ATS für sämtliche BerufsschülerInnen kalkulieren.

In diesem Zusammenhang ist darauf zu verweisen, daß Berufsschulen Teil des dualen Systems der Ausbildung von Lehrlingen sind. Die Kosten der betrieblichen Ausbildung werden von den ausbildenden Betrieben getragen (siehe dazu auch Kap. 2.4 Private Kosten; Sekundarstufe II), während die oben besprochene Finanzierung der Berufsschulen den Ländern obliegt, deren Personalkosten – wie ebenfalls bereits erwähnt – zur Hälfte vom Bund getragen werden (siehe dazu Kap. 4.2.1 Finanzierungsarrangements nach Sektoren – Sekundarstufe II).

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Entwicklung d. Anteils der Schüler in berufsbildenden Pflichtschulen an der 15- bis 19jährigen Wohnbevölkerung



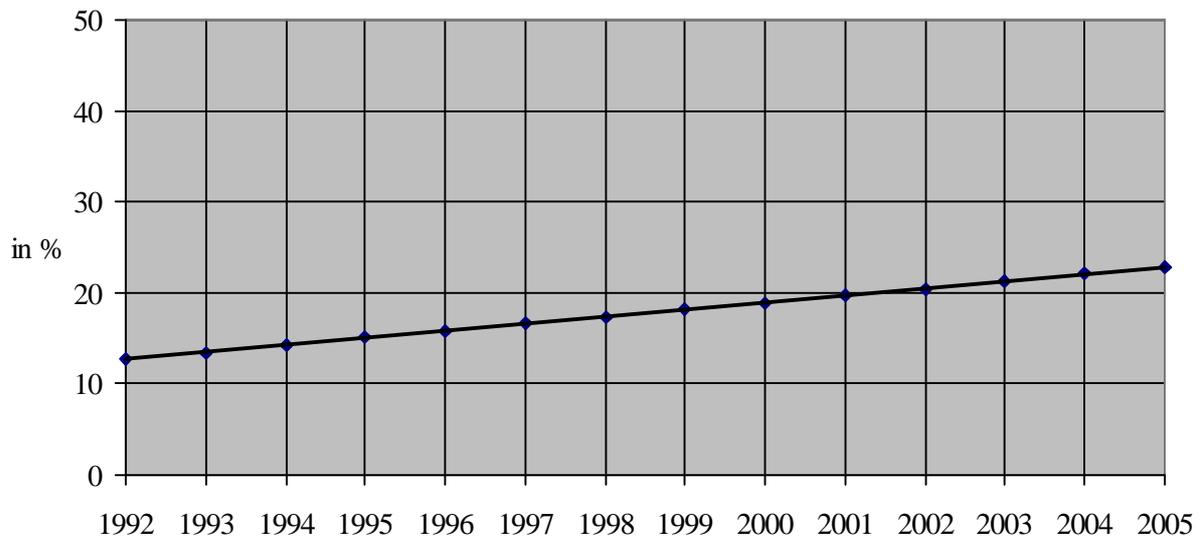
Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

Für die AHS-Oberstufe zeigt sich eine steigende Entwicklungstendenz hinsichtlich der GesamtschülerInnenzahl, wobei die AHS-SchülerInnenzahl zwischen 1992 und 1995 sowohl relativ als auch absolut anwuchs. Für das Jahr 2000 bzw. 2005 kann erwartet werden, daß 18,9% bzw. 22,9% aller 15- bis 19jährigen Jugendlichen eine Oberstufenklasse an einer AHS besuchen werden. Werden diese Prozentanteile auf die entsprechenden Werte der Bevölkerungsfortschreibung umgelegt, so läßt sich für 2000 eine Anzahl von ungefähr 92.500 Personen für die allgemeinbildende höhere Schule kalkulieren. Für 2005 errechnet sich ein Potential von 110.200 SchülerInnen.

Bei den öffentlichen Aufwendungen für den AHS-Bereich konnte ein Anstieg der Pro-Kopf-Kosten während des Zeitraumes zwischen 1985 und 1995 von rund einem Drittel beobachtet werden (31,9%). Geht man von der gleichen Steigerung im nachfolgenden Jahrzehnt aus, so errechnen sich für 2005 pro SchülerIn 107.400 ATS an staatlichen Aufwendungen. Die öffentlichen Gesamtkosten werden sich für die Oberstufe auf 11.840,6 Millionen ATS belaufen.

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Entwicklung d. Anteils der Schüler in allgemeinbildenden höheren Schulen (Oberstufe) an der 15- bis 19jährigen Wohnbevölkerung



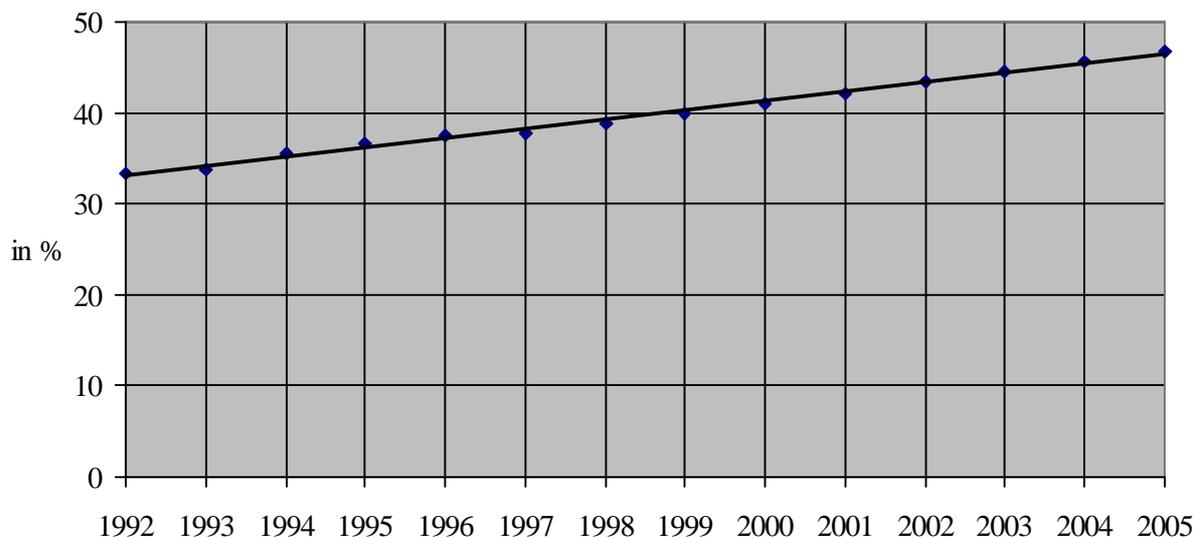
Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

Die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen stellen jenen Schultypus dar, der anteilmäßig während des Beobachtungszeitraumes den stärksten Zuwachs verzeichnen konnte. Betrag der Prozentsatz der BMHS-SchülerInnen an Personen im Alter zwischen 15 und 19 Jahren im Jahre 1992 bereits exakt ein Drittel, so stieg dieser im Jahre 1996 auf 37,6% an. Auf Basis der linearen Fortschreibung kann für 2000 eine Erhöhung des entsprechenden Prozentsatzes auf 41,1% und für 2005 auf 46,8% erwartet werden. In Absolutzahlen ausgedrückt bedeutet dies im Jahre 2000 eine GesamtschülerInnenzahl an berufsbildenden mittleren und höheren Schulen von 200.700 Personen. Für das Jahr 2005 ergibt sich ein SchülerInnenpotential von 225.600 Personen.

Bezüglich der öffentlichen Aufwendungen für den BMHS-Bereich zeigte sich in jüngerer Vergangenheit folgende Steigerungstendenz: Die öffentlichen Aussagen pro SchülerIn stiegen zwischen 1985 und 1995 um 25,6% an (vgl. Kap. 3.1.1: Grundbildung) Geht man von einer ebenso hohen Steigerung innerhalb des nächsten Jahrzehnts aus, so lassen sich für 2005 öffentliche Ausgaben von rund 106.600 ATS je SchülerIn bzw. 24.045,2 Millionen ATS für sämtliche BMHS-SchülerInnen kalkulieren.

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Entwicklung des Anteils der Schüler an berufsbildenden mittleren und höheren Schulen an der 15- bis 19jährigen Wohnbevölkerung



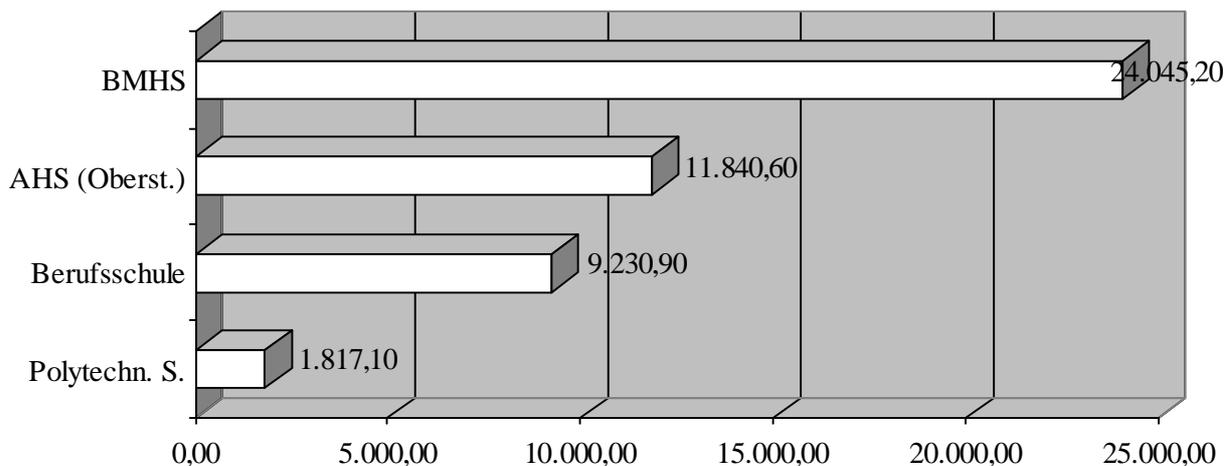
Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

Bei Übertragung der schultypspezifischen Steigerungsraten der öffentlichen Ausgaben zwischen 1985 und 1995 auf die darauffolgende Dekade und unter Zugrundelegung der linearen Fortschreibung der schultypspezifischen SchülerInnenzahlentwicklungen kann errechnet werden, daß der größte Teil der Aufwendungen des Jahres 2005 auf berufsbildende mittlere und höhere Schulen verwendet werden wird (über 24 Milliarden ATS). Rund 11,8 Milliarden ATS werden gemäß der getroffenen Annahmen AHS-Oberstufenklassen zufließen, während etwa 9,2 Milliarden ATS für Berufsschulen aufgewendet werden. Mit 1,8 Milliarden ATS sind die erwartbaren staatlichen Aufwendungen im Jahre 2005 für Polytechnische Schulen relativ zu den anderen Schultypen des höheren Sekundarwesens deutlich geringer dimensioniert.

In diesem Zusammenhang wird explizit darauf hingewiesen, daß die oben stehenden Angaben auf Berechnungen basieren, die die Allokation und Dimensionierung öffentlicher, der Sekundarstufe II zwischen 1985 und 1995 zugeflossener Gelder konstant halten und auf das anschließende Jahrzehnt projizieren. Sie müssen daher im Hinblick auf ihre Realisierungswahrscheinlichkeit relativiert werden.

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

**Für das Jahr 2005 erwartbare öffentliche Aufwendungen
nach Schultypen der Sekundarstufe II (in Millionen ATS)**



Quelle: ÖSTAT, ibw-Berechnungen

ii) Tertiärbereich

Wie in den bereits zitierten Hochschulentwicklungsprognosen von Landler und Dell`Mour gezeigt, unterliegt die Zahl der MaturantInnen, die als zahlenmäßig weitaus größte Zielgruppe des Postsekundarsektors zu sehen sind, bis zum Jahr 2010 einem ansteigenden Trend, ohne dabei jemals rückläufige Tendenzen aufzuweisen. Können für das Jahr 2000 etwa 37.200 MaturantInnen erwartet werden, wird sich ihre Anzahl im Jahre 2010 auf ungefähr 43.600 Personen belaufen.

Angesichts der im allgemeinen gleichbleibenden Übertrittsraten und der steigenden MaturantInnenzahlen muß der Schluß gezogen werden, das der Zustrom zu den österreichischen Universitäten weiterhin im Steigen begriffen ist. Gleichzeitig müssen jedoch auch geänderte Rahmenbedingungen, wie drastische Einsparungsmaßnahmen an den Universitäten, sich aufgrund von Überlastung verschlechternde Studienbedingungen, überlange Studienzeiten, aber auch die Schaffung einer alternativen Ausbildung auf Postsekundarniveau (Fachhochschule) in Betracht gezogen werden, sodaß Aussagen über die mittelfristig erwartbare Hochschulbeteiligung und die diesbezüglich zu tätigen öffentlichen Aufwendungen nur schwer auf eine empirische Basis gestellt werden können.

Im Unterschied zum österreichischen Hochschulsektor, der eine detaillierte rechtliche Fixierung aufweist und somit als Top-down-Modell bezeichnet werden kann, sind für den Aufbau des Fachhochschulsektors nicht nur zentrale politische Entscheidungen maßgeblich, sondern von unten kommende Initiativen potentieller Studiengangsanbieter (=Bottom-up-Modell). Im Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge werden keinerlei Aussagen über entsprechende Finanzierungsmodalitäten gemacht, jedoch stand der Einsatz von Bundesmitteln, der in der am 22.3.1994 vom Ministerrat beschlossenen "Entwicklungs- und Finanzierungsplanung" geregelt wird, stets außer Frage. Diese Planung sieht vor, daß der Bund bis zum Jahr 2000 bis zu 10.000 Studienplätze fördern wird. Dabei wird er sich mit 90% an den Normkosten, das sind laufende Kosten wie Personalkosten, Gebäudebetriebsaufwendungen, laufende Investitionskosten sowie sonstige Betriebskosten pro Studienplatz, beteiligen. Dieser Betrag beläuft sich auf 80.000 ATS für wirtschaftliche und auf 95.000 ATS für technische Studiengänge, Mischformen werden jährlich mit 84.000 ATS pro Studienplatz gefördert.

Die untenstehende Tabelle vergleicht die Anzahl der im Entwicklungsplan kalkulierten Studienplätze mit der Anzahl der vom Bund tatsächlich geförderten Studienplätze, jeweils pro Studienjahr. Die Zahlen zeigen, daß der Ausbau des Fachhochschulsektors bis zum Jahr 1997/98 ohne größere Abweichungen vom Entwicklungsplan vonstatten gegangen ist; die Maximalabweichung ergab sich im Studienjahr 1995/96 und belief sich auf 246 Studienplätze.

Vergleich der Studienjahre 1994/95 bis 1999/2000: Anzahl der im Entwicklungsplan festgesetzten Studienplätze und tatsächlich geförderte Anzahl von Studienplätzen

Studienjahr	im Entwicklungsplan festgesetzte Anzahl der vom Bund geförderten Studienplätze	tatsächlich vom Bund geförderte Anzahl von Studienplätzen
1994/95	500	695
1995/96	2.000	1.754
1996/97	4.000	3.756
1997/98	6.000	5.769
1998/99	8.000	-
1999/2000	10.000	-

Quelle: BMWV, Abt. I/B/14

Beim Vergleich des im Entwicklungsplan festgesetzten Bundesbudgets für den Fachhochschulsektor mit den tatsächlich aufgewendeten Fördermitteln zeigt sich für die Budgetjahre 1994 bis 1998 ein durchgehender Trend: die realiter getätigten Aufwendungen unterschreiten die ursprünglich angepeilten Aufwendungen wesentlich, insbesondere aber in den Jahren 1997 und 1998 - die Differenz beträgt 87 Millionen ATS bzw. 85 Millionen ATS.

Vergleich der Budgetjahre 1994 bis 1999: Im Entwicklungsplan festgesetzter Förderbetrag und tatsächlich aufgewendeter Förderbetrag

Budgetjahr	im Entwicklungsplan festgesetzter Förderbetrag (in Mio. ATS)	tatsächlich aufgewendeter Förderbetrag (in Mio. ATS)
1994	23,75	15,3
1995	118,75	89
1996	285	234
1997	475	388
1998	665	580
1999	855	-

Quelle: Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr; ibw-Berechnungen

Ab dem Studienjahr 2000/2001 muß ein Weiterentwicklungs- und Finanzierungsplan (1999/2000 bis 2004/2005) für den Fachhochschulsektor in Kraft treten. Dieser befand sich zum Zeitpunkt der Erarbeitung der vorliegenden Studie in Ausarbeitung, differenzierte Informationen sind jedoch noch nicht erhältlich. Im Weißbuch zur Hochschulbildung in Österreich wird festgehalten, daß der Fachhochschulsektor bis zum

Ende dieses Planungszeitraumes rund 25% der Studienanfänger aufnehmen soll.¹²⁹ Zum Vergleich: Im Studienjahr 1997/1998 betrug die Zahl der Studienanfänger im Fachhochschulbereich mit 2300 etwa 10% der Studienanfänger insgesamt.

Im Weißbuch zur Hochschulbildung in Österreich werden die Schwerpunkte der künftigen Entwicklung im Fachhochschulbereich thematisiert¹³⁰:

- Ø Umgründungsprozesse und Zusammenschlüsse von Erhaltern bewirken, daß einige Anbieter in nächster Zeit jene Größe und institutionelle Struktur erreichen werden, die zur Nutzung von synergetischen Effekten nötig sind. Parallel zu dieser Entwicklung wird die Verleihung des Status "Fachhochschule" an einige Studiengangserhalter erfolgen.¹³¹
- Ø Im Zuge der Evaluierung der ersten Fachhochschul-Studiengänge wird ermittelt, inwieweit die durch die Errichtung des Fachhochschulsektors angestrebten Ziele erreicht werden konnten und in welchen Bereichen eine Kurskorrektur zweckmäßig erscheint.
- Ø Die Schwerpunkte der Angebotsentwicklung liegen in einer Verbreiterung der fachlichen Angebotspalette und in einer Forcierung zielgruppenspezifischer Studiengänge. Hinsichtlich des fachlichen Angebotes ist vor allem die Frage zu klären, ob und inwieweit Teile des Akademiebereiches (Sozialarbeit, Pflegeberufe, medizinisch-technische Dienste) in den Fachhochschulsektor integrierbar sind.
- Ø Der Entwicklungsplan II wird Maßnahmen vorsehen, die den Frauenanteil im Fachhochschulbereich erhöhen sollen.

iii) Erwachsenenbildung

Für den Weiterbildungsbereich gestaltet es sich aufgrund der lückenhaften statistischen Erfassung äußerst schwierig, fundierte Trendanalysen zu tätigen. Es bedarf weiterer eingehender Forschungsarbeiten, um differenzierte Aussagen über zukünftiges Weiterbildungsverhalten und sich daraus ergebende Wechselwirkungen machen zu können.

Festzustellen ist jedoch mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit, daß das in Österreich aufgrund des in Zukunft steigenden Ausbildungsniveaus - empirisch durch ununterbrochen wachsende Reifeprüfungs- und Studienabschlußzahlen belegbar¹³² - mit einer verstärkten Weiterbildungsbeteiligung gerechnet werden kann. Sowohl die faktische Weiterbildung als auch die Weiterbildungsabsicht ist, wie bereits ausgeführt, insofern in Abhängigkeit vom Ausbildungsniveau zu sehen, als diese mit steigender Höhe der abgeschlossenen Erstausbildung anwachsen. Die untenstehende Tabelle belegt diese Tendenz eindeutig. Mit 84% ist die Teilnahme an Weiterbildungsangeboten für Akademiker am höchsten, ebenso wie die Weiterbildungsabsichten, die sich für Personen mit Hochschulabschluß mit 93% beziffern lassen.

¹²⁹ Einem, C. 1998, S. 46

¹³⁰ Einem, C. 1998, S. 48

¹³¹ Voraussetzung für die Verleihung der Bezeichnung "Fachhochschule" ist die Führung von mindestens 2 Fachhochschul-Studiengängen sowie ein Ausbauplan, aus dem die Erreichung einer Mindestzahl von 1000 Studienplätzen innerhalb von 5 Jahren hervorgeht (siehe FHSStG §15)

¹³² Siehe dazu Landler, F., Dell`mour, R. 1995/96, S. 136ff

Faktische Weiterbildung und Weiterbildungsabsicht nach höchster abgeschlossener Ausbildung

höchste abgeschlossene Ausbildung	faktische Weiterbildung	Weiterbildungsabsichten
Volks-/Hauptschule	35%	59%
Berufs-/Fachschule	49%	77%
Matura	73%	82%
Hochschule	84%	93%

Quelle: Fessel+GfK, Lebensbegleitendes Lernen (Life-Style) 1996

2.6. Charakterisierung der Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse bzw. -barrieren von Problemgruppen am Arbeitsmarkt

Die raschen und dramatischen Veränderungen des Arbeitsmarktes, der Anstieg der Arbeitslosenzahlen bei gleichzeitig rückläufigem Stellenangebot sowie die forcierten Austauschprozesse verlangen der Erwerbsbevölkerung rasche Anpassungsfähigkeit und effiziente Problemlösungsstrategien ab. Dabei sind diverse Gruppen aufgrund ihres höheren Alters, ihres niedrigen Bildungsniveaus, ihres Geschlechts, ihrer längeren Ausklammerung aus Arbeitsprozessen usw. benachteiligt, was durch die Setzung von Weiterbildungsaktivitäten zumindest teilweise kompensiert werden kann. Im Auge zu behalten ist, daß die Förderung von solchen Problemgruppen zwar eine volkswirtschaftliche und daher öffentliche Aufgabe darstellt, die Ausrichtung der beruflichen Weiterbildung jedoch prinzipiell marktorientiert sein wird.

In Zeiten rückläufiger Stellenangebote kommt es vor allem für unqualifizierte Personen zu immer längeren Arbeitsplatzsuchzeiten, die demotivierend wirken und schließlich eine starke Beeinträchtigung des Selbstbewußtseins nach sich ziehen können. Die Ursachen für einen fehlenden Hauptschulabschluß oder den Abbruch einer Ausbildung liegen häufig in schlechten Noten, in mangelnden Deutschkenntnissen oder in falschen Vorstellungen über die angestrebte berufliche Tätigkeit. Manche Eltern setzen den Besuch eines bestimmten Schultyps gegen den Willen ihres Kindes durch oder lehnen dessen Berufswünsche ab. Das Ergebnis sind oftmals schulisches Versagen, verbunden mit dem Gefühl, den Ansprüchen nicht gerecht werden zu können. Ein Grund für mangelnde Qualifikationen kann weiters finanzielle Not sein, die den Besuch einer weiterführenden Ausbildung nach Absolvierung der allgemeinen Schulpflicht verhindert und den sofortigen Einstieg ins Berufsleben bedingt. Frühe Partnerschaften und Familiengründung sind für allem bei Frauen Motive dafür, keine Ausbildung zu beginnen.

Finanzielle Basisunterstützung zum Ausgleich von Lebenserhaltungskosten ist für viele Personen mit Bildungsdefiziten eine unumgängliche Voraussetzung für den Besuch von Nachqualifizierungsmaßnahmen. Ein Ausnahme stellen unqualifizierte Jugendliche dar, die zumeist noch von den Eltern versorgt werden.

2.6.1. Definition der Problemgruppen am Arbeitsmarkt

In der Fessel+GfK-Untersuchung zum Thema "Lebensbegleitendes Lernen" werden u.a. die gegen Weiterbildungsaktivitäten bestehende Barrieren ermittelt. Es kann gezeigt werden, daß jene Personen, die sich nach Absolvierung der beruflichen Erstausbildung nicht mehr weitergebildet haben bzw. dies derzeit nicht tun, ihre faktische Nicht-Weiterbildung am häufigsten mit Zeitmangel begründen. Überdurchschnittlich oft wird ein allgemeiner Zeitmangel von Berufstätigen (vor allem Frauen) angegeben, weiters von Personen mittlerer Altersgruppen, von Selbständigen bzw. Freiberuflern, von (leitenden) Angestellten und Beamten, von Landwirten und schließlich von Personen höheren Bildungsniveaus. Die Bildungsbarriere "Zeitmangel aus familiären Gründen" wird signifikant oft von Hausfrauen und berufstätigen Frauen ins Treffen geführt. Als Begründung für faktische Nicht-Fortbildung geben

Berufstätige (vor allem Männer), Personen jüngeren Alters, qualifizierte Angestellte und Beamte sowie Facharbeiter überdurchschnittlich häufig Zeitmangel aus beruflichen Gründen an. Kostengründe verhindern insbesondere bei Frauen und Personen der unteren Einkommensschichten die Setzung von Weiterbildungsaktivitäten. Die Argumente "kein Interesse, kein Nutzen, keine Verwendung im Beruf" werden charakteristischerweise von Berufstätigen und Personen mit negativen schulischen Erfahrungen genannt. Erwartungsgemäß führen vor allem ältere Menschen, Pensionisten und Hausfrauen Alter, Pension und Krankheit als Gründe für die Nicht-Beteiligung an Weiterbildungsmaßnahmen an.¹³³

Negative schulische Erfahrungen können zu Vorbehalten gegenüber Weiterbildungsmaßnahmen führen, vor allem insofern, als ein autoritäres LehrerInnen-SchülerInnen-Verhältnis antizipiert wird. Dagegen motiviert ein positives Erleben des Schulbetriebes zur Setzung von Fortbildungsaktivitäten. Dies kann durch die von Fessel+GfK durchgeführte Studie "Lebensbegleitendes Lernen" empirisch untermauert werden: wer in der Schule viel Spaß am Lernen hatte, läßt sich auch später weit häufiger auf Bildung ein; wer im Unterricht positive Anregungen zur Weiterbildung erfahren hat, ist auch eher bereit, sie später zu verwirklichen.¹³⁴

Folgende Problemgruppen am Arbeitsmarkt stellen derzeit insbesondere Zielgruppen für Maßnahmen der (Re)Integration dar bzw. erfahren durch begleitende Maßnahmen innerhalb ihrer Berufstätigkeit spezielle Unterstützung:

- Ø Körperlich und geistig behinderte Personen
- Ø Personen, die aufgrund von Personalabbau arbeitslos werden
- Ø Langzeitarbeitslose
- Ø Frauen
- Ø Jugendliche
- Ø Berufstätige Studierende

2.6.2. Spezifische Aus- und Weiterbildungsbedürfnisse bzw. –barrieren der Problemgruppen am Arbeitsmarkt

In der Folge wird auf die einzelnen Problemgruppen am Arbeitsmarkt näher eingegangen, indem ihre Weiterbildungsbarrieren bzw. Weiterbildungsbedürfnisse spezifiziert werden:

i) Körperlich und geistig behinderte Personen

Zur Bekämpfung von Beschäftigungsproblemen Behinderter werden vom AMS eine Reihe von Maßnahmen wie die Forcierung der Arbeitsmarktausbildung zum Erwerb beruflicher Qualifikationen, die Schaffung und Sicherung von befristeten und unbefristeten Beschäftigungsmöglichkeiten sowie der Ausbau von Arbeitstrainingzentren gesetzt. Seit 1989 gibt es AMS-Sonderprogramme als Instrumente des Behinderteneinstellungsgesetzes, die die Förderung von Investitionskosten, sozialpädagogischen Begleitmaßnahmen und Lohnkosten der Behinderten umfassen. Die Anzahl der im Rahmen der Arbeitsmarktförderung geförderten Behinderten betrug im Jahre 1997 11.519 Personen.

Neben dem AMS gibt es insbesondere auch Maßnahmen der Bundesämter für Soziales und Behindertenwesen (BSB). Im Rahmen des Nationalen Aktionsplanes für Beschäftigung ist bis zum Jahr 2002 ein weiterer Ausbau behindertenspezifischer Programme und Projekte geplant. Ein besonderer Stellenwert wird dabei auch Qualifizierungsmaßnahmen für Behinderte in den Zentren für berufliche

¹³³ Ulram, A. P 1996, S. 8

¹³⁴ Ulram, A.P. 1996, S. 9

Rehabilitation eingeräumt. Vorrangig zu erwähnen wäre der in Kooperation mit dem jeweiligen BSB in den Bundesländern geplante Ausbau der Arbeitsassistenten für Behinderte. Im diesem Zusammenhang kann auch auf eine seit August 1998 im Arbeitslosenversicherungsgesetz festgeschriebene neue Maßnahmenform für Behinderte hingewiesen werden. Demgemäß kann ein Behinderter mit Anspruch auf Arbeitslosengeld dieses länger weiterziehen, wenn er an einer von der Landesgeschäftsstelle des AMS anerkannten Maßnahme einer Einrichtung der beruflichen Rehabilitation teilnimmt.

ii) Personen, die aufgrund von Personalabbau arbeitslos werden

Diese Problemgruppe wird unter anderem durch Arbeitsstiftungen und regionale Reintegrationsmaßnahmen unterstützt. Bei Arbeitsstiftungen handelt es sich um ein relativ neues Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Es stellt ein Organisations- und Finanzierungsmodell sowohl für die Berufsorientierung als auch für die Requalifizierung dar, wenn ein bedeutender Personalabbau bereits stattgefunden hat bzw. stattfinden wird. Die Vorteile von Arbeitsstiftungen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Ø Bündelung bewährter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zur Wiedereingliederung Arbeitsloser in den Arbeitsprozeß wie aktive Arbeitssuche, Unterstützung bei Unternehmensgründung und Intensivbetreuung für Ältere;
- Ø soziale Absicherung der Arbeitslosen während des umfassenden Requalifizierungsprozesses durch Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes und Gewährung von Stipendien;
- Ø individuell sowie arbeitsmarkt- und regionalpolitisch abgestimmte Qualifizierungsmaßnahmen;
- Ø planmäßige Abwicklung von Betriebsschließungen, Betriebssanierungen und betrieblichen Umstrukturierungen.

Die Erfolgsquote von Arbeitsstiftungen ist traditionellerweise sehr hoch und beträgt derzeit 70 bis 90%¹³⁵, das heißt, daß 70% bis 90% aller Stiftungsteilnehmer in den Arbeitsmarkt reintegriert werden konnten.¹³⁶ Detailliertere Ausführungen dazu sind dem Kapitel 5.3 (Fallstudie 2: Arbeitsstiftungen – “good practice” bei der Mobilisierung von Ressourcen für Lebensbegleitendes Lernen) zu entnehmen.

iii) Langzeitarbeitslose

Um eine erfolgreiche Vermittlung von Langzeitarbeitslosen zu erreichen, wird dieser Personengruppe ein vielfältiges und abgestimmtes Angebot an Orientierungs-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt.

iv) Frauenbeschäftigung

Durch gezielte Beratung sowie Förderung von Frauen sowohl im Ausbildungs- als auch im Weiterbildungsbereich soll ein verändertes Berufswahlverhalten und damit längerfristig im allgemeinen eine Chancengleichheit zwischen Mann und Frau und im speziellen eine Verbesserung der Einkommenssituation erreicht werden. Zusätzlich kommen flankierenden Maßnahmen wie die Gewährung von Kinderbetreuungsbeihilfen oder die Förderung der Einrichtung von Kinderbetreuungseinrichtungen erhebliche Bedeutung zu. In einer schwierigen Situation befinden sich Frauen mit Kindern, die in ihrer zeitlichen Dispositionsfähigkeit von Kinderbetreuungseinrichtungen abhängig sind. Nachqualifizierung ist für diese Frauen nur bei entsprechender Unterstützung möglich.

¹³⁵ Stand Ende 1998

¹³⁶ Piskaty, G. 1997, S. 59

v) *Beschäftigung von Jugendlichen*

Im Rahmen der Prävention von Jugendarbeitslosigkeit werden insbesondere Maßnahmen zur Unterstützung von Berufswahlentscheidungen bzw. Berufsorientierung gefördert. So soll an dieser Stelle - in Abweichung von der ansonsten im vorliegenden Länderbericht innerhalb der Erstausbildung durchgehaltenen Beschränkung auf die Sekundarstufe II – auf die im Lehrplan der AHS und Hauptschule für die 7. und 8. Schulstufe vorgesehene verbindliche Übung “Berufsorientierung” hingewiesen werden.

Ausgebaut wurde ab 1996 auch die Förderung von Lehrverhältnissen in Betrieben und Ausbildungseinrichtungen oder die Schaffung von zusätzlichen Ausbildungsplätzen in Lehrwerkstätten.

An dieser Stelle wird auf die Maßnahmen zum Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit im Rahmen des Nationalen Aktionsplanes für Beschäftigung vom April 1998 verwiesen (Näheres dazu Kap 1.2: Ökonomischer Kontext). Für die beiden Ausbildungsjahre 1998/99 und 1999/2000 wird für je etwa 4.000 Lehrstellensuchende ein Auffangnetz geschaffen, das rund 2.500 Ausbildungsplätze in Lehrgängen¹³⁷ und rund 1.500 Plätze in Lehrlingsstiftungen (§30 Einrichtungen)¹³⁸ umfaßt sowie die Sistierung der Unfallversicherungsbeiträge und ein Steuerfreibetrag für das 1. Lehrjahr in der Höhe von 20.000 ATS (ca. 200 Millionen ATS).¹³⁹ Zur Finanzierung dieses Auffangnetzes werden aus Bundesmitteln folgende finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt:

	1998/99	1999/2000
§ 30 Stiftungen	500 Mio ATS	500 Mio ATS
Ausbildungsplätze	1.500	1.500
Lehrgänge	400 Mio. ATS	400 Mio. ATS
Ausbildungsplätze	2.500	2.500
SUMME	900 Mio. ATS	900 Mio. ATS

Quelle: Beilage 1 des NAP - Auffangnetze für Jugendliche, Lehrgänge - Lehrlingsstiftung

Eine spezielle Problemgruppe stellen Jugendliche und junge Erwachsene dar, die nur über einen Pflichtschulabschluß verfügen. Bei ihnen liegt die Dunkelziffer sehr hoch, da eine Vormerkung beim Arbeitsmarktservice oftmals wegen des fehlenden Leistungsanspruches oder wegen der Versorgung durch die Eltern unterbleibt.

Für unqualifizierte Jugendliche werden seitens des BFI Facharbeitintensivausbildungen in den Bereichen Holz, Elektro, Metall, Fremdenverkehr und Büro angeboten. Als weitere arbeitsmarktpolitische Maßnahme kann die Forcierung von Hauptschulexternistenkursen sowie die Bereitstellung von speziell abgestimmten Berufsorientierungs- und Berufsvorbereitungskursen genannt werden.

So richtet sich zum Beispiel das Projekt Sintegra an junge beschäftigungslose Migranten und Flüchtlinge. Integrierte Bestandteile dieses Projekts stellen die Aufarbeitung der persönlichen Situation, die Stabilisierung der sozialen Umstände sowie die Vermittlung von Elementarbildung und Kulturtechniken dar.

¹³⁷ Lehrgänge sind von Trägern (zB bfi, WIFI, private Vereine ...) organisierte, einjährige Veranstaltungen zum Erwerb von Grundkenntnissen eines Lehrberufes (1. Lehrjahr) oder einer Gruppe verwandter Berufe. Die Teilnahme an einem Lehrgang wird bei Übertritt in eine Lehre nach bestimmten Kriterien angerechnet.

¹³⁸ Lehrlingsstiftungen sind von privaten Trägern, die keine Lehrberechtigten gemäß §2 BAG sind, auf Grundlage des § 30 Bag organisierte Ausbildungen in aussichtsreichen Berufen.

¹³⁹ Beilage 1 des NAP - Auffangnetze für Jugendliche, Lehrgänge - Lehrlingsstiftung

Auch im NAP wird auf die Zielgruppe der unqualifizierten Jugendlichen eingegangen. Für Maßnahmen zum gebührenfreien Nachholen des Pflichtschulabschlusses für Jugendliche bis zum vollendeten 18. Lebensjahr werden für die Jahre 1998 und 1999 je 50 Millionen Schilling zur Verfügung gestellt.

vi) *Berufstätige Studierende*

Die Chancengleichheit im Zugang zu höherer Bildung ist nicht ausschließlich über den freien Hochschulzugang und über gebührenfreie Studien gewährleistet. Das in Österreich bestehende tertiäre Bildungssystem geht nur sehr am Rande auf die Bedürfnisse berufstätig Studierender ein. So finden nur wenige Lehrveranstaltungen am Abend statt, die Öffnungszeiten universitärer Verwaltungseinrichtungen berücksichtigen in keiner Weise den Tagesablauf und die sich daraus ergebenden zeitlichen Beschränkungen Berufstätiger, in den Studienplänen sind Fernstudienelemente de facto nicht vorhanden, außerdem besteht Bedarf an Kinderbetreuungseinrichtungen für studierende Mütter oder Väter. Andererseits ergeben sich bei der Aufnahme eines Studiums oftmals zeitliche Engpässe, die in Schwierigkeiten am Arbeitsplatz resultieren oder in finanzielle Problemen, die durch eine teilweise Aufgabe des Erwerbstätigkeit entstehen.¹⁴⁰

Die Verbesserung des Zugangs zum Postsekundarsektor kann durch die Vorantreibung der Flexibilisierung des Lehrangebotes erreicht werden, das heißt, durch den Ausbau von Fernstudienelementen, durch eine Modularisierung des universitären Studiums, durch die Einrichtung von speziell auf Berufstätige ausgerichtete Tutorensystemen etc.. Die Setzung von flankierenden Maßnahmen, die nicht auf Universitätsebene angesiedelt sind, wie etwa die Einrichtung von zusätzlichen Kinderbetreuungseinrichtungen, stellen weitere Möglichkeiten zum Abbau von Barrieren gegenüber einer Hochschulbeteiligung dar.¹⁴¹

Kapitel 3:

¹⁴⁰ Einem, C. 1998, S. 7

¹⁴¹ Einem, C. 1998, S. 7

Erhöhung der Erträge des Lebensbegleitenden Lernens

3.1. Kosten und Erträge des Lebensbegleitenden Lernens

Der folgende Abschnitt befaßt sich mit der Kostenstruktur und der Entwicklung der wichtigsten Kostenkomponenten in den Bereichen des Lebensbegleitenden Lernens: in der Sekundarstufe II, der Erwachsenenbildung und im tertiären Sektor. Im Mittelpunkt stehen die öffentlichen Kosten sowie die Ansätze zu ihrer Reduzierung. Die wichtigste Kostenkomponente im Bildungswesen sind die Gehälter für das Personal, Lehrpersonal und Verwaltungspersonal; weiters werden, soweit die Datenlage dies zuläßt, laufende Sachausgaben, Ausrüstungsinvestitionen und raumbezogene Ausgaben unterschieden.

3.1.1. Grundbildung

Die Sekundarstufe II umfaßt ein breites Spektrum von Schultypen, die sich in Aufgabenstellung, Dauer und Finanzierung voneinander unterscheiden. Die Kosten dieses Bildungssektors werden fast ausschließlich von der öffentlichen Hand (Bund, Länder und Gemeinden) getragen. Im Mittelpunkt stehen die Bildungsausgaben pro Schüler/in. Ihre Entwicklung zwischen 1985 und 1995 wird analysiert, indem die Gesamtausgaben in Kostenfaktoren zerlegt und deren Veränderung untersucht wird. Grundlage für die Kostenerhebung ist das Bundesfinanzgesetz der entsprechenden Jahre. Folgende Schultypen werden bei der Erfassung der Kostenstruktur berücksichtigt: Polytechnische Schulen (PS), Berufsschulen (BS), Oberstufe der Allgemeinbildenden Höheren Schulen (OAHs), Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen (BMHS). Die land- und forstwirtschaftliche Schulen, deren Finanzierung über das Budget des Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft und die Länder abgewickelt wird, werden wegen der spezifischen Informationslage gesondert ausgewiesen.

Das methodische Vorgehen der Kostenermittlung stützt sich im wesentlichen auf die Studie von Pechar/Kainz/Schramm¹⁴². In dieser Studie wurden die Ausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden für Allgemeinbildende Pflichtschulen, Berufsschulen, Allgemeinbildende Höhere Schulen und Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen auf der Grundlage des Bundesbudgets und der Gebarungübersichten der Gebietskörperschaften für die Jahre 1980 bis 1992 erhoben. Diese Erhebung wird mit einigen geringfügigen Modifikationen auf das Jahr 1995 ausgedehnt.

Im folgenden wird auf Probleme der Kostenermittlung und die verwendeten Kostenkategorien eingegangen.

i) Investitionsaufwendungen

In der Studie von Pechar/Kainz/Schramm werden die Ausgaben in die Kostenarten "Bau- und Investitionskosten", "laufender Sachaufwand" und "Personalaufwand" gegliedert. Bei den Investitionen ergeben sich allerdings Identifikationsschwierigkeiten. Bezüglich der allgemeinbildenden Pflichtschulen (Volksschulen, Hauptschulen, Polytechnische Schulen) und Berufsschulen beziehen sich Pechar, Kainz und Schramm sowie auch Martinschitz¹⁴³ auf die Angaben in der außerordentlichen Gebarung von Ländern und Gemeinden, die sie als Investitionen interpretieren. Dies ist jedoch problematisch. Die Führung einer außerordentlichen Gebarung ist bloß eine Kannbestimmung und es gibt Gebietskörperschaften, darunter auch die Gemeinde Wien, die nur eine ordentliche Gebarung aufweisen. Ferner bezieht sich die außerordentliche Gebarung eher auf die Finanzierungsform, es ist durchaus möglich, daß selbst in Gebietskörperschaften, die eine außerordentliche Gebarung haben, Investitionen auch in der ordentlichen

¹⁴² Vgl. Pechar/Kainz/Schramm 1994.

¹⁴³ Martinschitz 1996.

Gebahrung enthalten sind. Auch im Hinblick auf die Bundesschulen sind die Bauinvestitionen nicht auf einfache Weise eruiert. Durch die Gründung der Bundesimmobiliengesellschaft ist die Sachlage verkompliziert worden und es ist auf der Ebene der Budgetrechnungsabschlüsse schwierig, zwischen Mieten, Instandhaltung von Gebäuden und Investitionen zu unterscheiden.

Aus diesen Gründen wird bei den allgemeinbildenden Pflichtschulen und Berufsschulen auf eine Unterscheidung zwischen "laufenden Sachausgaben", "Investitionen für Ausrüstungen" und "Bauinvestitionen" verzichtet und nur von Sachausgaben gesprochen. Für die Bundesschulen (Allgemeinbildende Höhere Schulen, Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen) wird eine Kostenkategorie "raumbezogene Ausgaben" verwendet, die Bauinvestitionen, Mieten und Aufwendungen für die Instandhaltung von Gebäuden enthält. Da Schulraummieten und Bauausgaben im Budget nur für die Bundesschulen insgesamt ausgewiesen werden, wurden diese Aufwendungen den einzelnen Schultypen mittels eines Schlüssels zugeordnet, der sich an der Anzahl der Klassen orientiert¹⁴⁴.

ii) Personalausgaben

Im Bereich der Bundesschulen kann nicht zwischen Ausgaben für Lehrpersonal und nichtlehrendes Personal unterschieden werden, zumindest wenn man von den Rechnungsabschlüssen des Bundesbudgets ausgeht, da der Personalaufwand für Beamte nicht nach der Verwendung differenziert wird. Für den Pflichtschulbereich könnte zwar der Aufwand für nichtlehrendes Personal erschlossen werden¹⁴⁵, es wurde aber darauf verzichtet, da die Bundesschulen den überwiegenden Anteil an der Sekundarstufe II bilden.

Zum Personalaufwand zählen Grundbezug, Zulagen, Abgeltung von Überstunden und Dienstgeberbeiträge für Beamte¹⁴⁶ und Vertragsbedienstete, aber auch Zahlungen an Lehrpersonal, das nicht in einem Dienstverhältnis zu öffentlichen Schulerhaltern steht: für Religionslehrer/innen und Lehrer/innen an Privatschulen, für die der Bund gemäß § 19 des Privatschulgesetzes die Gehaltskosten übernimmt, ferner für Unterrichtspraktikanten, Austauschlehrer/innen u.ä.

iii) Administrationskosten

Unter Administrationskosten werden alle Ausgaben verstanden, die in der Schulverwaltung außerhalb der einzelnen Schulen anfallen. Herangezogen wurden dazu Aufwendungen

- Ø der Zentralstelle des Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten (VA-Titel 1/120) mit Ausnahme der Posten für Schulraumbeschaffung und Mieten (die in die "raumbezogenen Ausgaben" einfließen) und der "Förderungen" (VA-Ansatz 1/12006),
- Ø für die Schulentwicklung (entnommen dem VA-Ansatz 1/1220 "Allgemein-pädagogische Erfordernisse"),
- Ø für Schulaufsichtsbehörden (VA-Ansatz 1/1260) und
- Ø für Schulpsychologie und Bildungsberatung (VA-Ansatz 1/1261).

¹⁴⁴ Pädagogische Akademien und Berufspädagogische Akademien, die nicht zur Sekundarstufe II gezählt werden, wurden bei der Zuordnung als Kostenstellen berücksichtigt.

¹⁴⁵ Dies könnte dadurch geschehen, daß die Personalrefundierungen des Bundes, die bloß für das Lehrpersonal erfolgen, vom gesamten Personalaufwand abgezogen wird.

¹⁴⁶ Die tatsächlichen Personalkosten sind insofern verzerrt, als bei den Dienstgeberbeiträgen für Beamte Zahlungen für Pensionen fehlen.

Diese Ausgaben wurden den einzelnen Schultypen mit einem Schlüssel zugeteilt, der sich an der Anzahl der Lehrer/innen orientiert¹⁴⁷.

iv) Abschätzung der Ausgaben für die Polytechnische Schulen

Aus dem Bundesbudget und den Gebarungübersichten der Länder und Gemeinden lassen sich bloß die Ausgaben für den gesamten Bereich der Allgemeinbildenden Pflichtschulen ermitteln, die Ausgaben für die Polytechnischen Schulen sind darin enthalten. Da die Personalausgaben den größten Anteil an den Gesamtkosten haben (etwa 80 % im Bereich der Sekundarstufe II), wurden die Ausgaben für die Polytechnische Schule durch den Anteil der Planstellen dieses Schultyps an den Planstellen des gesamten allgemeinbildenden Pflichtschulbereichs geschätzt. Dies ist möglich, weil seit 1979 in mehreren Schritten von Bund und Ländern gemeinsam Richtlinien zur Ermittlung der Planstellen beschlossen wurden¹⁴⁸.

v) Abschätzung der Ausgaben für die AHS-Oberstufe

Aus dem Bundesbudget können die Aufwendungen bloß für den gesamten Bereich der Allgemeinbildenden Höheren Schulen ermittelt werden. Die Abschätzung der Kosten für die Oberstufe wurde mit Hilfe des Unterrichtspersonalsystems (UPIS) vorgenommen. Dieses System wurde 1983/84 eingeführt; es dient zur Berechnung der für den Bereich der Bundesschulen erforderlichen Planstellen auf der Grundlage von Werteeinheiten¹⁴⁹. Für den vorliegenden Bericht wurde von der zuständigen Stelle des BMUK eine Sonderauswertung vorgenommen und die Werteeinheiten für die Oberstufen herausgerechnet. Die Ausgaben für die AHS-Oberstufe werden mit ihrem Werteeinheitenanteil von den Ausgaben für die Gesamt-AHS separiert.

vi) Abschätzung der Ausgaben für die land- und forstwirtschaftlichen Schulen

Es gibt eine Reihe von Gründen, die die Kostenermittlung in diesem Bereich erschweren. Für die Berufs- und Fachschulen werden Sachaufwendungen, Investitionen und Ausgaben für Administrationspersonal von den Ländern getragen, die Lehrergehälter zur Hälfte; in den Aufgabenbereich der Lehrer/innen dieser Schulen fallen auch Beratungstätigkeiten für Behörden der Landwirtschaftsadministration sowie Erzieherdienste in Internaten. Die Kosten für die Höheren Land- und Forstwirtschaftlichen Bundeslehranstalten werden zur Gänze vom Bund getragen, doch sind in den verfügbaren Daten auch die Kosten für wissenschaftliche Untersuchungen und Prüfungen sowie für Internate enthalten. Dies bedeutet, daß eine genaue Kostenermittlung des Lehrbetriebs an den land- und forstwirtschaftlichen Schulen einen hohen Aufwand verursachen würde. Die Höhe der Ausgaben, die im folgenden angegeben werden, beruhen auf einer informierten Schätzung der zuständigen Stelle des Ministeriums für Land- und Forstwirtschaft. Eine detaillierte Analyse der Kostenstruktur und Kostenentwicklung ist unter diesen Umständen allerdings nicht durchführbar.

vii) Förderung von Privatschulen und indirekte Kosten

Neben den Aufwendungen für öffentliche Schulen, für die Anstellung von Lehrer/innen in konfessionell geführte Privatschulen mit Öffentlichkeitsrecht (sogenannte lebende Subventionen) bzw. die Übernahme der Personalkosten für Religionslehrer/innen gibt es weitere Förderungen für Privatschulen von Seiten des

¹⁴⁷ Auch dabei wurden die Pädagogischen Akademien und die Berufspädagogischen Akademien als Kostenfaktoren berücksichtigt.

¹⁴⁸ Vgl. Pechar/Kainz/Schramm 1994, S. 36, von wo auch die entsprechenden Daten entnommen worden sind; für das Schuljahr 1994/95 wurden allerdings die Daten aus 1993/94 verwendet, da keine neueren Zahlen publiziert sind.

¹⁴⁹ Vgl. Pechar/Kainz/Schramm 1994, S. 44-45.

Bundes. Diese Förderungen dienen vor allem der Anschaffung von Lehrmitteln und der Modernisierung der Ausstattung.

Des Weiteren gibt es eine Reihe von Ausgaben, mit denen Bildung und Schulbesuch gefördert werden. Zu diesen indirekten Kosten zählen Unterstützungen und Förderungen für Schüler/innen, Ausgaben für die Führung von Schüler/innenheimen und für zusätzliche Bildungsangebote im kulturellen, staatsbürgerlichen und sportlichen Bereich ("Wienwochen" für Schüler/innen aus anderen Bundesländern, internationale Jugendaktionen, Schulsportveranstaltungen, Führung von Bundeslandschulheimen). Ferner sind zu den indirekten Kosten die staatlichen Ausgaben für Schulbücher, Schüler/innenfreifahrten und Schulfahrtbeihilfen zu zählen, die aus dem Familienlastenausgleichsfonds bezahlt werden.

Für das Jahr 1995 werden Förderungen an Privatschülerhalter und indirekte Bildungskosten zusätzlich ausgewiesen.

a) Ausgaben pro Schüler/in

Die öffentlichen Gesamtausgaben pro Schüler/in lagen im Jahr 1995 für den Bereich der Sekundarschule II bei 70.600 Schilling¹⁵⁰. Sieht man von den Berufsschulen, die aufgrund ihres Teilzeitcharakters eine Sonderstellung einnehmen, und den Höheren Land- und Forstwirtschaftlichen Bundeslehranstalten ab, so kann man feststellen, daß sich die verschiedenen Schultypen nur wenig voneinander in den Ausgaben pro Schüler/in unterscheiden.

Die für 1985 ermittelten Bildungsausgaben wurden mit Hilfe des BIP-Deflators auf das Preisniveau von 1995 gebracht, um einen Kostenvergleich durchführen zu können. Daraus ergibt sich, daß die Ausgaben pro Schüler/in im Zeitraum zwischen 1985 und 1995 real um 42 Prozent zugenommen haben. Die Kostensteigerungen unterscheiden sich deutlich nach Schultypen: Relativ gering ist die Zunahme bei den Allgemeinbildenden Höheren Schulen (32 %), bei den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen (26 %) und den Höheren Land- und Forstwirtschaftlichen Bundeslehranstalten (10 %), während die Berufsschulen und die Land- und Forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen Steigerungsraten haben, die über dem Gesamtwert liegen (73 % und 57 %; zur Interpretation der unterschiedlichen Kostensteigerungen vgl. weiter unten).

Tabelle 3.1:
Öffentliche Ausgaben pro Schüler für die Sekundarstufe II, 1985 und 1995
(in 1.000 ATS zu konstanten Preisen 1995)

Schultypen	1985	1995	change (in %)
Polytechnische Schulen	58,7	89,9	53,2
Berufsschulen	25,7	44,5	73,2
AHS-Oberstufe	61,7	81,4	31,9
Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen	67,6	84,9	25,6
Land- und Forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen	54,1	85,1	57,3
Höhere Land- und Forstwirtschaftliche Bundeslehranstalten	93,0	101,9	9,6
Sekundarstufe II insgesamt	49,6	70,6	42,3

¹⁵⁰ Vgl. Tabelle 3.1.

b) *Wichtigste Kostenkomponenten*

Wegen der mangelnden Differenziertheit der zur Verfügung stehenden Daten kann für den gesamten Bereich der Sekundarstufe II bloß zwischen Personalausgaben und Sachausgaben unterschieden werden; die Sachausgaben enthalten auch die Aufwendungen für Investitionen; lediglich für die Bundesschulen ist die Datenlage etwas besser.

Den größten Anteil an den Ausgaben haben die Personalaufwendungen; ihr Anteil macht im Jahr 1995 knapp 80 Prozent aus, gegenüber 1985 hat er um fünf Prozentpunkte zugenommen¹⁵¹. Die Personalkosten sind somit stärker gestiegen als die Sachausgaben. Die Administrationskosten sind im betrachteten Zeitraum nicht nur anteilmäßig (von 2,7 auf 1,7 %), sondern auch absolut zurückgegangen. Ob dieser Rückgang einem durchgehenden Trend entspricht oder auf eine Sondersituation des Jahres 1985 zurückzuführen ist, kann hier nicht beurteilt werden¹⁵². Die raumbezogenen Kosten der Bundesschulen sind - inflationsbereinigt - im Betrachtungszeitraum nicht gestiegen, ihr Anteil an den Gesamtausgaben ist - aufgrund des Anstiegs der Gesamtausgaben - von 13 auf 10 Prozent gesunken.

Tabelle 3.2:
Ausgabenkategorien in öffentlichen and öffentlich unterstützten Privatschulen
(in Prozent der Gesamtausgaben)

Schultypen	Jahr	Lehrerge hälter	andere Ausgaben	davon			
				laufend	Ausstattun gsinvestiti onen	für Schul gebäude	für Administ ration
Polytechnische Schulen	1985	80,1	19,9				4,5
	1995	82,4	17,8				2,5
Berufsschulen	1985	78,4	21,6				2,0
	1995	74,6	25,4				1,1
AHS-Oberstufe	1985	75,4	24,6			12,9	3,1
	1995	83,2	16,8	4,6	0,9	9,2	2,0
Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen	1985	73,0	27,0			12,3	2,9
	1995	81,0	19,0	6,6	1,6	9,0	
Sekundarstufe II insgesamt	1985	74,9	25,1				2,7
	1995	79,6	20,4				1,7

¹⁵¹ Vgl. Tabelle 3.2.

¹⁵² Im Rechnungsabschluß des Budgetjahres 1985 scheint (im VA-Antrag 1/12008) mit 848,5 Mio ATS ein hoher Betrag als Aufwand für eine Datenverarbeitungsanlage auf, ein Betrag, der in ähnlicher Höhe im Rechnungsabschluß 1995 fehlt.

c) *Entwicklung der Lehrer/innengehälter*

Die Gehälter der Lehrer/innen sind gesetzlich geregelt; sie werden zwischen Regierung und Gewerkschaft ausgehandelt. Ihre Höhe ist an Ausbildung und Verwendung der Lehrer/innen gekoppelt. Da seit dem Ausbau des Bildungswesens während der 70er Jahre der überwiegende Teil der Lehrer/innen die für ihre Verwendung als optimal vorgesehene Ausbildung erreicht hat, werden hier beispielhaft jene beiden "Verwendungsgruppen" herausgegriffen, nach denen der Großteil der Lehrer/innen bezahlt wird: L2a2 und L1. Die Kriterien für die Entlohnung von Lehrer/inne/n im Pflichtschulbereich sind Reifeprüfung und Absolvierung der Pädagogischen Akademie; sind diese Bedingungen erfüllt, so werden sie nach der Verwendungsgruppe L2a2 bezahlt. Für Lehrer mit Hochschulabschluß, die an weiterführenden Schulen unterrichten, ist die Verwendungsgruppe L1 relevant.

Tabelle 3.3 führt für die beiden wichtigsten Verwendungsgruppen L2a2 und L1 die monatlichen Anfangs- und Maximalgehälter für die Jahre 1985 und 1995 an. Die angegebenen Jahresgehälter wurden auf der Grundlage der monatlichen Grundgehälter (multipliziert mit 14) berechnet; sie enthalten keine Zulagen, Überstundenabgeltungen und Arbeitgeberabgaben für Sozialversicherung.

Das Verhältnis der Gehälter zum Bruttoinlandsprodukt ist im Vergleich zwischen Ländern von Interesse und kann als Indikator für den Status einer Berufsgruppe angesehen werden¹⁵³. Die Gehälter der Bundes- und Landeslehrer/innen zeigen einen deutlichen Abstand: Er beträgt bei den Anfangsgehältern etwa 13 Prozent und steigt bei den Maximalgehältern auf 23 Prozent an. Das Verhältnis von Maximalgehalt zu Anfangsgehalt liegt zwischen 2,2 und 2,5 und hat sich 1995 gegenüber 1985 bei beiden Lehrer/innengruppen sogar noch etwas erhöht, allerdings ist zu berücksichtigen, daß die Anzahl der Jahre, in der das Maximalgehalt erreicht werden kann, hinaufgesetzt worden ist (von 34 auf 36 Jahre bei Landeslehrer/inne/n und von 36 auf 40 Jahren bei Bundeslehrer/inne/n). Dadurch ist die durchschnittliche jährliche Zunahme des Gehalts von 2,4 auf 2,3 Prozent bei Landeslehrer/inne/n und von 2,5 auf 2,3 Prozent bei den Bundeslehrer/inne/n gesenkt worden. Der Tariflohnindex ist bei Bundeslehrer/inne/n geringfügig stärker gestiegen als bei Landeslehrer/inne/n (auf 145,4 bzw. 144,5); bereinigt um die Entwicklung der Verbraucherpreise ergibt sich eine Reallohnerhöhung von 11,4 bzw. 10,6 Prozent. Damit sind die Lehrer/innengehälter deutlich hinter dem Generaltariflohnindex (156,3 mit 1985 = 100) und der durchschnittlichen Reallohnerhöhung von 19,6 Prozent zurückgeblieben.

Tabelle 3.3:

Lehrer/innengehälter in der Sekundarstufe II, 1985 and 1995

	Landeslehrer (L2a2)		Bundeslehrer (L1)	
	1985	1995	1985	1995
Anfangsgehalt	183.946	268.002	207.480	301.686
Höchstgehalt	406.742	607.229	497.000	750.995
Verhältnis von Anfangsgehalt und BIP pro Kopf	1,0	0,9	1,2	1,1
Verhältnis von Höchstgehalt und BIP pro Kopf	2,3	2,2	2,8	2,7
Verhältnis von Höchstgehalt und Anfangsgehalt	2,2	2,3	2,4	2,5
Jahre zwischen Anfangsgehalt und Höchstgehalt	34	36	36	40
Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate (in %)	2,4	2,3	2,5	2,3

¹⁵³ Vgl. OECD 1995, S. 187.

Index der Kollektivgehälter (1985 = 100)	144,5	145,4
Index der Konsumentenpreise (1985 = 100)	130,6	130,6
Anstieg der Reallöhne 1985 - 1995 (in %)	10,6	11,4

d) *Raumbezogene Ausgaben*

Die Ausgaben für Schulgebäude (Bauinvestitionen, Instandhaltung von Gebäuden, Mieten) haben sich im Untersuchungszeitraum nicht erhöht. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben ist bei der AHS-Oberstufe und den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen gesunken. Über die Gründe für diese günstige Entwicklung der raumbezogenen Ausgaben können mangels verfügbarer Informationen keine Aussagen gemacht werden.

e) *Faktoren der Kostenentwicklung*

Die Kostenentwicklung im Sekundarschulbereich II wird im folgenden einer Analyse unterzogen. Grundlage der Analyse bilden die realen Ausgaben, die mittels des BIP-Deflators auf das Preisniveau von 1995 gebracht wurden. Die zu analysierende Kostengröße sind die Ausgaben pro Schüler, die im Zeitraum 1985 bis 1995 real um 42 Prozent zugenommen haben. Bei der Analyse der Kostenentwicklung wird folgendermaßen vorgegangen:

- ∅ Die Gesamtausgaben pro Schüler (e_s) werden in die beiden Elemente "Sachausgaben pro Schüler/in" (g_s) und "Personalausgaben pro Schüler/in" (c_s) zerlegt ($e_s = g_s + c_s$) und der Anteil der beiden Elemente an der Kostensteigerung berechnet.
- ∅ Die weitere Analyse konzentriert sich auf die Personalausgaben pro Schüler/in. Sie werden mittels "identischer Zerlegung" in folgende Faktoren aufgespalten:
 - § Personalausgaben pro Lehrer/in (c_t),
 - § Relation "Anzahl der Lehrer/innen zu Anzahl der Klassen" (t_{cl}),
 - § Relation "Anzahl der Klassen zu Anzahl der Schüler/in" (cl_s).

Die Personalausgaben pro Schüler/in lassen sich als Produkt dieser drei Faktoren schreiben ($c_s = c_t \times t_{cl} \times cl_s$). Jeder dieser Faktoren kann kostenmäßig sinnvoll interpretiert werden:

- § Die Personalausgaben pro Lehrer/in geben den Einfluß der Lehrer/innengehälter auf die Kostenentwicklung wieder; Tariflohnentwicklung, Überstundenleistung, Verhältnis von tatsächlich gehaltenen Unterrichtsstunden und Nebentätigkeiten sowie die Altersstruktur sind ausschlaggebend für ihre Höhe¹⁵⁴.
- § Die beiden Relationen "Anzahl der Lehrer/innen zu Anzahl der Klassen" und "Anzahl der Klassen zu Anzahl der Schüler/innen" ergeben zusammen das Verhältnis "Anzahl der Lehrer/innen zu Anzahl der Schüler/innen". Diese Variable, die vielfach im Mittelpunkt des Interesses steht, wird hier in zwei Faktoren zerlegt, die unterschiedliche Aspekte schulorganisatorischer Entwicklung anzeigen. Die Relation "Lehrer/innen zu Klassen" deutet auf die Betreuungsintensität der Schüler/innen innerhalb des Klassenverbands hin; diese Intensität wird durch curriculare Bedingungen (Anzahl von Pflicht- und Wahlpflichtfächern, Möglichkeiten des Besuchs von Freifächern) und didaktische Maßnahmen (Teilungsziffern für parallelen Unterricht in Gruppen) bestimmt. Bei der Relation "Klassen zu Schüler/inne/n" handelt es sich um den Kehrwert der Klassenschüler/innenzahlen, die durch Höchstzahlen geregelt und von der Entwicklung der Schüler/innenzahlen beeinflusst werden.

¹⁵⁴ Vgl. dazu und zu den folgenden Punkten Riedel 1994, S. 104-105.

- ∅ Die Analyse der Entwicklung der Personalausgaben pro Schüler/in erfolgt durch Berechnung der Wachstumsraten der drei Kostenfaktoren im Zeitraum 1985 bis 1995. Verwendet man "kontinuierliche" Wachstumsraten¹⁵⁵, so läßt sich die Steigerung der Personalausgaben als Summe der drei Faktoren Personalausgaben pro Lehrer/in, Relation "Lehrer/innen zu Schüler/inne/n" und Relation "Schüler/innen zu Klassen" darstellen, und es können die Größenanteile berechnet werden, mit denen die einzelnen Faktoren an der Steigerung der Personalausgaben pro Schüler/in beteiligt sind.
- ∅ Eine Verfeinerung der Analyse wird insofern vorgenommen, als der Anstieg der Personalausgaben pro Lehrer/in zwischen 1985 und 1995 in zwei Komponenten zerlegt wird: in den Faktor der Tariflohnsteigerung in diesem Zeitraum und in einen Restfaktor, der andere Ursachen der Kostenzunahme zum Ausdruck bringt. Da die Lehrer/innenschaft der Sekundarstufe II aus Bundes- und Landeslehrer/inne/n besteht, wird die Berechnung der Reallohnsteigerung vereinfachend mit Hilfe des Tariflohnindex für öffentlich Bedienstete vorgenommen; der Tariflohnindex wird mittels des Verbraucherpreisindex deflationiert.

Insgesamt ergibt sich somit für die kontinuierliche Wachstumsrate der Personalkosten pro Schüler/in folgende additive Zerlegung nach Kostenfaktoren:

Personalausgaben pro Schüler/in	Tariflohnentwicklung	Restfaktor der Personalausgaben pro Lehrer/in	Relation "Lehrer zu Klassen"	Relation "Klassen zu Schüler/inn"
$w_{c/s}$	w_c	$w_{r(c/t)}$	$w_{t/cl}$	$w_{cl/s}$

- ∅ Die Höhe der Personalausgaben pro Lehrer/in wird von der Relation zwischen vollzeit- und teilzeitbeschäftigten Lehrer/inne/n beeinflusst. Da sich dieses Verhältnis im Verlauf der zehn Jahre zwischen 1985 und 1995 verändert haben kann, würde die Verwendung von "Kopfzahlen", wie sie in der Schulstatistik angegeben werden, die Ergebnisse verzerren. Ein Anstieg der Zahl teilzeitbeschäftigter Lehrer/innen würde in der Berechnung zu einer Reduzierung des Beitrags der Lehrer/innengehälter zur Steigerung der Gesamtkosten führen. Eine solcher Fehler kann durch Verwendung von Planstellenzahlen vermieden werden. Für Allgemeinbildende Höhere Schulen sowie Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen sind diese Zahlen im Stellenplan der entsprechenden Budgetjahre zu finden. Für die Polytechnische Schulen wurden die Wochenstundenberechnungen, die auf der Grundlage der gemeinsam von Bund und Ländern vereinbarten Richtlinien vorgenommen werden, verwendet. Für die Berufsschulen konnten allerdings keine Angaben gefunden werden, sodaß die "Kopfzahlen" aus der Schulstatistik genommen werden mußten. Dadurch erhalten die Berechnungen eine gewisse Ungenauigkeit, deren Größe von der Veränderung der Teilzeitbeschäftigung in diesen Schultypen in den Jahren zwischen 1985 und 1995 abhängt. Der Anteil der Lehrer/innen dieser Schultypen an der Gesamtzahl der Lehrer/innen in der Sekundarstufe II beträgt etwa 25 Prozent. Geht man davon aus, daß die Teilzeitbeschäftigung zugenommen hat, so kann man sagen, daß der Beitrag der Lehrer/innengehälter zur Kostensteigerung geringfügig unterschätzt wird.

Tabelle 3.4 zeigt die Größe der in die Analyse einbezogenen Kostenfaktoren in den Jahren 1985 und 1995. Monetäre Größen sind in Preisen 1995 ausgedrückt. Tabelle 3.5 enthält - jeweils in der ersten Zeile zu jedem Schultyp - die (diskrete) Wachstumsrate der diversen Kostenfaktoren.

¹⁵⁵ Eine kontinuierliche Wachstumsrate w_v einer Variablen v für eine Periode t_1 - t_2 wird folgendermaßen berechnet: Wenn $v^{(t_1)}$ der Wert der Variablen v zum Zeitpunkt t_1 ist und $v^{(t_2)}$ zum Zeitpunkt t_2 , so ergibt sich w_v als natürlicher Logarithmus des Verhältnisses $v^{(t_2)}/v^{(t_1)}$, d.h. $w_v = \ln(v^{(t_2)}/v^{(t_1)}) = \ln v^{(t_2)} - \ln v^{(t_1)}$.

Tabelle 3.4:

Kostenfaktoren 1985 und 1995 (Monetäre Werte zu konstanten Preisen 1995)

Schulart	Jahr	pro Schüler/in (in 1.000 ÖS)		Personalausgaben pro Lehrer	"Schüler /innen pro Lehrer"	Relation "Lehrer zu Klassen"	Schüler /innen pro Klasse
		Sachausgaben	Personalausgaben				
Polytechnische Schulen	1985	11,7	47,1	282,6	7,9	2,9	23,1
	1995	15,8	74,1	491,5	6,6	3,2	21,0
Berufsschulen	1985	5,6	20,1	604,1	39,6	0,7	27,3
	1995	11,3	33,2	947,0	28,5	0,8	23,7
AHS-Oberstufe	1985	15,2	46,5	461,3	13,1	2,2	28,4
	1995	13,6	67,8	824,8	12,2	1,9	23,5
Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen	1985	18,3	49,3	456,8	12,2	2,2	27,2
	1995	16,1	68,8	812,8	11,8	2,0	23,5
Sekundarstufe II insgesamt	1985	12,5	37,2	441,6	15,6	1,7	27,1
	1995	14,6	57,0	772,9	13,6	1,7	23,4

Die Sachausgaben pro Schüler/in lagen 1995 im Sekundarschulbereich bei 14.600 Schilling; sie sind gegenüber 1985 um real 17 Prozent gestiegen. Die Personalkosten pro Schüler/in machten 1995 57.000 Schilling aus und haben um 53 Prozent zugenommen. Pro Lehrer/in sind die Personalausgaben um 33 Prozent gewachsen. Bei den Berufsschulen, bei denen keine Planstellenzahlen, sondern Kopffzahlen zur Berechnung verwendet werden, weichen die Personalausgaben pro Lehrer/in deutlich von den anderen Schularten ab. In den Berufsschulen sind die Personalausgaben pro Lehrer/in extrem hoch; als Erklärungsgrund bietet sich eine hohe Überstundenleistung in diesem Schultyp an.

Die Entwicklung der Personalausgaben pro Lehrer/in hängt unter anderem von den Ergebnissen der Tariflohnverhandlungen ab. Die Reallöhne für öffentlich Bedienstete sind zwischen 1985 und 1995 um elf Prozent gestiegen. Zusätzliche Faktoren haben eine Anhebung der Personalausgaben pro Lehrer/in in der Größenordnung von 22 Prozent bewirkt. Dieser Prozentsatz ist - mit Ausnahme der Berufsschullehrer/innen - in allen Schularten in etwa gleich groß; in den Berufsschulen liegt er mit acht Prozent wesentlich niedriger.

Tabelle 3.5:

**Diskrete und kontinuierliche Wachstumsraten der Kostenfaktoren
zwischen 1985 und 1995 (Angaben in %)**

Schultype	Wachstumsraten	Personalausgaben pro Schüler/in	Tariflohnentwicklung öffentlich Bedienstete	Rest Personalausgaben pro Lehrer/in	Relation "Lehrer zu Schüler/inne/n"	Relation "Lehrer zu Klassen"	Relation "Klasse zu Schüler/inne/n"
Polytechnische Schulen	diskret	57,4	11,0	20,8	19,4	8,4	10,1
	kontinuierl.	45,4	10,5	17,2	17,7	8,0	9,7
Berufsschulen	diskret	65,0	11,0	7,8	38,8	20,5	15,1
	kontinuierl.	50,1	10,5	6,8	32,8	18,7	14,1
AHS-Oberstufe	diskret	45,7	11,0	24,5	7,5	-11,0	20,7
	kontinuierl.	37,7	10,5	20,0	7,2	-11,6	18,9
Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen	diskret	39,5	11,0	23,9	3,3	-10,9	15,9
	kontinuierl.	33,2	10,5	19,5	3,3	-11,5	14,8
Sekundarstufe II insgesamt	diskret	53,0	11,0	21,7	15,3	-0,4	15,8
	kontinuierl.	42,5	10,5	17,8	14,2	-0,4	14,7

Die Tariflohnentwicklung der öffentlich Bediensteten ist im Betrachtungszeitraum gegenüber der generellen Lohnentwicklung deutlich zurückgeblieben (der nach dem Generallohnindex berechnete Anstieg der Reallöhne liegt bei 19,8 % gegenüber 11,0 % für die öffentlich Bedienstete) und stellt insofern keinen erklärungsbedürftigen Teuerungsfaktor dar. Bei den restlichen lohnrelevanten Faktoren, die real um 22 Prozent angestiegen sind, steht die Zunahme des Durchschnittsalters der Lehrer/innen und der damit verbundene Aufstieg im Gehaltsschema im Vordergrund. Wie bereits gezeigt, umfaßt das Gehaltsschema eine weite Spanne zwischen Anfangs- und Maximalbezug. Riedel hat auf der Grundlage der bestehenden Altersstruktur der Lehrer/innen für Allgemeinbildende Höhere Schulen und Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen eine Berechnung der Auswirkungen auf die Lehrer/innengehälter im Zeitraum 1987 und 1994 berechnet¹⁵⁶; danach ist die Gehaltssumme der AHS-Lehrer/innen um real 17 Prozent altersbedingt gestiegen, die der Lehrer/innen an Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen um 21 Prozent. Diese Zahlen passen gut zu den hier berechneten Ergebnissen von 24,5 und 23,9 Prozent für den Zeitraum 1985 bis 1995¹⁵⁷. Andere Faktoren spielen nach der Untersuchung von Riedel keine Rolle: die Überstundenleistung hat nicht zugenommen (zudem sind Überstunden für den Dienstgeber nicht teurer als Normalarbeitsstunden), und der Anteil von Nebentätigkeiten an der Gesamtarbeitszeit ist sogar etwas zurückgegangen¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Vgl. Riedel 1994, S. 113.

¹⁵⁷ Vgl. Tabelle 3.5.

¹⁵⁸ Vgl. Riedel 1994, S. 104.

Das Verhältnis "Schüler/innen pro Lehrer/in" betrug im Jahr 1995, über den Gesamtbereich der Sekundarstufe II gerechnet, 13,6. Nach Schultypen sieht das Verhältnis sehr unterschiedlich aus: am niedrigsten ist es in den Polytechnischen Schulen (6,6), am höchsten in den Berufsschulen (28,5); in den Allgemeinbildenden Höheren Schulen und den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen ist die Schüler/innen-Lehrer/innen-Relation von ähnlicher Größenordnung (12,2 bzw. 11,8). Gemeinsam ist allen Schultypen die abnehmende Tendenz im Zeitraum 1985 bis 1995, in den Berufsschulen ist sie besonders stark ausgeprägt¹⁵⁹.

Das Verhältnis "Lehrer/innen pro Schüler/in" wird im Rahmen dieser Analyse in die beiden Relationen "Lehrer/innen zu Klassen" und "Klassen zu Schüler/innen" aufgelöst. Die Relation "Lehrer/innen zu Klassen" beträgt 1,7 für den gesamten Bereich der Sekundarstufe II, nach Schultypen gibt es jedoch beträchtliche Unterschiede. Ausschlaggebend für die Größe des Verhältnisses ist der Grad der klasseninternen Differenzierung des Unterrichts. Die Differenzierungsmöglichkeiten sind den Schultypen durch Schulgesetzgebung und Verordnungen des Unterrichtsministeriums vorgegeben¹⁶⁰:

- Ø Polytechnische Schulen werden in drei Leistungsgruppen in den Pflichtgegenständen Deutsch, Mathematik und "lebende Fremdsprache" geführt; zu den Pflichtgegenständen kommt ein Wahlpflichtbereich, innerhalb dessen die Schüler/innen zwischen vier alternativen Seminaren und einer Reihe anderer Fächer wählen können; zusätzlich gibt es ein Angebot von Freigegegenständen, "unverbindlichen" Übungen sowie einen Förderunterricht; und schließlich wird für Schüler/innen mit nicht-deutscher Muttersprache ein Zusatzunterricht in Deutsch angeboten. Diese große Differenzierung des Unterrichts bei relativ kleinen Schulen und Klassengrößen kann das hohe Verhältnis "Lehrer/innen pro Klasse" von 3,2 (im Jahr 1995) in den Polytechnischen Schulen erklären. Gegenüber 1985 ist es geringfügig (um etwa 8 %) angestiegen.
- Ø Am niedrigsten ist die Relation "Lehrer/innen pro Klasse" in den Berufsschulen (0,8 im Jahr 1995), obwohl auch hier gewisse Differenzierungsmöglichkeiten bestehen. In einzelnen fachtheoretischen und betriebswirtschaftlichen Fächern erfolgt der Unterricht in zwei Leistungsgruppen (in einer "Normgruppe" und einer "Vertiefungsgruppe", in der leistungsstärkere Schüler/innen gefördert werden sollen); ferner werden in den Berufsschulen auch Freigegegenstände (z.B. Fremdsprachen, Leibesübungen) und ein Förderunterricht angeboten, allerdings dürfte von diesen Möglichkeiten nur in geringem Ausmaß Gebrauch gemacht werden. Gegenüber 1985 ist die Relation "Lehrer/innen pro Klasse" um 20 Prozent gestiegen; dies dürfte auf die Einführung des zusätzlichen Pflichtfaches "Berufsbezogene lebende Fremdsprache" für alle Berufsschüler/innen im Jahr 1990 zurückzuführen sein.
- Ø In den Allgemeinbildenden Höheren Schulen und Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen erfolgt der Unterricht ohne leistungsorientierte Differenzierung, doch gibt es für viele Fächer Teilungsziffern, die unterschiedlich hoch sind. In den Berufsbildenden Schulen werden insbesondere die praktischen Unterrichtsgegenstände (Werkstätte, Labor, Küche) in Kleingruppen gelehrt. Ferner wird eine Reihe von Wahlpflichtfächern und Freigegegenständen angeboten. Das Verhältnis "Lehrer/innen pro Klasse" ist in beiden Schultypen ähnlich hoch (1,9 in AHS-Oberstufe und 2,0 in den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen) und es ist im Zeitraum 1985 bis 1995 in beiden Schultypen deutlich gesunken (um 11 %). Der Grund dafür liegt in Budgetsparmaßnahmen von Seiten der Regierung, die seit Beginn der 90er Jahre zu einer restriktiveren Zuteilung von "Werteinheiten" an die Schulen geführt haben. Einsparungsmaßnahmen können die einzelnen Schulen in erster Linie beim Angebot von Freifächern vornehmen, aber auch durch Einschränkungen im Bereich der Wahlpflichtfächer und beim Unterricht in Gruppen. Wo genau die Einsparungen durchgeführt werden, könnte nur durch eine genauere Untersuchung geklärt werden. Zu vermuten ist, daß Kürzungen bei den Freigegegenständen im Vordergrund stehen; es darf aber auch nicht übersehen werden, daß die Möglichkeit zu

¹⁵⁹ Vgl. Tabelle 3.5, wo die Wachstumsraten des Kehrwerts "Lehrer/innen zu Schüler/innen" angegeben sind.

¹⁶⁰ Die folgenden Angaben sind der Eurydice-Datenbank des BMUKA entnommen.

Parallelunterricht mit sinkenden Klassengrößen abnimmt, da die Teilungsziffern nicht erreicht werden, und die Klassenschüler/innenzahlen in den Allgemeinbildenden Höheren und Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen zwischen 1985 und 1995 deutlich zurückgegangen sind (von 28,4 auf 23,5 in der AHS-Oberstufe und von 27,2 auf 23,5 in den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen bzw. um 21 und 16 %).

Für den Gesamtbereich der Sekundarstufe II bleibt die Relation "Lehrer/innen pro Klasse" im Betrachtungszeitraum konstant: ihre Zunahme in den Polytechnischen Schulen und Berufsschulen wird durch die Abnahme in den Allgemeinbildenden Höheren Schulen und den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen kompensiert.

Die Klassenschüler/innenzahlen sind zwischen 1985 und 1995 von 27 auf 23 zurückgegangen; dieser Trend trifft auf alle Schultypen zu; der Rückgang beträgt 16 Prozent im Untersuchungszeitraum. Anzahl und Verteilung der Schulstandorte begrenzen die Möglichkeit, bei rückläufigen Schüler/innenzahlen die Klassengrößen aufrecht zu halten; weiters erschweren das Dienstrecht (Definitivstellung) und mangelnde alternative Beschäftigungsmöglichkeiten für Lehrer/innen, die Klassengröße an die Entwicklung der Schüler/innenzahlen anzupassen. Aus pädagogischer Sicht ist zu berücksichtigen, daß diese Umstände eine Verbesserung der Betreuung und eine Ausweitung des Bildungsangebots ermöglichen.

Tabelle 3.6:

Beiträge der Kostenfaktoren zum Anstieg der Gesamtausgaben pro Schüler/in (Angaben in %)

Schultype	Sachausgaben pro Schüler/in	Tariflohnentwicklung	Rest Personalausgaben pro Lehrer	Relation "Lehrer zu Klassen"	Relation "Klasse zu Schüler/innen"	Insgesamt
Polytechnische Schulen	13,2	20,0	32,9	15,4	18,5	100,0
Berufsschulen	30,5	14,5	9,5	25,9	19,6	100,0
AHS-Oberstufe	-7,9	30,0	57,2	-33,3	54,0	100,0
Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen	-12,5	35,5	66,0	-39,1	50,1	100,0
Sekundarstufe II	9,6	22,3	37,8	-0,9	31,2	100,0

Der Übergang zu kontinuierlichen Wachstumsraten ermöglicht, wie bereits beschrieben, eine additive Zerlegung der Zunahme der Personalausgaben pro Schüler/in. Tabelle 3.5 führt in der jeweils zweiten Zeile zu jedem Schultyp die kontinuierlichen Wachstumsraten an. Berücksichtigt man zusätzlich, daß auch die Sachausgaben pro Schüler/in einen gewissen Beitrag zur Kostenentwicklung leisten, so kann man die Anteile berechnen, die die einzelnen Kostenfaktoren zur Entwicklung der Gesamtkosten pro Schüler/in beitragen. Die Ergebnisse sind in Tabelle 3.6 zusammengefaßt.

Den größten Anteil an der Kostenentwicklung pro Schüler/in hat die Entwicklung der Personalausgaben pro Lehrer/in. Sie haben mit 60 Prozent zum Ansteigen der Kosten in der Sekundarstufe II beigetragen: 22 Prozent entfallen auf die Reallohnentwicklung und 38 Prozent auf andere entlohnungswirksame Faktoren, d.h. vor allem auf das Ansteigen des Durchschnittsalters der Lehrer/innenschaft. Die Zunahme der Anzahl von Lehrer/inne/n pro Schüler/in hat die Personalausgaben pro Schüler/in zwischen 1985 und 1995 um etwa 30 Prozent erhöht; diese Kostensteigerung ist, sofern man sich auf die gesamte Sekundarstufe bezieht, vollständig auf den Rückgang der Klassenschüler/innenzahlen zurückzuführen, da sich die Veränderungen in der Relation "Lehrer/innen pro Klasse" zwischen den Schultypen ausgleichen. Die Steigerung der

Sachausgaben pro Schüler/in hat sich auf die Steigerung der Gesamtausgaben pro Schüler/in mit knapp zehn Prozent ausgewirkt.

Die Größe der kostensteigernden Beiträge der verschiedenen Faktoren differiert erheblich nach Schultypen. Allgemeinbildende Höhere Schulen und Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen weisen ein Muster der Kostenentwicklung auf, das sich von den anderen Schultypen deutlich unterscheidet. In den erstgenannten Schultypen wurden im Untersuchungszeitraum die Sachausgaben pro Schüler/in sowie die durch die Relation "Lehrer/innen pro Klasse" bedingten Kosten erheblich reduziert; der Kostenanstieg konzentriert sich auf die Personalausgaben und den Rückgang der Klassenschüler/innenzahlen. Das Muster des Kostenanstiegs in Polytechnischen Schulen und Berufsschulen ist durch den starken Rückgang der Schüler/innenzahlen in diesen Schultypen geprägt¹⁶¹: Es haben die Sachausgaben pro Schüler/in zugenommen und es ist die Relation "Lehrer/innen pro Schüler/in" um ein Vielfaches stärker gestiegen als in AHS-Oberstufe und Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen¹⁶². Die relativ stabile Lehrer/innenbeschäftigung konnte nicht nur durch eine Senkung der Klassenschüler/innenzahlen aufgefangen werden, sondern wurde durch eine Ausweitung des Fächerangebots (Wahlpflichtfächer, Freigegegenstände, Förderunterricht) und Gruppendifferenzierung (Leistungsgruppen, Parallelunterricht) ergänzt.

Die Ergebnisse der Untersuchung der Kostenentwicklung lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- 1) Die Ausgaben pro Schüler/in im Bereich der Sekundarstufe II haben zwischen 1985 und 1995 real um 42 Prozent zugenommen; in den Allgemeinbildenden Höheren Schulen und Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen sind die Ausgaben weniger stark gestiegen (32% bzw. 26%) als in den Polytechnischen Schulen und Berufsschulen, wo die Wachstumsraten zwischen 50 und 80 Prozent liegen.
- 2) Die Personalausgaben pro Schüler/in haben wesentlich stärker zugenommen als die Sachausgaben pro Schüler/in (53% gegenüber 17%).
- 3) Die Entwicklung der Reallöhne aufgrund der Tariflohnabschlüsse liegt bei den Lehrer/inne/n mit 11 Prozent deutlich niedriger als im Durchschnitt der Beschäftigten mit 20 Prozent.
- 4) Einen großen Einfluß auf die Personalausgaben hat das Ansteigen des Durchschnittsalters der Lehrer/innenschaft und der damit verbundene Aufstieg im Gehaltsschema; dieser Einfluß liegt in dem Jahrzehnt zwischen 1985 und 1995 bei 22 Prozent.
- 5) Die Relation "Lehrer/innen pro Klasse", die ein Indikator für die klasseninterne Differenzierung des Unterrichts ist, ist im Gesamtbereich der Sekundarstufe II konstant geblieben und hat damit keinen Einfluß auf die Kosten ausgeübt. Es gibt allerdings Unterschiede zwischen den Schultypen: in AHS-Oberstufe und Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen hat die Relation abgenommen (-11%), in den Berufsschulen hat sie deutlich zugenommen (21%).
- 6) Die Klassenschüler/innenzahlen haben in allen Schultypen abgenommen (um etwa 16% im Gesamtbereich der Sekundarstufe II) und damit kostentreibend gewirkt.
- 7) Die Beiträge, die die einzelnen Kostenfaktoren zur Entwicklung der Ausgaben pro Schüler/in geleistet haben, lassen sich folgendermaßen quantifizieren:
 - § Tariflohnentwicklung: 22 Prozent,
 - § Altersstruktureffekt: 38 Prozent,

¹⁶¹ Der Rückgang in diesen Schultypen beträgt entsprechend der oben angeführten Reihenfolge 39 und 23 Prozent und liegt wesentlich über dem Rückgang in AHS-Oberstufe und Berufsbildenden mittleren und höheren Schulen mit 8,5 und 0,5 Prozent.

¹⁶² Vgl. Tabelle 3.5.

- § Relation "Lehrer/innen pro Schüler/in": -1 Prozent,
- § Abnahme der Klassenschüler/innenzahlen: 31 Prozent,
- § Sachausgaben: 10 Prozent.

f) *Einführung innovativer pädagogischer Methoden zur Kostenreduktion*

Eine wirksame Reduktion der Bildungsausgaben kann nur durch Maßnahmen erreicht werden, die die Personalkosten betreffen, da diese Kosten 80 Prozent der Gesamtausgaben ausmachen. Die Anstrengungen der Regierung zur Senkung der Personalkosten beziehen sich auf die Gehaltspolitik, Einsparungsmaßnahmen bei der Zuweisung von Ressourcen, Anhebung der Leistungsanforderungen an die Lehrer/innen und Effizienzsteigerung durch organisatorische Maßnahmen. Die Einführung neuer pädagogischer Methoden spielt in der Kostendiskussion keine Rolle. Computer werden - einem aktuellen Bericht zufolge¹⁶³ - in den österreichischen Schulen vor allem zur Ausbildung für die Computeranwendung eingesetzt; dies geschieht entweder in Form eines allgemeinen Informatikunterrichts in Pflicht-, Wahlpflicht- und Freigegegenständen oder fachspezifisch (z.B. Computeranwendung im Rechnungswesen, im Maschinenbau, in Elektronik usw.). Computerunterstütztes Lernen hat eine marginale Bedeutung und wird als eine Sache angesehen, die in den nächsten zehn bis zwanzig Jahren den Unterricht stark beeinflussen wird¹⁶⁴. Als Hemmschuh wird derzeit das Fehlen von Software betrachtet. Peer-group tutoring und Fernlehrgänge besitzen in der pädagogischen Diskussion über die Sekundarstufe II keinen Stellenwert.

Die Senkung von Lehrplanstunden wird in den Arbeits- und Koalitionsübereinkommen der Regierungsparteien als eine Maßnahme genannt. Solche Maßnahmen wurden bereits in den vergangenen Jahren an den Berufsbildenden Höheren Schulen durchgeführt; ferner findet seit dem Schuljahr 1992/93 eine restriktivere Zuteilung von Lehrplanstunden ("Werteinheiten") statt, was zu einer Einschränkung im Angebot von Freifächern und Wahlpflichtfächern geführt hat. In Zukunft lassen sich Einsparungen durch Schwerpunktsetzungen an den Schulen im Zuge der Ausweitung der Schulautonomie erwarten¹⁶⁵.

g) *Maßnahmen zur Verbesserung der Informationskosten*

Die Hauptschwierigkeiten der Kostenkontrolle im Bereich des öffentlichen Schulwesens liegen zum einen in der komplexen Teilung und Verflechtung der Kompetenzen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden und zum anderen darin, daß es keine Kostenrechnung im betriebswirtschaftlichen Sinn gibt, sondern die Mittel nach budgetären Gesichtspunkten zugewiesen und verwaltet werden.

Im Bereich der Pflichtschulen (auf der Sekundarstufe II betrifft dies die Polytechnischen Schulen und die Berufsschulen) hat zwar der Bund die Ausgaben für Lehrpersonal zu tragen, die Anstellung des Lehrpersonals erfolgt aber durch die Länder (Landeslehrer/innen). Um die Entwicklung des Lehrer/nnenbedarfs unter Kontrolle zu bringen, wurde die Bundesregierung seit Ende der 70er Jahre initiativ und forcierte die Ausarbeitung von Stellenplanrichtlinien für den Bereich der allgemeinbildenden Pflichtschulen¹⁶⁶. In diesen Richtlinien werden verschiedene Kriterien für die Ermittlung des Lehrer/nnenbedarfs festgelegt (Anzahl der Schüler/innen und Klassen, Leistungsgruppenunterricht, Zuschläge für Administration, Förderunterricht, Vertretungen, Supplierungen, Schulversuche, Schwerpunktbildung, muttersprachlichen Unterricht, Sonderverwendungen). Erst im Jahr 1989 wurde zwischen Bund und Ländern eine Vereinbarung getroffen, die die Einhaltung der Stellenplanrichtlinien ermöglicht. Seitdem wurden einige Kontrollen durchgeführt, die Abweichungen zutage brachten und zu

¹⁶³ Vgl. Jansche 1996.

¹⁶⁴ Vgl. Astleitner 1996.

¹⁶⁵ Vgl. dazu 3.1.4.3.

¹⁶⁶ Vgl. Pechar/Kainz/Schramm 1994, S. 36.

Konflikten geführt haben¹⁶⁷. Für die Berufsschulen wurden mit dem Argument keine Stellenrichtlinien beschlossen, daß die Länder die Hälfte der Lehrer/innenkosten tragen und daher ein Interesse an einem sparsamen Einsatz hätten.

Um die Planstellenbewirtschaftung der Bundesschulen (AHS-Oberstufe, Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen), an der nicht nur die einzelnen Schulen selbst, sondern auch die Landesschulbehörden beteiligt sind, transparenter zu machen, wurde Mitte der 80er Jahre ein Unterrichtspersonalinformationssystem (UPIS) geschaffen, das an das allgemeine Personalinformationssystem des Bundes angeschlossen und im Bundesrechenamt installiert ist¹⁶⁸. Mit Hilfe dieses Systems können für die verschiedenen Schultypen von AHS-Oberstufe und Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen und aufgeschlüsselt nach Schulstandorten "Werteinheiten" berechnet werden; bei der Berechnung werden die geltenden Regelungen über die Lehrverpflichtung, Aufwertungsfaktoren für besondere Umstände (z.B. Abendschule, Schulversuche, Tagesheimschulen) und Abschläge für zusätzliche Tätigkeiten berücksichtigt.

In den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen gibt es ein "Kennzahlenmodell", das der bedarfsgerechten Zuweisung von finanziellen Mitteln dient. Ferner wurde das budgettechnische Instrument der "zweckgebundenen Gebarung" eingeführt, um das Kostenbewußtsein zu steigern¹⁶⁹.

Ein Programm zur Qualitätssicherung des Unterrichts befindet sich derzeit in Entwicklung. Über Auswirkungen auf eine Verbesserung der Effektivität des Unterrichts können noch keine Aussagen gemacht werden.

h) Reallokation von Kosten

Veränderungen in der Finanzierung oder Kostenaufteilung zwischen privatem und öffentlichen Sektor haben im Bereich der Sekundarstufe II nicht stattgefunden.

3.1.2. Tertiärer Sektor

Dominanter Sektor im tertiären Bildungsbereich Österreichs sind die Universitäten. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der Studierenden des tertiären Bereichs beträgt im Studienjahr 1994/95 etwa 90 Prozent bzw. 70 Prozent, wenn man die Zahl der Studienanfänger als Bezugsgröße nimmt¹⁷⁰. Zu den tertiären Bildungseinrichtungen, die mit einem akademischen Grad abgeschlossen werden können, zählen weiters die Kunsthochschulen (2 % der Studierenden) sowie - seit dem Studienjahr 1994/95 - Fachhochschul-Studiengänge, die noch eine kleine, aber schnell wachsende Zahl von Studierenden haben. Ferner gibt es eine Reihe tertiärer Einrichtungen ohne akademischen Abschluß: die Pädagogischen Akademien (knapp 4 % der Studierenden), die Kollegs und Speziallehrgänge (2 %), die Akademien des gehobenen medizinisch-technischen Dienstes (1 %) sowie eine Reihe von berufsbildenden Akademien (Berufspädagogische, Religionspädagogische, Land- und Forstwirtschaftliche Berufsbildende Akademie und Akademie für Sozialarbeit).

¹⁶⁷ Vgl. Pechar/Kainz/Schramm 1994, S. 43.

¹⁶⁸ Vgl. Pechar/Kainz/Schramm 1994, 44-45.

¹⁶⁹ In der "zweckgebundenen Gebarung" scheinen alle Einnahmen auf, die Schulen aufgrund von Aktivitäten erzielen und über deren Verwendung sie selbst entscheiden dürfen.

¹⁷⁰ In der Differenz zwischen 70 und 90 Prozent kommt die bedeutend längere Studiendauer an Universitäten zum Ausdruck. Der Anteil der Studierenden an Universitäten wird mit diesen Zahlen überschätzt, wenn man berücksichtigt, daß ein Teil der Inskribierten kein Studium aufnimmt, und wenn man von Vollzeitäquivalenten bei den Studierenden ausgehen würde. Auf diese Fragen wird bei der Berechnung von Pro-Kopf-Kosten weiter unten noch eingegangen. Vgl. BMWVK 1996, S 100 und 102.

Im folgenden werden zunächst Kostenstruktur und Kostenentwicklung der Universitäten, Kunsthochschulen, Pädagogischen und Berufspädagogischen Akademien zwischen 1985 und 1995 dargestellt. Für die Kosten von Kollegs, Speziallehrgängen und Akademien des gehobenen medizinisch-technischen Dienstes liegen keine gesonderten Daten vor; die Pro-Kopf-Ausgaben für diese Schulen wurden bereits in Abschnitt 3.1.1 berechnet, sie können als Schätzung auch für diese Einrichtungen genommen werden. Im weiteren wird auf die Reformtätigkeit im Hochschulbereich seit Beginn der 90er Jahre eingegangen, da diese Reformen in einem engen Bezug zur Leistungssteigerung und Qualitätssicherung stehen und - im Fall der Fachhochschulen - eine neue Finanzierungsform begründen. Auswirkungen und Erfolge können allerdings jetzt noch nicht beurteilt werden, da der Reformprozeß noch im Gang ist¹⁷¹.

a) Ausgaben pro Studierenden

Zur Vorgehensweise bei der Berechnung der lehrrelevanten Kosten müssen zunächst einige Vorbemerkungen gemacht werden. Als Informationsquelle über die Ausgaben stehen die Budgethefte der Kapitel "Wissenschaft" und "Unterricht" des Bundesfinanzgesetzes zur Verfügung. Auf dieser Datengrundlage kann in Verbindung mit den Hochschulberichten und der Schulstatistik lediglich eine Abschätzung der Größenordnung der lehrrelevanten Ausgaben pro Studierenden vorgenommen werden. Dabei sind verschiedene Umstände zu berücksichtigen und Annahmen zu machen.

Universitäten. Die Ressourcen, die den Universitäten zur Verfügung gestellt werden, dienen der Forschung und der Lehre. Eine erste Aufgabe besteht daher darin, eine Trennung der Ausgaben für diese beiden Aufgabenbereiche vorzunehmen. Das Österreichische Statistische Zentralamt führt im Rahmen der Budgeterstellung der Bundesregierung jährlich eine Berechnung der Aufwendungen des Bundes für Forschung durch¹⁷²; Universitäten und Kunsthochschulen werden dabei als gesonderte Posten ausgewiesen. Grundlage für die Berechnung der Forschungsausgaben ist im wesentlichen eine Arbeitszeitverwendungserhebung, die alle drei Jahren beim Universitätspersonal durchgeführt wird: der Verbrauch der Ressourcen für Forschung wird mittels des Zeitaufwands des Personals bestimmt. Für das Jahr 1985 werden 40 Prozent der Aufwendungen für Universitäten der Forschung zugerechnet, für das Jahr 1995 sind es 43 Prozent. Da die Mittel für Universitäten nur die beiden Verwendungszwecke Forschung und Lehre kennen (die Verwaltungstätigkeiten werden ebenfalls auf die Kategorien Forschung und Lehre aufgeteilt), ergibt sich der lehrrelevante Anteil durch Ergänzung des Forschungsanteils auf 100 Prozent, er beträgt also 60 bzw 57 Prozent der Aufwendungen.

Ein zweites Problem bei der Ermittlung der Pro-Kopf-Kosten ist die Zahl der Studierenden, auf die die lehrrelevanten Ausgaben zu beziehen sind. Zu berücksichtigen wäre die Zahl der Studierenden, die für die Lehre kostenwirksam werden. Diese Zahl ist nicht identisch mit der Zahl der Inskribierten; Untersuchungen zeigen, daß ein Teil der Inskribierten niemals ein Studium aufnimmt¹⁷³ und ein anderer Teil ihr Studium wegen Berufstätigkeit nicht voll betreibt¹⁷⁴. Das Problem wird hier in Anlehnung an Pechar behandelt¹⁷⁵. Pechar schätzt den Anteil jener Inskribierten, die kein Studium beginnen, auf 25 Prozent und das Vollzeitäquivalent unter den tatsächlich Studierenden auf zwei Drittel. Insgesamt ergibt sich damit die Hälfte der Inskribierten als relevante Bezugsgröße für die Ermittlung der Pro-Kopf-Kosten.

Kunsthochschulen. Bei den Kunsthochschulen haben die Forschungsausgaben einen wesentlich kleineren Anteil an den Gesamtaufwendungen als bei den Universitäten. Für das Jahr 1985 wird im

¹⁷¹ Auf die Fachhochschul-Studiengänge für Berufstätige, das Universitätszentrum für Weiterbildung und auf Fernstudien wird im Abschnitt 4.2 eingegangen.

¹⁷² Vgl. jeweils Beilage T im Amtsbehelf zu den Bundesfinanzgesetzes.

¹⁷³ Ein Motiv zu einer Inskription konnte bis zum Studienjahr 1995/96 darin bestehen, daß Studierende gewisse finanzielle Vorteile in Anspruch nehmen konnten (Familienbeihilfe, Fahrtkostenzuschüsse).

¹⁷⁴ Vgl. BMWF 1993, S. 43.

¹⁷⁵ Vgl. Pechar 1996, 91-92.

Bundesfinanzgesetz ein Anteil von fünf Prozent, für 1995 ein Anteil von sieben Prozent ausgewiesen. Weiters unterscheidet sich das Lehrsystem der Kunsthochschulen von den Universitäten durch das Prinzip der selektiven Aufnahme, das Meisterklassenprinzip und die stärkere Verpflichtung zur Präsenz der Studierenden. Aus diesen Gründen werden bei der Berechnung der Pro-Kopf-Ausgaben der Lehre die Aufwendungen auf die Gesamtzahl der Studierenden bezogen. Die Zahl der Studierenden hat sich im Untersuchungszeitraum nur gering erhöht. Die Zahl der inländischen und ausländischen ordentlichen Hörer ist von 6.028 auf 6.837 gestiegen, das ist eine Erhöhung um 13,4 Prozent.

Tabelle 3.7:**Ausgaben pro Studierenden an Universitäten, Kunsthochschulen, Pädagogischen Akademien und Berufspädagogischen Akademien, 1985 und 1995 (Angaben in 1.000 ATS zu Preisen 1995)**

Art der Einrichtung	1985	1995	Wachstum (in %)
Universitäten	107,2	109,2	1,8
Kunsthochschulen	183,5	254,7	38,8
Pädagogische Akademien	136,0	157,3	15,6
Berufspädagogische Akademien	118,2	163,5	38,3

Tabelle 3.7 zeigt die Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben der verschiedenen Bildungseinrichtungen des tertiären Sektors zwischen 1985 und 1995 zu konstanten Preisen 1995¹⁷⁶. Die Höhe der Ausgaben hat eine relativ breite Streuung; für das Jahr 1995 sind die Ausgaben an den Universitäten mit 109.000 Schilling am niedrigsten, an den Akademien betragen sie etwa 160.000 Schilling und an den Kunsthochschulen erreichen sie 255.000 Schilling pro Studierenden. Große Unterschiede zeigen auch die Wachstumsraten der Pro-Kopf-Ausgaben: an den Universitäten sind sie mit 1,8 Prozent relativ konstant geblieben, an den Pädagogischen Akademien haben sie um 15,6 Prozent zugenommen, und an den Kunsthochschulen und Berufspädagogischen Akademien ist das Wachstum der Pro-Kopf-Ausgaben mit mehr als 38 Prozent am stärksten ausgefallen.

b) Wichtigste Kostenkomponenten

Tabelle 3.8a zeigt die Kostenstruktur in den vier Bildungseinrichtungen des tertiären Sektors. Der größte Kostenfaktor sind in allen Einrichtungen die Personalausgaben pro Studierenden, ihr Anteil an den Gesamtausgaben variiert jedoch nicht unbeträchtlich. Den niedrigsten Anteil haben sie in den Universitäten mit 56,5 Prozent im Jahr 1995; der Anteil des laufenden Sachaufwands liegt bei etwa einem Viertel der Gesamtausgaben. In den anderen Einrichtungen stehen die Personalausgaben deutlich stärker im Vordergrund, sie liegen zwischen 75 und 80 Prozent an den Kunsthochschulen und Berufspädagogischen Akademien und sind am höchsten an den Pädagogischen Akademien mit 87,3 Prozent im Jahr 1995. Ebenso stark variieren die anderen Kostenfaktoren.

Tabelle 3.8b gibt über die Veränderungen der Kostenfaktoren im Zeitraum 1985 bis 1995 Auskunft. Auch hier zeigen sich sehr unterschiedliche Tendenzen:

- Ø *Personalausgaben:* Im Unterschied zu den übrigen Einrichtungen haben im Universitätsbereich die Personalausgaben pro Studierenden um 2,1 Prozent abgenommen; dies hat zu einer Senkung ihres Anteils an den Gesamtausgaben von 58,7 auf 56,5 Prozent geführt. Bei den Kunsthochschulen hat die unterdurchschnittliche Steigerung der Personalausgaben ebenfalls zu einer deutlichen Senkung ihres Anteils an den Gesamtausgaben geführt. In den Akademien hat hingegen der Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben deutlich zugenommen.
- Ø *Laufender Sachaufwand:* Sie stehen an den Pädagogischen Akademien mit einem Rückgang um 16,7 Prozent und an den Kunsthochschulen mit einem Anstieg um 79,2 Prozent hervor. An den Pädagogischen Akademien hat dies zu einer Abnahme des Anteils des Sachaufwands an den Gesamtausgaben, bei den Kunsthochschulen zu einem Anstieg geführt. Es liegen allerdings keine Informationen über die Gründe für diese Veränderungen vor. Die Universitäten und

¹⁷⁶ Die Kostenbereinigung erfolgte mit Hilfe des BIP-Deflators.

Berufspädagogischen Akademien liegen mit einer Steigerung des Sachaufwands um 1,8 bzw. 13,3 Prozent zwischen den Extremen.

- Ø *Investitionen*: Sie haben sich an den Universitäten und Kunsthochschulen im Untersuchungszeitraum mehr als verdoppelt und zu einer deutlichen Steigerung ihres Anteils an den Gesamtkosten geführt. In den Berufspädagogischen Akademien haben die Investitionen pro Studierenden deutlich zugenommen (um 48,1 %); diese Entwicklung ist auf einen Rückgang der Student/inn/enzahlen, nicht auf einen Anstieg der Ausgaben zurückzuführen. Anders sieht die Entwicklung in den Pädagogischen Akademien aus: dort sind die Investitionen pro Studierenden auf die Hälfte gesunken; der Grund liegt darin, daß die Student/inn/enzahl zugenommen und die Ausgaben abgenommen haben.
- Ø *Raumbezogene Ausgaben*: Sie haben in allen Bildungseinrichtungen des tertiären Sektors abgenommen. Allerdings könnte sich bei diesem Rückgang auch die Umstellung der Raumfinanzierung im Bereich der Bundesgebäudeverwaltung niederschlagen.

Tabelle 3.8a:

Ausgaben nach Kostenkategorien im tertiären Sektor (in Prozent der Gesamtausgaben)

Art der Einrichtung	Jahr	Ausgaben pro Studierenden für				
		Personal	Sachaufwand	Investitionen	Räume	Insgesamt
Universitäten	1985	58,7	26,9	3,9	10,5	100,0
	1995	56,5	26,9	9,4	7,2	100,0
Kunsthochschulen	1985	79,3	12,3	2,9	5,5	100,0
	1995	75,6	15,9	4,6	3,8	100,0
Pädagogische Akademien	1985	81,6	10,3	1,6	6,4	100,0
	1995	87,3	7,4	0,6	4,7	100,0
Berufspädagogische Akademien	1985	74,1	15,1	3,6	7,2	100,0
	1995	79,2	12,4	3,9	4,5	100,0

Tabelle 3.8b:

Wachstumsraten der Kostenkategorien im tertiären Sektor, 1985 and 1995

Art der Einrichtung	Ausgaben pro Studierenden für				
	Personal	Sachaufwand	Investitionen	Räume	Insgesamt
Universitäten	-2,1	1,8	144,3	-28,8	1,8
Kunsthochschulen	32,4	79,2	122,9	-3,4	38,8
Pädagogische Akademien	23,6	-16,7	-54,1	-16,5	15,6
Berufspädagog. Akademien	47,9	13,3	48,1	-13,0	38,3

Fachhochschulen

Bei den Fachhochschul-Studiengängen handelt es sich um neue Einrichtungen des tertiären Sektors, auf deren gesetzliche Regelung und Finanzierungsform weiter unten genauer eingegangen wird (vgl. 5.2). Über Kosten und Kostenstruktur können aufgrund der verfügbaren Unterlagen keine genaueren Aussagen gemacht werden. Der Bund fördert Fachhochschul-Studienplätze nach einem Normkostensatz, von dem er 90 Prozent übernimmt; das sind für technische Studienrichtungen 95.000 Schilling, für kaufmännische Richtungen 80.000 Schilling¹⁷⁷. Im ersten Studienjahr wurden zehn Studiengänge akkreditiert und 690 Studienplätze gefördert; im zweiten Jahr stieg die Zahl der geförderten Studienplätze auf 1.931.

Von seiten der Träger stehen für die ersten zehn Studiengänge Kostenkalkulationen zur Verfügung, die den Anträgen auf Akkreditierung und Förderung beigelegt worden sind¹⁷⁸. Danach rechnen die Träger mit Kosten von etwa 130.000 Schilling pro Studienplatz und Jahr.

c) Entwicklung der Hochschullehrer/innengehälter

Ebenso wie bei den Lehrer/inne/n des Primar- und Sekundarschulbereichs sind auch die Gehälter der Hochschullehrer/innen gesetzlich geregelt; sie werden zwischen Regierung und Gewerkschaft ausgehandelt. In Tabelle 3.9 werden die Charakteristika der Gehaltsschemata für Universitäts- und Hochschulassistenten, ordentliche Universitäts- und Hochschulprofessoren sowie der Lehrer/innen an Pädagogischen Akademien beschrieben. Die angegebenen Jahresgehälter wurden auf der Grundlage der monatlichen Grundgehälter (multipliziert mit 14) berechnet; sie enthalten keine Zulagen, Prüfungsentgelte, Kollegengelder, Remunerationen für Lehraufträge, Überstundenabgeltungen und Arbeitgeberabgaben für Sozialversicherung.

Tabelle 3.9:

Gehälter der Hochschullehrer/innen, 1985 and 1995

	Assistenten		o. Professoren		Akademielehrer	
	1985	1995	1985	1995	1985	1995
Anfangsgehälter	207.480	301.686	421.596	591.864	209.538	328.776
Höchstgehälter	497.000	695.618	690.354	961.632	570.136	854.553
Relation von Anfangsgehalt und BIP pro Kopf	1,2	1,1	2,4	2,1	1,2	1,2
Relation von Höchstgehalt und BIP pro Kopf	2,8	2,5	3,9	3,4	3,2	3,0
Relation von Höchstgehalt und Anfangsgehalt	2,4	2,3	1,6	1,6	2,7	2,6
Jahre zwischen Höchstgehalt und Anfangsgehalt	36	34	20	20	36	40
Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate (in %)	2,5	2,5	2,5	2,5	2,8	2,4
Index der Kollektivgehälter (1985=100)	145,4		140,4		156,9	

¹⁷⁷ Vgl. BMWFK und BMUKA, S. 18.

¹⁷⁸ Vgl. Pechar 1996, S. 80.

Konsumentenpreisindex (1985 = 100)	130,6	130,6	130,6
Reallohnwachstum 1985-1995 (in %)	11,3	7,5	20,2

Die Gehälter der ordentlichen Professoren an Hochschulen und Universitäten zeigen einen deutlichen Abstand zu den Gehältern von Assistenten und Lehrer/inne/n an Akademien: Sie sind im Jahr 1985 doppelt so hoch, im Jahr 1995 liegen sie um 96 Prozent über den Assistentengehältern und um 80 Prozent über den Gehältern der Lehrer/innen an Akademien. Das Verhältnis von Maximalgehalt zu Anfangsgehalt liegt bei den Assistenten und Akademielehrer/inne/n zwischen 2,3 und 2,7, bei den Hochschul- und Universitätsprofessoren beträgt es 1,6; bei letzteren wird das Maximalgehalt allerdings bereits nach 20 Jahren erreicht. Die durchschnittliche jährliche Zunahme des Gehalts ist bei allen Gruppen etwa gleich groß (2,5 %). Der Tariflohnindex (berechnet nach den Anfangsgehältern) ist bei den Akademielehrer/inne/n mit 156,9 deutlich stärker gestiegen als bei den Assistenten mit einem Wert von 145,4 und den Hochschul- und Universitätsprofessoren mit 140,4. Bereinigt um die Entwicklung der Verbraucherpreise ergibt sich damit eine Realloohnerhöhung für die drei Beschäftigtengruppen von 20,2, 11,3 und 7,5 Prozent. Die Reallohnsteigerung nach dem Generaltariflohnindex von 19,6 Prozent wird demnach nur von den Akademielehrer/inne/n erreicht.

d) *Entwicklung der Investitionen*

Das starke Wachstum der Investitionen pro Studierendem im Bereich der Kunsthochschulen und Universitäten ist auf das Ausbauprogramm seit Beginn der 90er Jahre zurückzuführen, das sich eine Verbesserung der Ausstattung der Universitäten (Hörsäle, Labors, EDV-Geräte) zum Ziel setzte¹⁷⁹. Über die Hintergründe der Entwicklung bei den Akademien liegen keine Informationen vor.

e) *Faktoren der Kostenentwicklung*

Universitäten

Die Personalausgaben für die Lehre enthalten sowohl Aufwendungen für das Lehrpersonal (Professoren, Assistenten, wissenschaftliche Beamte, Bundeslehrer/innen, Lehrbeauftragte) als auch den Gehaltsanteil des Verwaltungspersonals, der der Aufrechterhaltung des Lehrbetriebs zuzurechnen ist. Drei Viertel der lehrrelevanten Personalausgaben wird in Form von Gehältern aufgewendet, ein Viertel besteht aus Remunerationen, Kollegengelder und Prüfungsentgelte¹⁸⁰. Der Gehaltsanteil ist von 77 Prozent im Jahr 1985 auf 72 Prozent im Jahr 1995 zurückgegangen. Die Zunahme der Student/inn/enzahlen im betrachteten Zeitraum drückt sich am deutlichsten im Wachstum der Prüfungsentgelte um real 123 Prozent aus. Der überproportionale Anstieg der Kollegengelder und Remunerationen ist darauf zurückzuführen, daß Assistenten und externe Personen stärker in die Lehre eingebunden worden sind: Der Anteil der Assistenten am wissenschaftliches Personal hat im Untersuchungszeitraum von 78,4 auf 80,3 zugenommen, während der Anteil der Professoren von 21,6 auf 19,7 Prozent gesunken ist.

Tabelle 3.10:

Struktur der Personalausgaben für Lehre, 1985 und 1995 (Angaben in % der Personalausgaben)

Art der Personalausgaben	1985 in %	1995 in %	Wachstum (in %)
---------------------------------	------------------	------------------	------------------------

¹⁷⁹ Vgl. BMWF 1993, S. 14.

¹⁸⁰ Vgl. Tabelle 3.10.

Kollegiengelder	6,8	8,2	69,7
Remunerationen	11,8	12,7	50,6
Prüfungsentgelte	4,4	6,9	123,1
Gehälter	77,0	72,2	31,6
Insgesamt	100,0	100,0	40,4

Die Entwicklung der Personalausgaben pro Studierendem (PA/St) kann in einen Preisfaktor und einen Mengenfaktor zerlegt werden. Der Preisfaktor sind die Personalausgaben pro Semesterwochenstunde (PA/WS); es handelt sich dabei um eine Durchschnittsgröße, die sich aus der Kombination von Kollegiengeld, Remuneration, Prüfungsentgelten und Gehältern ergibt. Der Mengenfaktor ist die Anzahl der Semesterwochenstunden, die pro Studierendem angeboten werden (WS/St). Es gilt die Beziehung: $PA/St = PA/WS \times WS/St$.

Die Analyse der kontinuierlichen Wachstumsraten dieser Faktoren ergibt, daß der Rückgang der Pro-Kopf-Kosten der Lehre um 2,1 Prozent zur Gänze darauf zurückzuführen ist, daß das Lehrangebot nicht in demselben Ausmaß zugenommen hat wie die Student/inn/enzahlen. Die Semesterwochenstunden pro Studierendem haben zwischen 1985 und 1995 um 10,4 Prozent abgenommen. Die Personalausgaben pro Semesterwochenstunde sind hingegen real um 8,3 Prozent gestiegen.

Kunsthochschulen

Die Personalausgaben pro Studierendem an den Kunsthochschulen haben zwischen 1985 und 1995 real um 32,4 Prozent zugenommen. Eine genaue Analyse dieser Entwicklung kann aufgrund der vorliegenden Daten nicht vorgenommen werden¹⁸¹, doch gibt es einige Hinweise darauf, daß der Kostenanstieg preisbedingt und nicht durch eine Ausweitung des Lehrangebots zustande gekommen ist. Im Untersuchungszeitraum hat es an den Kunsthochschulen die Tendenz gegeben, externe Lehrbeauftragte in ein Dienstverhältnis aufzunehmen; die Zahl des wissenschaftlichen Personals hat sich verdoppelt (von 633 auf 1248 Personen), bei den Assistenten und Lehrer/inne/n hat es eine Verdreifachung (von 257 auf 845 Personen) gegeben, aber auch das nicht-wissenschaftliche Personal ist um 75 Prozent aufgestockt worden (von 335 auf 595 Personen)¹⁸². Die Umwandlung von Lehraufträgen in Dienstverhältnisse kommt auch in Veränderungen der Struktur der Personalausgaben zum Ausdruck: Der Anteil der Remunerationen ist von 30,2 auf 22,9 Prozent gesunken, der Anteil der Gehälter ist von 63,3 auf 71,7 Prozent gestiegen¹⁸³. Die gleiche Tendenz zeigt sich in den unterdurchschnittlichen Wachstumsraten von Remunerationen und Kollegiengeldern im Zeitraum 1985 und 1995.

Tabelle 3.11:

Struktur der Personalausgaben für Lehre, 1985 und 1995 (Angaben in % der Personalausgaben)

Art der Personalausgaben	1985 in %	1995 in %	Wachstum (in %)
Kollegiengelder	4,3	3,5	22,2
Remunerationen	30,2	22,9	13,8
Prüfungsentgelte	2,2	1,9	30,6
Gehälter	63,3	71,7	70,1

¹⁸¹ In den Hochschulberichten gibt es keine Angaben zur Zahl der Semesterwochenstunden an den Kunsthochschulen.

¹⁸² Es ist allerdings nicht bekannt, ob es sich bei diesen Zahlen um Vollzeitäquivalente handelt.

¹⁸³ Vgl. Tabelle 3.11.

Insgesamt	100,0	100,0	50,2
------------------	--------------	--------------	-------------

Pädagogische Akademien

Die Personalausgaben machen den größten Anteil an den Ausgaben pro Studierendem an den Pädagogischen Akademien aus. Dieser Anteil hat sich von 81,6 Prozent im Jahr 1985 auf 87,3 Prozent im Jahr 1995 erhöht, die Anteile der anderen Kostenfaktoren haben abgenommen¹⁸⁴. Die Personalausgaben pro Studierendem sind die einzige Kostenart, die im Untersuchungszeitraum zugenommen hat. Die Zunahme beträgt real 23,6 Prozent. Die Zerlegung der Personalausgaben in einen Preisfaktor (Personalausgaben pro Beschäftigtem¹⁸⁵) und einen Mengenfaktor (Beschäftigte pro Studierendem) zeigt, daß die Kostensteigerung vollständig auf die Reallohnentwicklung zurückzuführen ist: Die Personalausgaben pro Beschäftigtem sind um 27,9 Prozent gewachsen, während die Relation Beschäftigte zu Studierenden um 6,7 Prozent abgenommen hat. Im Unterschied zu den anderen Bereichen des öffentlichen Bildungswesens ist der Anstieg der Personalausgaben in erster Linie auf die Anhebung der Tarifgehälter zurückzuführen und erst in zweiter Linie auf die Zunahme des Durchschnittsalters des Personals und den damit verbundenen Aufstieg im Gehaltsschema.

Berufspädagogische Akademien

Die Entwicklung der Kostenstruktur der Berufspädagogischen Akademien ist durch den starken Rückgang der Zahl der Studierenden um 27,6 Prozent gekennzeichnet. Da der Personalstand nicht im selben Ausmaß gesunken ist (-8,5%), sind die Personalausgaben pro Studierendem um 47,9 Prozent gewachsen und hat ihr Anteil an den Gesamtausgaben von 74,1 auf 79,2 Prozent zugenommen¹⁸⁶. Die Gehälter sind mit 15,7 Prozent im Vergleich zu den Pädagogischen Akademien deutlich moderater gestiegen, der Rückgang der Student/inn/enzahlen hat allerdings zu einer Zunahme der Relation Beschäftigte zu Studierenden um 23,5 Prozent geführt und erheblich zum Wachstum der Pro-Kopf-Ausgaben beigetragen.

g) Einführung von innovativen pädagogischen Methoden zur Kostenreduktion

Die folgenden Bemerkungen beschränken sich auf die Universitäten, da zu den übrigen Einrichtungen des tertiären Sektors keine veröffentlichten Informationen vorliegen. In der ersten Hälfte der 90er Jahre wurde im Universitätsbereich eine Reihe von Reformen durchgeführt, deren Gemeinsamkeit in der Deregulierung des Handlungsspielraums von Universitäten und in der Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen vom Wissenschaftsministerium zu den Universitäten hin liegt. Die Reformen betreffen das Universitäts-Organisationsgesetz, die Studiengesetze und das Hochschullehrer/innendienstrecht. Ihre Intention besteht darin, eine "betriebsähnliche Organisation" einzuführen, die Gestaltungsmöglichkeiten der Universitäten hinsichtlich Ressourceneinsatz und Lehrpläne zu erhöhen und auf diese Weise Qualität und Effizienz zu steigern¹⁸⁷. Über Verbreitung und Kosteneinsparungspotentiale von computerunterstütztem Lernen und peer-group tutoring liegen keine Informationen vor. Fernstudien werden in Österreich seit 1979 in Kooperation mit der Fernuniversität Hagen (Nordrhein-Westfalen) durchgeführt¹⁸⁸.

Für die Zukunft werden von der Reform des Studienrechts und des Dienstrechts weitgehende Qualitätsverbesserungen der Studien und Effizienzgewinne erwartet¹⁸⁹.

¹⁸⁴ Vgl. Tabelle 3.8b.

¹⁸⁵ Bei den Beschäftigten handelt es sich um Lehrpersonal plus sonstigem Personal in Vollzeitäquivalenten.

¹⁸⁶ Vgl. Tabelle 3.8b.

¹⁸⁷ Vgl. BMWF 1993, S. 11.

¹⁸⁸ Vgl. dazu genauer Abschnitt 4.2.

¹⁸⁹ Vgl. dazu weiter unten.

h) Reallokation von Kosten

Veränderungen in der Finanzierung oder Kostenaufteilung zwischen privatem und öffentlichen Sektor haben bei Universitäten, Kunsthochschulen, Pädagogischen und Berufspädagogischen Akademien nicht stattgefunden. Ein neuartiges System der Zulassung, Führung und Finanzierung wurde mit dem Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge eingeführt. Mit diesem Gesetz regelt der Bund Kriterien und Verfahren der Akkreditierung von Fachhochschul-Studiengängen, ermöglicht aber allen privaten Rechtspersonen die Führung solcher Studiengänge. Ein von der Bundesregierung beschlossener Entwicklungsplan setzt Kriterien und Höhe der finanziellen Förderung aus dem Bundesbudget sowie die Anzahl der Studienplätze, die maximal bis zum Jahr 2000 gefördert werden, fest. Auf diese Weise sollen auch private Gelder in das Fachhochschulwesen einfließen. Eine Analyse der bisherigen Studiengänge ergibt allerdings, daß sich die private Finanzierung in engen Grenzen hält: Während des gesamten Vertragszeitraums bis zum Jahr 2000 trägt zwar der Bund nur 54 Prozent der Gesamtkosten, doch übernehmen die Länder mit 36 Prozent und die Gemeinden mit acht Prozent die zweite Hälfte der Finanzierung bis auf zwei Prozent, die von Unternehmen beigesteuert werden¹⁹⁰.

i) Maßnahmen zur Verbesserung der Informationen über Kosten und die Qualität von Ausbildungsprogrammen

An den Universitäten werden Informationsverbesserungen über Kosten und Qualitätsverbesserungen der Lehre durch eine Reduzierung gesetzlicher Bestimmungen und eine Erweiterung autonomer Handlungsmöglichkeiten erwartet¹⁹¹. Es ist geplant, die Reformen auf die Kunsthochschulen zu übertragen.

3.1.3. Weiterbildung

Der Bericht stützt sich auf Veröffentlichungen zum Thema Weiterbildung, Tätigkeitsberichte und verschiedene andere Materialien von Organisationen der Erwachsenenbildung sowie auf eine Auswertung von Teilheften zum Bundesfinanzgesetz und von Gebarungübersichten der Gebietskörperschaften.

Der Bereich der Erwachsenenbildung zeichnet sich durch ein weites Spektrum von Aktivitäten und Angeboten aus. Eine Analyse der Kostenentwicklung wird dadurch erschwert, daß ohne Kostenrechnung eine Zuordnung der Aufwendungen zu den einzelnen Aktivitätsbereichen nur geschätzt werden kann. Die Angebote umfassen Lehrgänge im Rahmen des Zweiten Bildungswegs, Kurse im Rahmen der beruflichen Weiterbildung und zum Erwerb von Zusatzqualifikationen, berufliche Umschulungen, allgemeinbildende Bildungsangebote (zu kulturellen, politischen, sozialen, gesundheitsbezogenen, naturwissenschaftlichen Themen, Sprachen und Persönlichkeitsentfaltung); darüber hinaus gibt es aber eine Reihe von Veranstaltungen, die nicht Trainings- und Schulungscharakter haben, wie Ausstellungsbesuche, Filmvorführungen, Bildungsreisen und Projekte, in denen Gruppen selbst initiativ sind und durch Einrichtungen und Know-how der Erwachsenenbildung bloß unterstützt werden.

Die Anbieter von Erwachsenenbildung lassen sich nach ihrem rechtlichen Status in folgende Gruppen einteilen:

- Ø Das öffentliche Bildungssystem (Schulen und Hochschulen),
- Ø gemeinnützige Einrichtungen, deren Träger vor allem Interessenverbände, Gemeinden und Kirchen sind,
- Ø kommerzielle Anbieter,

¹⁹⁰ Vgl. Pechar 1996, S. 60.

¹⁹¹ Vgl. dazu genauer Abschnitt 3.1.4.3.

- Ø Betriebe (mit eigenen Weiterbildungsaktivitäten), wozu auch die Weiterbildungseinrichtungen des Bundes und der Länder für ihre Beamten und Bediensteten zu rechnen sind (z.B. Verwaltungsakademien).

Bevor auf Kostenstruktur und Kostenentwicklung der einzelnen Teilbereiche des Erwachsenenbildungssektors eingegangen wird, werden zunächst die Förderungs- und Weiterbildungsaktivitäten von Bund, Ländern und Gemeinden behandelt¹⁹². Folgende Aktivitäten können unterschieden werden:

- Ø Der Bund führt Schulen für Berufstätige;
- Ø das Unterrichtsministerium betreibt ein Bundesinstitut für Erwachsenenbildung, das der Aus- und Weiterbildung von Erwachsenenbildnern dient, sowie in mehreren Bundesländern Förderungsstellen, die Erwachsenenbildungsorganisationen beraten, sie bei der Organisierung von Veranstaltungen unterstützen, die Zusammenarbeit zwischen ihnen fördern und Innovationen anregen sollen;
- Ø das Unterrichtsministerium betreibt und finanziert Pädagogische Institute, die der Weiterbildung von Lehrerinnen und Lehrern aller Schultypen dienen, und vergibt Förderungen für Weiterbildungsaktivitäten von Lehrerinnen und Lehrern nach außen;
- Ø das Bundeskanzleramt führt im Rahmen der Verwaltungsakademie für öffentlich Bedienstete Aus- und Weiterbildungsveranstaltungen durch¹⁹³;
- Ø der Bund finanziert Fachhochschulen für Berufstätige, ein Universitätszentrum für Weiterbildung ("Donau-Universität Krems") und Fernstudien;
- Ø das Unterrichtsministerium vergibt zweckgebundene Förderungen (z.B. für die Einstellung von Personal, für die Durchführung von Entwicklungsprojekten, für die Durchführung wissenschaftlicher Untersuchungen) und sogenannte Basissubventionen an Erwachsenenbildungsverbände, Büchereien und andere Organisationen;
- Ø das Arbeitsmarktservice vergibt Aufträge an Weiterbildungsorganisationen.

Über die Bundeseinrichtungen des Weiterbildungsbereichs können aufgrund der vorliegenden Informationen¹⁹⁴ keine Pro-Kopf-Ausgaben, Kostenstrukturen und Kostenstrukturentwicklungen berechnet werden. Aus diesem Grund werden diese Einrichtungen in diesem Abschnitt nicht berücksichtigt, sondern zusammen mit den öffentlichen Förderungen für den Erwachsenenbildungsbereich erst im Abschnitt 4.2 behandelt.

In den folgenden Abschnitten werden die Ergebnisse über Kostenstruktur und Kostenentwicklung aus drei Bereichen der Erwachsenenbildung vorgestellt: allgemeine Erwachsenenbildung, Schulung von Arbeitslosen und Weiterbildung von Berufstätigen. Mangels Informationen ist es nicht möglich, einen vollständigen Überblick über Aufwendungen für "basic literacy programmes" und Teilnehmerzahlen, wie in den Berichtsvorgaben gefordert, zu geben. In Österreich können Kurse, die dem Nachholen des Hauptschulabschlusses dienen, unter "basic literacy programmes" subsumiert werden. Solche Kurse werden von Erwachsenenbildungsorganisationen angeboten, allerdings konnten die in die Untersuchung einbezogenen Organisationen keine genaueren Angaben dazu machen. Diese Kurse sind in der Regel von den Teilnehmer/innen selbst zu bezahlen; lediglich das Arbeitsmarktservice kann Erwerbslosen die Teilnahme an solchen Kursen finanzieren. In den Sozialberichten finden sich jedoch keine Informationen darüber. Im Studienjahr 1995/96 hat das BMUK den Berufsförderungsinstituten in Wien und Tirol 3,672.000 öS für die Durchführung von Hauptschullehrgängen für die Zielgruppe sozial benachteiligter

¹⁹² Vgl. dazu genauer Forstner 1991, 15-20.

¹⁹³ Aus- und Weiterbildungsaktivitäten finden auch in den Bereichen anderer Ministerien statt (in größerem Ausmaß z.B. im Innenministerium und Verteidigungsministerium), allerdings werden dazu keine Angaben im Bundesbudget gemacht.

¹⁹⁴ Eine Kostengliederung wäre lediglich für das Bundesinstitut für Erwachsenenbildung möglich.

Gruppen zur Verfügung gestellt (Zahl der Teilnehmer/innen: 119; außer diesen Kursen führen auch die Volkshochschulen solche Kurse durch, jedoch ohne zusätzliche Finanzierung durch das BMUK). Seitens des BMUK wurden Zuschüsse zu den Personalkosten der Lehrkräfte geleistet. Das AMS hat die Kosten für die Sozialarbeiter, Aufzahlungen auf Gehälter des Lehrpersonals, Sachkosten sowie Teilnehmer/innenbeiträge zur Bestreitung des Lebensunterhalts getragen.

Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung stehen dem BMUK je 50 Millionen Schilling zur Finanzierung von Hauptschulabschlüssen in den Jahren 1998 und 1999 zur Verfügung. Mit diesem Betrag wird Jugendlichen unter 18 Jahren der kostenlose Besuch von Vorbereitungskursen ermöglicht. Es ist geplant, diese Maßnahmen auf fünf Jahre auszudehnen.

Die folgende Darstellung stützt sich auf die Untersuchung dreier großer Verbände der Erwachsenenbildung, deren Kosten- und Finanzierungsstruktur als paradigmatisch für drei Bereiche angesehen werden kann: für allgemeine Erwachsenenbildung, für die Schulung von arbeitslosen bzw. durch Arbeitslosigkeit gefährdeten Personen und Weiterbildung von Berufstätigen. Bei diesen Verbänden handelt es sich um den Verband Österreichischer Volkshochschulen (VÖV) bzw. den Verband Wiener Volksbildung¹⁹⁵, die Berufsförderungsinstitute (BFI) und die Wirtschaftsförderungsinstitute (WIFI)¹⁹⁶. Es wird ausdrücklich betont, daß in der folgenden Analyse nicht die Organisationen, sondern die Kostenstruktur und -entwicklung von drei Ausbildungstypen verglichen werden. Die Ausbildungstypen unterscheiden sich voneinander, wie noch gezeigt wird, sehr deutlich hinsichtlich Zahl der Unterrichtseinheiten pro Kurs, Teilnehmer/innenzahlen und Ausstattungserfordernisse. Für eine vergleichende Analyse der Organisationen selbst (ihrer Geschäftsführung und Effizienz) fehlen die erforderlichen Unterlagen und eine solche Analyse ist auch nicht intendiert.

Daten und Informationen wurden von den Verbänden in Form schriftlicher Unterlagen (Tätigkeitsberichten, Gebarungübersichten) und mündlicher Auskünfte zur Verfügung gestellt. Als gemeinsames Berichtsjahr der drei Verbände konnte das Jahr 1995 festgelegt werden; leider war es nicht möglich, die Angaben der Verbände so weit zu koordinieren, daß auch ein gemeinsames, weiter zurückliegendes Bezugsjahr gefunden werden konnte. Aufgrund lückenhafter Angaben ist eine Analyse der Kostenentwicklung nur eingeschränkt möglich.

Die Preissteigerung bei Kursen der beruflichen Weiterbildung zwischen 1989 und 1995 liegt, nach der amtlichen Preiserhebung, bei 86,9 Prozent; die Steigerungsrate bei Englischkursen, die als Indikator für allgemeine Erwachsenenbildung genommen werden kann, wird mit 26,7 Prozent angegeben. Im folgenden wird die Preisentwicklung aufgrund der Angaben von Erwachsenenbildungsanbietern einer genaueren Analyse unterzogen.

Allgemeine Bemerkungen zu Kostenanalyse und Finanzierung

Die Erwachsenenbildungsorganisationen bzw. ihre Verbände erhalten Förderungen von Bund, Ländern, Gemeinden und ihren Trägerorganisationen und sie haben Erlöse aus Veranstaltungsbeiträgen und anderen Aktivitäten. Der Grad, mit dem die Erlöse die Kosten kompensieren, wird im folgenden als Deckungsbeitragsrate bezeichnet. Die Zahlungen des Arbeitsmarktservice für Kurse scheinen als Erlöse auf. Mit Hilfe der Deckungsbeitragsrate läßt sich die Höhe der Ausgaben, die die öffentliche Hand zuschießt, berechnen.

¹⁹⁵ Die im Verband Wiener Volksbildung zusammengeschlossenen Wiener Volkshochschulen sind Teil des Verbandes Österreichischer Volkshochschulen. Dieser Verband verfügt aufgrund der lockeren Form des Zusammenschlusses nur lückenhaft über Daten seiner Mitglieder. Um dieses Defizit auszugleichen, wurde der Verband Wiener Volksbildung in die Untersuchung aufgenommen.

¹⁹⁶ Es sei den Verbänden und ihren Geschäftsführern an dieser Stelle herzlichst für ihre Bereitschaft gedankt, Informationen über ihre finanziellen Angelegenheiten zur Verfügung zu stellen.

Tabelle 3.12 gibt die Kosten pro Teilnehmer/in sowie ihre Aufteilung auf verschiedene Kostenfaktoren an. Die monetären Größen wurden mit Hilfe des BIP-Deflators auf das Preisniveau 1995 gebracht. Weiters enthält die Tabelle die Deckungsbeitragsraten der Erwachsenenbildungsorganisationen.

Aufgrund von Problemen bei der Datenerhebung ist die Analyse mit Schwierigkeiten und Unvollkommenheiten behaftet:

- Ø Für die Berufsförderungsinstitute kann die Analyse nur unvollständig durchgeführt werden, da dieser Verband für das Jahr 1989 keine Angaben über die Anzahl der Unterrichtseinheiten gemacht hat. Der Vergleich zwischen 1989 und 1995 ist dadurch beeinträchtigt, daß im Jahr 1991 eine tiefgreifende organisatorische Umstrukturierung stattgefunden hat.
- Ø Die von den Wirtschaftsförderungsinstituten zur Verfügung gestellten Daten beziehen sich auf die Jahre 1992 bis 1995 und sind somit nicht mit dem Erhebungszeitraum der anderen Verbände abgestimmt (1989 und 1995). Ferner sind die Angaben über die Finanzierung unvollständig, sodaß Deckungsbeitragsraten und Anteile der öffentlichen Finanzierung nicht berechnet werden können.
- Ø Für den Verband Wiener Volksbildung mußten durch Schätzverfahren die Ausgaben für den Kursbetrieb angenähert werden. Der Verband weist ein sehr breites Spektrum von Tätigkeiten auf. Mit Unterstützung der Geschäftsführer des Verbands und des Verwaltungsausschusses konnten Ausgaben und Personal für den Volkshochschulbereich herausgerechnet werden. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, daß der Verband Wiener Volkshochschulen eine Reihe von Projekten durchführt, die zwar einen sehr innovativen Bereich der Volkshochschularbeit darstellen, deren Leistung aber nicht einfach mit Unterrichtseinheiten, Teilnehmer/innenzahlen oder Kursen zu messen ist. Die Projekte, die in der Einnahmen- und Ausgabenrechnung gesondert ausgewiesen sind, wurden aus der Analyse herausgenommen. Und schließlich führen die Volkshochschulen selbst eine Reihe traditioneller Aktivitäten durch, die zwar als Bildungsveranstaltungen von großer Bedeutung sind, aber nicht zur Schulungstätigkeit im engeren Sinn gezählt werden können (Einzelveranstaltungen, Bildungsreisen, Ausstellungsbesuche, Filmbesuche). Es wurde versucht, den Aufwand für diese Aktivitäten herauszurechnen. Insgesamt wurde versucht, die Kosten des Verbands Wiener Volkshochschulen auf die Kurstätigkeit zu begrenzen, um Vergleichbarkeit mit den Aktivitäten der anderen Verbänden herzustellen.
- Ø Für den Verband Österreichischer Volkshochschulen liegen keine Angaben zu den Kosten, sondern bloß zu den Einnahmen vor. Dieser Verband kann daher nur teilweise in die Analyse einbezogen werden. Unter der plausiblen Annahme, daß die Volkshochschulen ausgeglichen bilanzieren, können Einnahmen und Ausgaben gleichgesetzt und Kosten pro Unterrichtseinheit und pro Teilnehmer/in berechnet werden.

Tabelle 3.12:

**Kosten pro Teilnehmer/in und Kostenstruktur, verschiedene Jahre
(Angaben in ATS zu konstanten Preisen 1995)**

Bereich der Erwachsenenbildung	Jahr	Ausgaben pro Teilnehmer/in für						Deckungsbeitrag
		Lehrpersonal	sonstiges Personal	Personal insgesamt	Sachaufwand	Investitionen	Insgesamt	
Allgemeine EB (Österreich)	1989	*	*	*	*	*	1.113	52,9
	1995	*	*	*	*	*	1.475	55,1

Allgemeine EB (Wien)	1989	435	714	1.149	533	19	1.701	58,5
	1995	449	832	1.281	707	42	2.030	64,7
Ausbildung v. Arbeitslosen	1989	*	*	3.608	1.724	2.484	7.816	92,7
	1995	6.153	971	7.124	2.852	2.086	12.062	84,1
Ausbildung v. Beschäftigten	1992	1.659	822	2.481	1.695	475	4.651	*
	1995	1.638	932	2.571	1.636	461	4.668	*

* Daten nicht verfügbar.

Anmerkung: Die unterschiedlich hohen Kosten pro Teilnehmer/in bringen die unterschiedlichen Bedingungen der drei Ausbildungstypen zum Ausdruck (vgl. die Ausführungen im Text). Die Gestaltung der Kurse für Arbeitslose, deren Kosten und Kostensteigerung am höchsten sind, folgt arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen und Anforderungen, die vom Auftraggeber (dem Arbeitsmarktservice) festgelegt werden. Zu erwähnen sind vor allem die hohe Anzahl der Unterrichtseinheiten pro Kurs, die wesentlich aufwendigeren Ausstattungserfordernisse (Maschinen, Werkstätten) und die Herabsetzung der Mindestteilnehmerzahlen.

3.1.3.1. Allgemeine Erwachsenenbildung

a) Kosten pro Teilnehmer/in

Die Kosten pro Teilnehmer/in sind im Verband Österreichischer Volkshochschulen deutlich niedriger als im Verband Wiener Volksbildung. Im Vergleich der Jahre 1989 und 1995 hat jedoch der Abstand von 34,6 auf 27,3 Prozent abgenommen. Die Kostendifferenz dürfte vor allem mit dem niedrigeren Professionalisierungsgrad des VÖV (hoher Anteil ehrenamtlicher Mitarbeiter) zusammenhängen. Im Jahr 1995 betragen die Kosten pro Teilnehmer/in 1.475 (VÖV) bzw. 2.030 Schilling (VWV). Die öffentlichen Zuschüsse pro Teilnehmer/in liegen für 1995 im VÖV bei 660 Schilling, im VWV bei 720 Schilling.

b) Wichtigste Kostenkomponenten

Zur Kostenstruktur liegen nur Angaben des VWV vor. Den größten Anteil an den Kosten pro Teilnehmer/in haben die Personalausgaben mit etwa zwei Dritteln. Der Anteil der Ausgaben für das Lehrpersonals, das zur Gänze auf Werkvetragsbasis arbeitet, beträgt bloß ein Viertel an den Gesamtausgaben. Die Ausgaben für den Sachaufwand machen etwa ein Drittel der Gesamtausgaben aus. Sachaufwand und Investitionen haben zwischen 1989 und 1995 überdurchschnittlich zugenommen, während die Personalausgaben, insbesondere für Vortragende, moderat angestiegen sind.

Tabelle 3.13

**Kostenstruktur im VWV und Veränderung der Ausgaben pro Teilnehmer/in 1989 - 1995
(Angaben in Prozent)**

Kostenfaktoren	1989	1995	Veränderung der Ausgaben pro Teilnehmer/in (in %)
Lehrpersonal	25,6	22,1	3,2
sonstiges Personal	42,9	41,0	16,5

Personal insgesamt	67,5	63,1	11,5
Sachaufwand	31,3	34,8	32,6
Investitionen	1,2	2,1	21,1
Insgesamt	100,0	100,0	19,3

(c) Andere öffentliche Ausgaben

Über andere öffentliche Kosten ist nichts bekannt.

d) Private Kosten

Im Prinzip haben die Teilnehmer/innen alle Kosten für allgemeine Weiterbildung selbst zu bezahlen. Diese Kosten werden durch die Förderungen, die Erwachsenenbildungsorganisationen von öffentlicher Hand oder sonstigen Trägern erhalten, vermindert. Über die Höhe der Teilnehmer/innenkosten im Untersuchungszeitraum liegen keine Informationen vor.

e) Entwicklung der öffentlichen Ausgaben

Die Deckungsbeitragsraten haben sich in beiden Verbänden erhöht: von 52,9 auf 55,1 Prozent beim VÖV und von 58,5 auf 64,7 Prozent beim VWV. Dadurch sind die Zuschüsse der öffentlichen Hand weniger stark angestiegen als die Kosten. Beim VÖV haben sich die Kosten pro Teilnehmer/in um 32,5 Prozent erhöht, die öffentlichen Zuschüsse pro Teilnehmer/in um 26,3 Prozent; beim VWV haben die Kosten pro Teilnehmer/in um 19,3 Prozent zugenommen, die öffentlichen Zuschüsse pro Teilnehmer/in um bloß 1,6 Prozent.

Eine genauere Analyse der Entwicklung der Kosten pro Teilnehmer/in ist durch eine Zerlegung in die Faktoren "Ausgaben pro Unterrichtseinheit", "Unterrichtseinheiten pro Kurs" und "Teilnehmer/innen pro Kurs" möglich. Die Höhe der Ausgaben pro Unterrichtseinheit hängt von den Kosten für Lehrpersonal (Honorarsätze oder Gehälter), sonstiges Personal (Pädagog/inn/en, Verwaltung, Reinigung etc.), Sachaufwand und von Investitionserfordernissen ab. Der Faktor "Unterrichtseinheiten pro Kurs" gibt die Anzahl der Stunden, die ein Kurs umfaßt (Kursumfang) wieder. Der Faktor "Teilnehmer/innen pro Kurs" gibt die durchschnittliche Kursgröße wieder. Diese drei Faktoren ergeben, multiplikativ zusammengesetzt, die Kosten pro Teilnehmer/in. Sie steigen mit der Zahl der Kursstunden und mit abnehmender Kursgröße. Durch Übergang zu kontinuierlichen Wachstumsraten kann - analog zu dem Verfahren, das bereits im Bereich der Sekundarstufe II angewandt worden ist - eine Analyse der Kostenentwicklung durchgeführt werden.

Tabelle 3.14:

Kostenfaktoren in VWV und VÖV, 1989 und 1995 (Monetäre Werte zu Preisen 1995)

Verband	Jahr	Ausgaben pro		Unterrichtseinheiten pro Kurs	Teilnehmer pro Kurs
		Teilnehmer	Unterrichtseinheit		
VWV	1989	1.701	894	22	11,7
	1995	2.030	1.026	23	11,4
VÖV	1989	1.113	704	21	13,3

	1995	1.475	865	21	12,4
--	-------------	-------	-----	----	------

In beiden Verbänden ergeben sich die Kosten pro Unterrichtseinheit als jener Faktor, der den Anstieg der Kosten pro Teilnehmer/in am stärksten beeinflusst hat. Im VWV gehen etwa 80 Prozent der Kostensteigerung auf diesen Faktor zurück, im VÖV sind es etwa 70 Prozent. Zweit wichtigster Faktor ist der Rückgang der durchschnittlichen Teilnehmer/innenzahlen pro Kurs; sein Beitrag zur Kostensteigerung beträgt im VWV etwa 17 Prozent und im VÖV 25 Prozent. Von wesentlich geringerer Bedeutung ist die Zunahme der Stundenanzahl pro Kurs (3 bzw. 5 %).

Für den VWV läßt sich die Entwicklung der Kosten pro Unterrichtseinheit, also jenes Faktors der mit 80 Prozent am stärksten für die Steigerung der Kosten pro Teilnehmer/in verantwortlich ist, noch genauer untersuchen. Dabei zeigt sich, daß die Ausgaben für Lehrpersonal pro Unterrichtseinheit zwischen 1989 und 1995 konstant geblieben sind (228 Schilling zu Preisen 1995); verantwortlich für den Anstieg der Kosten pro Unterrichtseinheit sind der Sachaufwand und die Investitionen (sie haben um 27,5 % zugenommen) sowie der Aufwand für das sonstige Personal (er hat um 12,3 % zugenommen). Das Wachstum beider Faktoren kann damit erklärt werden, daß der Innovations- und Diversifikationsdruck (Anbieten neuer Kurse und Ausweitung des Kursprogramms auf neue Gebiete) sowie die Anforderungen an das Marketing zugenommen haben. Im Verband Wiener Volksbildung hat in den letzten Jahren neben der Forcierung berufsbildender Kurse die Bildungsarbeit in Form von Projekten an Bedeutung gewonnen; dabei geht es um zeitlich begrenzte Vorhaben, die auf eine bestimmte Zielgruppe mit bestimmten Zielsetzungen ausgerichtet sind (z.B. interkulturelles Lernen in- und ausländischer Schülerinnen und Schüler, Bildungsarbeit mit Behinderten) und für deren Vorbereitung und Durchführung Geldgeber gesucht werden. Projekte wirken oft innovierend auf den traditionellen Volkshochschulbetrieb. Als eine zukunftsorientierte Form der Erwachsenenbildung wird die Arbeit mit Bürgerinitiativen angesehen, für die Volkshochschulen ihre Infrastruktur (von Räumen bis hin zu Radiosendeanlagen) und Erfahrung zur Verfügung stellen. Sachaufwand und Investitionen nehmen aufgrund des verstärkten Einsatzes von Personalcomputern zu.

f) Einführung innovativer pädagogischer Methoden zur Kostenreduzierung

Computerunterstütztes Lernen und Telelearning befinden sich nach Auskunft der Erwachsenenbildungsorganisationen erst in Entwicklung. Im Bereich der Allgemeinbildung wird ihnen nur ein begrenzter Stellenwert beigemessen. Das Bedürfnis nach direktem sozialen Kontakt spielt bei den Lernenden eine große Rolle. Man geht davon aus, daß Telelearning nur ein Bestandteil in Kursen sein kann, in denen die sozialen Phasen des Lernens dominieren. Eine Verbilligung der Kurse durch Telelearning wird nicht erwartet, da zunächst Aufwendungen für die Anschaffung der Systeme und die Schulung von Personal erforderlich seien und dann laufend Kosten für den Erwerb neuer Lernsoftware und für die Wartung der Systeme erforderlich sei. Im Bereich der Volkshochschulen wird bereits in Vorarlberg und Ober-Österreich Telelearning praktisch erprobt.

g) Reallokation von Kosten

Hierüber liegen keine Informationen vor.

3.1.3.2. Ausbildungsprogramme für Arbeitslose

Als Beispiel für Kosten und Kostenentwicklung im Bereich der Schulung von Erwerbslosen werden die Berufsförderungsinstitute herangezogen. Sie sind auf Aufträge des Arbeitsmarktservice spezialisiert; im Jahr 1995 entfielen 72 Prozent ihrer Kurseinnahmen auf diese Aufträge; umgekehrt fließt knapp die Hälfte der Ausgaben des Arbeitsmarktservice für Schulungsmaßnahmen an die Berufsförderungsinstitute.

a) *Kosten pro Teilnehmer/in*

Die Höhe der Kosten pro Teilnehmer/in lag im Jahr 1989 bei 7.816 Schilling (zu Preisen 1995) und stieg bis zum Jahr 1995 um 54 Prozent auf 12.062 Schilling an¹⁹⁷. Die Deckungsbeitragsrate ist hoch, sie hat allerdings von 92,7 Prozent im Jahr 1989 auf 84,1 Prozent im Jahr 1995 abgenommen. Da das Arbeitsmarktservice der Auftraggeber der Kurse für Erwerbslose ist, kann man davon ausgehen, daß der Bund die vollen Kurskosten abgilt.

b) *Wichtigste Kostenkomponenten*

Die Personalausgaben haben zwar den größten Anteil an den Ausgaben pro Teilnehmer/in (46,2 % im Jahr 1989 und 59,1 % im Jahr 1995), doch spielen die Investitionen eine bedeutend größere Rolle als im Bereich der allgemeinen Erwachsenenbildung (31,8 % im Jahr 1989 und 17,3 % im Jahr 1995). Die Ausgaben pro Teilnehmer/in haben im Untersuchungszeitraum um real 54,3 Prozent zugenommen. Eine starke Zunahme der Ausgaben pro Teilnehmer/in ist bei den Personalaufwendungen zu beobachten: sie haben sich zwischen 1989 und 1995 fast verdoppelt. Relativ stark hat auch der laufende Sachaufwand zugenommen (65,4 %). Die Investitionen hingegen, die im Jahr 1989 einen hohen Anteil an den Gesamtausgaben hatten (31,8 %), sind um 16,0 Prozent zurückgegangen und haben im Jahr 1995 nur mehr einen Anteil von 17,3 Prozent an den Gesamtausgaben. Der relativ hohe Anteil der Personalausgaben hängt damit zusammen, daß die Berufsförderungsinstitute eine Personalpolitik verfolgen, die von der Personalpolitik der anderen Organisationen abweicht: Es werden deutlich mehr Lehrpersonen in ein Angestelltenverhältnis übernommen, als dies bei den anderen Organisationen der Fall ist.

Die Höhe der Kosten der Schulung von Arbeitslosen ist nicht durch höhere Ausgaben pro Unterrichtseinheit bestimmt als vielmehr durch die hohe Stundenanzahl der Kurse, den höheren Sachaufwand und die umfangreicheren Ausstattungserfordernisse für Werkstätten und Maschinen. Darin besteht ein deutlicher Unterschied zu den anderen Ausbildungstypen (allgemeinbildende Kurse und Kurse für Beschäftigte). Dies zeigt ein Vergleich der Kostenfaktoren für das Jahr 1995¹⁹⁸. Die Höhe der Ausgaben pro Unterrichtseinheit liegen beim BFI zwar über dem Wert des VWV, aber um 16 Prozent unterhalb des Werts des WIFI. Die Anzahl der Stunden pro Kurs beträgt beim BFI das Vierfache der Stundenzahl beim VWV und das Doppelte des WIFI. Dasselbe gilt für den Sachaufwand pro Teilnehmer/in. Bei den Investitionen sind die Differenzen noch krasser.

Tabelle 3.15:

Kostenstruktur der BFIs und Veränderung der Ausgaben pro Teilnehmer/in 1989 - 1995 (Angaben in Prozent)

Kostenfaktoren	1989	1995	Veränderung der Ausgaben pro Teilnehmer/in (in %)
Lehrpersonal		51,0	
sonstiges Personal		8,1	
Personal insgesamt	46,2	59,1	97,5
Sachaufwand	22,0	23,6	65,4
Investitionen	31,8	17,3	-16,0
Insgesamt	100,0	100,0	54,3

¹⁹⁷ Vgl. Tabelle 3. 12.

¹⁹⁸ Vgl. die Tabellen 3.12, 3.14, 3.16 und 3.18.

c) *Andere öffentliche Ausgaben*

Das Arbeitsmarktservice übernimmt nicht nur die Schulungskosten, die bei den Weiterbildungsorganisationen anfallen, sondern leistet in vielen Fällen auch Beträge zur Abdeckung von Lebenshaltungskosten von Kursteilnehmer/inne/n und erhöhte Aufwendungen, die durch die Teilnahme an Schulungsaktivitäten anfallen (z.B. Fahrtkosten, Kindergartenplätze). Die Zahlungen sind um etwa 20 Prozent höher als die reinen Schulungskosten und machten im Jahr 1995 im Durchschnitt 16.500 Schilling pro Person aus (berechnet nach Angaben des "Sozialberichts" 1995, vgl. BMAS 1995).

d) *Private Kosten*

Darüber liegen keine Informationen vor.

e) *Entwicklung der Kosten*

Über die Ursachen der Kostenentwicklung können nur beschränkt Aussagen gemacht werden, da die Angaben unvollständig sind und für das Vergleichsjahr 1989 keine vollständige Zerlegung der Ausgaben pro Teilnehmer/in in Kostenfaktoren vorgenommen werden kann¹⁹⁹. Aus den Daten, die von den Berufsförderungsinstituten zur Verfügung gestellt worden sind, ist ersichtlich, daß der Rückgang der durchschnittlichen Kursgröße (Anzahl der Teilnehmer/innen pro Kurs) eine wichtige Ursache für die Kostensteigerung ist: mehr als 50 Prozent der Zunahme der Kosten pro Teilnehmer/in zwischen 1989 und 1995 ist auf diesen Faktor zurückzuführen.

Tabelle 3.16:

Kostenfaktoren der BFIs, 1989 und 1995 (Monetäre Werte zu Preisen 1995)

Verband	Jahr	Ausgaben pro		Unterrichtseinheiten pro Kurs	Teilnehmer pro Kurs
		Teilnehmer	Unterrichtseinheit		
BFI	1989	7.816	-	-	13,1
	1995	12.062	1.342	92	10,3

f) *Einführung innovativer pädagogischer Methoden und Nutzung von Ressourcen*

Für die Berufsförderungsinstitute gilt hinsichtlich der Einführung von computerunterstütztem Lernen und Telelearning das bereits unter 3.1.3.1 Gesagte.

Zu den Themen "peer group tutoring" und Verkürzung der Dauer von Kursen liegen keine Informationen vor.

Die Kapazitäten der Berufsförderungsinstitute sind voll ausgelastet, es besteht sogar Knappheit an Räumen und Geräteausstattung. Zusätzliche Räume und Geräte werden vor allem von öffentlichen Schulen angemietet. Gemeinsame Gebäude und Geräteausstattung mit anderen Weiterbildungsorganisationen gibt es nicht.

¹⁹⁹ Vgl. Tabelle 3.16.

g) *Reallokation von Kosten*

Bei der öffentlichen Finanzierung der Schulung von Erwerbslosen hat es keine Veränderungen gegeben.

3.1.3.3. Ausbildung von Beschäftigten

Als Beispiel für Kosten und Kostenentwicklung im Bereich der Weiterbildung von Berufstätigen werden die Wirtschaftsförderungsinstitute herangezogen. Sie sind Einrichtungen der Handelskammern, stehen in engem Kontakt mit dem Unternehmensbereich und bieten Kurse für Berufstätige und für Betriebe an.

a) *Kosten pro Teilnehmer/in*

Die Kosten pro Teilnehmer/in lagen im Jahr 1992 bei 4.651 Schilling (zu Preisen 1995), sie blieben bis zum Jahr 1995 konstant (4668 Schilling; vgl. Tabelle 3. 12). Über Deckungsbeitragsrate, die Höhe öffentlicher Förderungen und damit den Anteil der Kosten, die von der öffentlichen Hand bezahlt werden, können aufgrund fehlender Daten keine Aussagen gemacht werden.

b) *Wichtigste Kostenkomponenten*

Etwa 55 Prozent der Gesamtkosten fallen auf Personalausgaben, 35 Prozent auf Ausgaben für Lehrpersonal, das in den Wirtschaftsförderungsinstituten fast zur Gänze auf der Basis von Werkverträgen beschäftigt ist. Der laufende Sachaufwand hat mit 35 Prozent einen relativ hohen Kostenanteil, die Investitionsaufwendungen liegen bei 10 Prozent. Die Kostenstruktur hat sich in den drei Jahren zwischen 1992 und 1995 kaum verändert.

Tabelle 3.17:

Kostenstruktur der WIFIs und Veränderung der Ausgaben pro Teilnehmer/in 1992 - 1995 (Angaben in Prozent)

Kostenfaktoren	1992	1995	Veränderung der Ausgaben pro Teilnehmer/in (in %)
Lehrpersonal	35,7	35,1	-1,3
sonstiges Personal	17,7	20,0	13,4
Personal insgesamt	53,4	55,1	3,6
Sachaufwand	36,4	35,0	-3,5
Investitionen	10,2	9,9	-2,9
Insgesamt	100,0	100,0	0,4

c) *Andere öffentliche Ausgaben*

Über öffentliche Kosten liegen keine Informationen vor.

d) *Private Kosten*

Im Prinzip haben die Teilnehmer/innen bzw. die Firmen, die Kurse bei den Wirtschaftsförderungsinstituten in Auftrag geben, die Kosten selbst zu tragen. Diese Kosten werden durch Förderungen, die die Institute von öffentlicher Seite (Länder und Gemeinden) bekommen, sowie durch Zuschüsse der Wirtschaftskammern und Arbeitnehmerförderinrichtungen vermindert. Im Jahr 1995 machten die

Zuschüsse der Kammern etwa 30 Prozent aus. Damit ergeben sich als private Kosten pro Teilnehmer/in von 3.270 Schilling im Durchschnitt. Über weitere Teilnehmer/innenkosten (Einkommensentgang, Reisespesen etc.) liegen keine Informationen vor.

e) *Kostenentwicklung*

Tabelle 3.18:
Kostenfaktoren der WiFi, 1989 und 1995 (Werte in ÖS zu Preisen 1995)

Verband	Jahr	Ausgaben pro		Unterrichtseinheiten pro Kurs	Teilnehmer pro Kurs
		Teilnehmer	Unterrichtseinheit		
WiFi	1992	4.651	1.537	49	16,0
	1995	4.668	1.601	44	15,2

Die Analyse der Kostenentwicklung wird durch Zerlegung der Kosten pro Teilnehmer/in in die Faktoren "Ausgaben pro Unterrichtseinheit", "Unterrichtseinheiten pro Kurs" und "Teilnehmer/innen pro Kurs" vorgenommen²⁰⁰. Die Erhöhung der Ausgaben pro Unterrichtseinheit um 4,2 Prozent und der Rückgang der durchschnittlichen Kursgröße um 5 Prozent haben zwar in Richtung einer Verteuerung der Kosten pro Teilnehmer/in gewirkt, doch wurde diese Tendenz durch eine Senkung der durchschnittlichen Stundenanzahl pro Kurs um 10,2 Prozent kompensiert. Für die Erhöhung der Ausgaben pro Unterrichtseinheit waren vor allem Kostensteigerungen beim Verwaltungspersonal ausschlaggebend, während die Stundensätze für das Lehrpersonal konstant gehalten wurden.

f) *Einführung innovativer pädagogischer Methoden und Nutzung von Ressourcen*

Für die Wirtschaftsförderungsinstitute gilt hinsichtlich der Einführung von computerunterstütztem Lernen und Telelearning das bereits unter 3.1.3.1 Gesagte.

Zu den Themen "peer group tutoring" und Verkürzung der Dauer von Kursen liegen keine Informationen vor.

Die Wirtschaftsförderungsinstitute verfügen über genügend Raumkapazitäten und sind gut mit Geräten ausgestattet. Es werden Räume und Geräte vermietet.

g) *Reallokation von Kosten*

Hierüber liegen keine Informationen vor.

3.1.4. Andere kostenreduzierende Faktoren

Zu den Fragen, die in diesem Abschnitt behandelt werden sollen, liegen nur beschränkte Informationen vor. Eine genauere Beantwortung der Fragen würde zusätzliche Nachforschungen erforderlich machen, die jedoch im Rahmen dieses Projekts nicht durchgeführt werden konnten.

3.1.4.1. Innovative Unterrichtstechnologien und -praktiken

²⁰⁰ Vgl. dazu auch die Bemerkungen in 3.1.3.1e)

Auf Fragen der Einführung neuer Lehr- und Lernmethoden wurde bereits in den Abschnitten über die verschiedenen Bereiche des lifelong learning eingegangen. Die Ergebnisse können folgendermaßen zusammengefaßt werden:

- Ø In der Sekundarstufe II spielt die Einführung neuer pädagogischer Methoden in der Kostendiskussion keine Rolle. Auf die derzeit noch geringe Bedeutung computerunterstützten Lernens in den Polytechnischen Schulen, Berufsschulen und AHS-Oberstufen wurde bereits weiter oben hingewiesen²⁰¹. Als Hemmschuh wird derzeit das Fehlen von Software betrachtet. Peer-group tutoring besitzt in der pädagogischen Diskussion über die Sekundarstufe II keinen Stellenwert.
- Ø In den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen hat computerunterstützter Unterricht einen wichtigen Platz (z.B. Medienkompetenz als Schlüsselqualifikation, Geschäftsabwicklung mit Übungsfirmen via e-commerce, Einsatz von 3-D CAD für Konstruktionsübungen, Verwendung elektronisch programmierbarer Steuerungen im fachpraktischen Bereich, Nutzung von E-mail und Internet für Schulprojekte auf nationaler und internationaler Ebene). Das Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten fördert Modellversuche (z.B. computer based training), die Ausarbeitung von Konzepten für die Integration von Medien und Telematikdienste in den Unterricht und übernimmt Vorbildfunktion als Pilotanwender. Im Bereich der Schulen für Berufstätige gibt es bereits Unterrichtserteilung unter Einbeziehung von Formen des Fernunterrichts.
- Ø Im tertiären Bildungssektor gibt es Einrichtungen zur Durchführung von Fernstudien. Auf diesem Gebiet zeichnen sich Neuerungsprozesse ab bzw. wurden und werden bestimmte Weichen hierfür gestellt. Der Fernstudienparagraf im neuen Universitäts-Studiengesetz (§ 8) ermöglicht es Universitäten, Lehrveranstaltungen von Präsenzstudien durch Fernstudienangebote zu ersetzen. Weiters besteht die Möglichkeit, Lehrveranstaltungen an Universitäten als Fernstudien anzubieten. Österreich plant, sich an Kooperationen für die Entwicklung von Fernstudien-Lehrmaterialien zu beteiligen; Wissenschafts- und Unterrichtsministerium bereiten derzeit eine Multimedia-Plattform vor, die mit einer jährlichen Summe von 10 Millionen Schilling die Entwicklung medienunterstützter Unterrichtsmaterialien fördern soll. An den Universitäten sollen Bereitschaft für und Wissen um den Einsatz neuer Medien verbessert werden. Der Fachhochschulrat erarbeitet derzeit gemeinsam mit dem Zentrum für Fernstudien eine Expertise zur Qualitätssicherung bei Entwicklung und Einsatz von Fernstudien. Über Kosteneinsparungseffekte, die auf diese Weise erzielt werden sollen, ist allerdings nichts bekannt.
- Ø Im Bereich der Erwachsenenbildung befinden sich computerunterstütztes Lernen und Telelearning erst in Diskussion. Dem Einsatz des Computers und den neuen Technologien wird als Lernmedium lediglich ein begrenzter Stellenwert beigemessen (damit ist nicht die EDV-Ausbildung für Textverarbeitung, Tabellenkalkulation, CAD etc. gemeint). Wie bereits in Abschnitt 3.1.3.1 f) erwähnt, wird dem direkten sozialen Kontakt große Bedeutung beigemessen. Eine Verbilligung der Kurse durch Telelearning wird nicht erwartet. Erwartet wird, daß durch Telelearning neue Schichten für die Erwachsenenbildung erreicht werden können (z.B. in peripheren Regionen). In verschiedenen Erwachsenenbildungsorganisationen wird Telelearning in Projekten praktisch erprobt.

3.1.4.2. Anreize, Steuerungsmechanismen und + 3.1.4.3 Koordination des Lebensbegleitenden Lernens

In den folgenden Ausführungen werden alle Informationen zusammengefaßt, die Entwicklungen und Initiativen zur Begrenzung und Einsparung von Kosten betreffen. Die beiden Abschnitte 3.1.4.2 und 3.1.4.3 werden gemeinsam behandelt, da eine Trennung der Fragen, wie sie in den Vorgaben vorgenommen wird, nicht sinnvoll erscheint.

²⁰¹ Vgl. 3.1.1 f)

a) Sekundarstufe II

Eine Regelung, die einen Beitrag zur Entwicklung von Kostenbewußtsein in den einzelnen Schulen und zur Begrenzung der Ausgaben leisten kann, ist die Einräumung schulautonomer Entscheidungen mit der 14. Schulorganisationsnovelle im Jahr 1993 und den sie begleitenden Änderungen des Schulunterrichtsgesetzes und der Lehrplanverordnungen²⁰². Diese Entscheidungskompetenzen - es handelt sich um Kann-Bestimmungen - betreffen Freiräume bei der Gestaltung von Lehrplänen und die Festlegung von Eröffnungs- und Teilungszahlen. Diese Kompetenzen sollen es den Schulen ermöglichen, inhaltliche Schwerpunkte zu setzen und ein spezifisches Profil zu entwickeln sowie die Anwendung neuerer pädagogischer Methoden (z.B. Projektunterricht oder Teamteaching) zu erleichtern. Da die zuständige Instanz für Entscheidungen im schulautonomen Bereich der Schulgemeinschaftsausschuß bzw. das Schulforum ist, können die neuen Regelungen auch als ein Beitrag zur Entwicklung der Schuldemokratie unter Einbeziehung der Eltern und Schüler/innen angesehen werden.

Die Erweiterung der Gestaltungs- und Entscheidungskompetenzen werden in der Literatur als "pädagogische Autonomie" bezeichnet, sie können aber auch unter einem wirtschaftlichen Aspekt analysiert werden. Die Setzung von curricularen Schwerpunkten eröffnet die Möglichkeit, Kosten einzusparen, da die Vielfalt des Angebots von Wahlpflichtgegenständen und Freigegegenständen und damit die Anzahl zu unterrichtender Gruppen und der benötigten Lehrer reduziert wird. Mit Hilfe der Eröffnungs- und Teilungszahlen lassen sich über Gruppengrößen ebenfalls die Kosten in den einzelnen Schulen steuern. Schulautonomie ermöglicht somit die dezentrale Verwaltung von zentraler Stelle zugewiesener Ressourcen; auf diese Weise kann ohne großen Verwaltungsaufwand die Versorgung der Schüler/innen mit dem gesetzlich festgelegten Mindestangebot sichergestellt und das Zusatzangebot variabel gehalten werden. Die Regierung erwartet eine Vereinfachung der Verwaltungsprozeduren und eine Einschränkung von Anträgen auf Schulversuche, deren Durchführung administrative Begleitmaßnahmen erforderlich macht. Der Wille zur Kostenbegrenzung der Regierung geht daraus hervor, daß ein Projekt "Schule in Bewegung" durchgeführt wird, in dem der personelle und finanzielle Mitteleinsatz an 24 Bundesschulen analysiert wurde²⁰³. Die Reduzierung des Unterrichts in der Mittelstufe um sechs Stunden hat zwar das pädagogische Ziel einer Entlastung der Schüler/innen verfolgt, sie bringt gleichzeitig aber auch eine Kostenreduzierung mit sich.

Erste Schritte in Richtung einer ökonomischen Autonomie wurden bereits unternommen. Auf die Einführung der Teilrechtsfähigkeit von Bundesschulen, das Instrument der "zweckgebundenen Gebarung" und das "Kennzahlenmodell" im Bereich der Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen wurde bereits weiter oben hingewiesen²⁰⁴. Ferner besteht für die Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen die Möglichkeit, autonom Schwerpunkte bei den Anschaffungen zu setzen.

Geht man von den Koalitionsvereinbarungen 1990, 1994 und 1996 aus, so sind noch weitere Schritte in der Autonomisierung schulischer Entscheidungen zu erwarten. Sie gehen in Richtung einer Ausweitung finanzieller Kompetenzen. Kontrovers wird das Thema personeller Autonomie (Anstellung von Lehrer/inne/n, Bestellung von Schulleitern) diskutiert.

b) Tertiärer Sektor

In der ersten Hälfte der 90er Jahre wurden im Universitätsbereich eine Reihe von Reformen durchgeführt, deren Gemeinsamkeit in der Deregulierung des Handlungsspielraums von Universitäten und in der Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen vom Wissenschaftsministerium zu den Universitäten hin

²⁰² Zu den folgenden Ausführungen vgl. weiterführend: Sertl/Natter 1996; Bachmann u.a. 1996; Altrichter/Posch 1996.

²⁰³ Vgl. Bachmann u.a. 1996, S. 32.

²⁰⁴ Vgl. 3.1.1 (g)

liegt. Die Reformen betreffen das Universitätsorganisationsgesetz, die Studiengesetze und das Hochschullehrer/innendienstrecht. Mit ihnen soll eine "betriebsähnliche Organisation" eingeführt werden, durch die Qualität und Effizienz der Universitäten gesteigert und Kostenwahrheit ermöglicht werden²⁰⁵. Weiters wurde mit dem Fachhochschulstudiengesetz ein zusätzlicher Typ von Hochschulstudium in Österreich etabliert, dessen gesetzliche Regelung, Finanzierung und Führung völlig anderen Prinzipien folgen als das traditionelle Hochschulsystem. Die wichtigsten Punkte der Reformen, deren Wirksamkeit zu diesem Zeitpunkt noch nicht bewertet werden kann, sollen im folgenden skizziert werden.

Universitätsorganisation

Das österreichische Universitätssystem wird traditionellerweise streng zentralistisch durch den Wissenschaftsminister und die Ministerialbürokratie geführt. Dies betrifft alle wichtigen Bereiche: die Zuteilung und Verwaltung von finanziellen Mitteln und Stellen, die Regelung der Studien und des Studienbetriebs und die Personalentscheidungen.

Das Universitätsorganisationsgesetz 1975 hat zwar auch die Beziehungen zwischen Ministerium und Universitäten gewissen Verfahren unterworfen, doch liegt sein Hauptgewicht in der Regelungen der intrauniversitären Verhältnisse. Es hat eine "Entfeudalisierung" durch eine Einschränkung der Macht der Ordinarien und eine Demokratisierung gebracht, indem alle Gruppen von Universitätsangehörigen (Professoren, Assistenten, Student/inn/en und Verwaltungspersonal) Mitwirkungsrechte erhalten haben und vielfältige Entscheidungsgremien eingeführt worden sind²⁰⁶. Ziel des Gesetzes, das am Beginn des Hochschulexpansionsprozesses beschlossen worden ist, war, die Akzeptanz von Entscheidungen, das Engagement und die Kooperation zu erhöhen²⁰⁷. Mit zunehmender Größe der Universitäten hinsichtlich Personal und Zahl der Studierenden verstärkte sich die Kritik an der Organisationsstruktur:

- Ø der Entscheidungsfindungsprozeß wurde als zeitaufwendig und ineffizient beurteilt, da für alle Angelegenheiten Kollegialorgane zuständig waren;
- Ø da alle Angelegenheiten letzten Endes im Ministerium entschieden würden und die Universitäten bloß ein "Antragsrecht" an das Ministerium hätten, habe an den Universitäten die Tendenz zur "Kabinettpolitik" bestanden, d.h. die universitären Gremien zu umgehen und individuelle Interessen in direkten Kontakten zum Ministerium durchzusetzen;
- Ø zentrale Entscheidungsprozesse seien langwierig und inflexibel und würden zu einem suboptimalen Einsatz von Ressourcen führen.

Ende der 80er und Anfang der 90er Jahre wurde kleinere Erweiterungen der universitären Spielräume vorgenommen (Verwaltung der ordentlichen Dotation, der Reisekostenzuschüsse und Exkursionsmittel, der Investitionsmittel für wissenschaftliche Einrichtungen und EDV-Geräte, der Stundenkontingente für remunerierte Lehraufträge, Bestellung von Gastprofessoren). Mit diesen Dezentralisierungsprozessen wurden positive Erfahrungen gemacht: die Abwicklung der Prozesse konnte beschleunigt, Verwaltungsaufwand konnte eingespart werden, die Universitäten haben über die Dringlichkeit von Anschaffungen selbst entschieden.

Nach einer längeren Diskussionsphase wurde im Jahr 1993 ein neues Universitätsorganisationsgesetz beschlossen (UOG'93). Die wichtigsten Neuerungen lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen²⁰⁸:

²⁰⁵ Vgl. BMWF 1993, S. 11.

²⁰⁶ Vgl. Bodenhöfer 1990.

²⁰⁷ Vgl. BMWF 1993, S. 19-20.

²⁰⁸ Vgl. BMWF 1993, S. 29-32.

- Ø Einführung eines Universitätenkuratoriums, das eine beratende Funktion für den Wissenschaftsministers hinsichtlich universitätsübergreifende Entwicklungsplanungen und die Zuweisung von Personal und Budgetmitteln besitzt;
- Ø die Universitäten bekommen eine größere Autonomie hinsichtlich Anstellung von Personal, Verwendung von Budgetmitteln (beschränkte Umschichtungsmöglichkeiten) sowie innere Gliederung und Entscheidungsprozeduren (Satzungsrecht);
- Ø Unterscheidung zwischen Richtlinienkompetenzen und strategischen Entscheidungen, die von Kollegialorganen wahrgenommen werden, und operativer Führung, die durch sogenannte monokratischen Organe erfolgt;
- Ø Einrichtung von Universitätsbeiräten, die durch Vertreter von Gebietskörperschaften, Sozialpartnern und Absolventen besetzt werden und beratende Funktion hinsichtlich Entwicklungsplanung sowie inneruniversitäre Personal- und Budgetverteilung haben;
- Ø Zuweisung von Mitteln an die Universitäten durch den Minister nach veröffentlichten Kriterien und nach einem inneruniversitären Bedarfsplanungsprozeß;
- Ø Ausweitung der Möglichkeiten zur Abschließung privatrechtlicher Dienstverträge an den Universitäten;
- Ø regelmäßige Evaluierung von Forschung und Lehre zur Qualitätssicherung und als Grundlage für Entwicklungsplanung und Zuweisung von Ressourcen.

Studienrecht

Das bisher geltende Allgemeine Hochschulstudien-gesetz (AHStG) stammt aus dem Jahre 1966, es wurde im Jahr 1997 durch ein neues Gesetz, das Universitätsstudien-gesetz (UniStG) abgelöst. Das Studium an den österreichischen Universitäten ist durch hohe Drop-out-Raten (etwa 50 %) und lange Studienzeiten gekennzeichnet. Ferner wechselt ein Viertel der Studierenden mindestens ein Mal die Studienrichtungen, wobei dieser Wechsel häufig relativ spät erfolgt; dies weist auf eine Orientierungslosigkeit vieler Studierender hin. Um diesen Problemen zu begegnen, wurde zu Beginn der 90er Jahre im Rahmen einer AHStG-Novelle die Einführung einer Studieneingangsphase vorgeschrieben. Danach sind die universitäten verpflichtet, für jede Studienrichtung und jeden Studien-zweig Lehrveranstaltungen zu kennzeichnen, die einführenden Charakter haben und die Eigenarten des Studiums hervorheben. Weiters muß den Studierenden eine detaillierte Beschreibung der Fächer zur Verfügung gestellt werden²⁰⁹.

Als Hauptproblem der alten Studien-gesetze wird die starke Verrechtlichung angesehen²¹⁰. Es gibt vier Regulierungsinstanzen, in denen ausgehend von den Bestimmungen des AHStG über besondere Studien-gesetze Studienordnungen und Studienpläne auf deduktivem Weg erlassen werden. Diese Prozeduren machen die Gestaltung der Studien schwerfällig und inflexibel: die konkrete Entwicklung der Studien erfolgt an den Universitäten, ihre Einführung bedarf aber eines aufwendigen Verfahrens von oben.

Hauptziel der Einführung des neuen UniStG ist die Beschleunigung des Anpassungsprozesses von Studienangeboten an veränderte Bedarfslagen in der Gesellschaft²¹¹. Zu diesem Zweck fand eine Reduzierung gesetzlicher Bestimmung statt und wurden die Kompetenzen der Universitäten für die Gestaltung der Studien erhöht. Das UniStG gibt nur mehr Rahmenbedingungen über Mindeststudien-dauer und Stundenanzahl vor und legt die Zielsetzung von Studienrichtungen fest. Die zu absolvierenden Stundenzahlen wurden deutlich reduziert, die Kombinationspflicht von Fächern wurde aufgehoben und stattdessen Wahlpflichtfächer eingeführt. Die Gesamtplanung über die Einrichtung von Studien incl. der Standortwahl liegt beim Wissenschaftsminister. Die Universitäten haben die Möglichkeit, Schwerpunktsetzungen vorzunehmen und ein eigenes Profil zu entwickeln. Dieses Profil und seine

²⁰⁹ Vgl. BMWF 1993, S. 44-45.

²¹⁰ Vgl. BMWF 1993, S. 56-57.

²¹¹ Vgl. BMWVK 1996, S. 30-32.

Verwendungsmöglichkeiten sind den Absolventen deutlich zu machen. Die entsprechenden Praxisfelder sind in die Gestaltung der Studien einzubeziehen. Studierende haben die Möglichkeit, nach eigenen Interessenschwerpunkten sogenannte Individuelle Diplomstudien zusammenzustellen, die bestimmten Kriterien zu genügen haben.

Für den Bereich der Lehre sieht UOG'93 Evaluierungsmaßnahmen vor, die der Qualitätssicherung und der gesamtösterreichischen Planung des Angebots dienen sollen. Die Einführung des Amts von Studiendekanen soll einer rationalen Leitung des Studienbetriebs Nachdruck verleihen.

Dienstrecht

Jene Hochschullehrer/innengruppe, deren dienstrechtliche Stellung immer wieder zu Auseinandersetzungen führt, sind die Universitätsassistenten. Zentrale Punkte der Auseinandersetzungen sind die Überleitung in ein zeitlich unbefristetes und die Übernahme in ein definitives Dienstverhältnis. Im Jahr 1988 wurde diese Frage neu geregelt und eine größere Rechtssicherheit geschaffen. In den folgenden Jahren stand die Lehrtätigkeit von Universitätsassistenten im Mittelpunkt von Verhandlungen. Sie führten im Jahr 1997 zu einer umfassenden Novellierung des Hochschullehrer/innendienstrechts, deren Kern darin besteht, daß Lehrtätigkeit in die Dienstpflichten aller Hochschullehrer/innen aufgenommen wird. Für die verschiedenen Gruppen von Hochschullehrer/inne/n wurde das Ausmaß der Lehrtätigkeit festgelegt und die Bezahlung neu geregelt. Eine Einigung wurde durch das Strukturanpassungsgesetz 1996 erleichtert, in dessen Rahmen die Aufwendungen für Lehraufträge massiv gekürzt worden waren (Senkung der Remuneration um 17%, des Lehrauftragskontingents um 10% und der Prüfungsentgelte um 13%, Entfall der Sozialversicherung von Lehraufträgen für Bundesbedienstete); diese Einsparungsmaßnahmen ermöglichten eine kostengünstige Lösung für die Aufnahme der Lehrtätigkeit in die Dienstpflichten. Es handelt sich zudem um eine relativ flexible Regelung, da das Ausmaß der Lehrverpflichtung variabel festgelegt worden ist und die Bezahlung mit der Zahl der tatsächlich abgehaltenen Stunden variiert. Diese Regelung in Verbindung mit anderen Bestimmungen des novellierten Dienstrechts (Gleichstellung der Dozenten mit den Professoren in der Lehre, Versetzbarkeit bei massiven Bedarfsänderungen) bietet neue Handlungsspielräume für die Gestaltung des Lehrbetriebs und die Personalpolitik an den Universitäten, die zu Kosteneinsparungen genutzt werden können.

c) Erwachsenenbildung

Wie bereits dargestellt, ist der Bereich der Erwachsenenbildung ein sehr heterogener Bereich, was den rechtlichen Status der Anbieter betrifft. In die vorliegende Untersuchung wurden die Schulen für Berufstätige, die vom Bund geführt werden, die Fachhochschul-Studiengänge für Berufstätige, das Universitätszentrum für Weiterbildung (Donau-Universität Krems), die Fernstudienzentren sowie gemeinnützige Einrichtungen einbezogen. Bei der Beschreibung von Anreizen und Mechanismen zur Begrenzung der Kosten ist daher nach diesen Anbietern zu differenzieren.

Schulen für Berufstätige

Im Unterrichtsministerium werden seit Jahren Überlegungen angestellt, das Weiterbildungsangebot in Bundesschulen (Schulen für Berufstätige, Speziallehrgänge, Werkmeisterschule, Meisterklassen und diverse andere Kurse und Lehrgänge) auf eine neue rechtliche Basis zu stellen und nach dem privatrechtlichen Muster des Fachhochschulstudiengesetzes zu organisieren²¹². Mit der Novelle des Schulorganisationsgesetzes vom 9. Jänner 1998 wurde eine Neuregelung dieses Bereichs geschaffen: Meisterklassen, Speziallehrgänge, Kurse und Lehrgänge sind als Sonderformen der berufsbildenden Schulen herausgenommen worden; die Einführung der Teilrechtsfähigkeit ermöglicht aber berufsbildenden

²¹² Diese Information beruht auf dem Bericht einer Arbeitsgruppe der Sektion II des BMUKS aus dem Jahr 1995.

Schulen, Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit zu schaffen und in deren Rahmen Lehrveranstaltungen, "die nicht schulische Veranstaltungen sind", und "Veranstaltungen, die mit der Aufgabe der betreffenden Schule vereinbar sind, durchzuführen bzw. auch für Dritte zu organisieren und abzuwickeln"²¹³; Speziallehrgänge können demnach kostenpflichtig im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit angeboten werden. Diese Veranstaltungen würden damit kostenpflichtig werden und das Budget der Bundesregierung entlasten. Darüber hinaus können Schulen im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit Veranstaltungen für den gesamten Bereich der Erwachsenenbildung anbieten.

Ob von dieser Regelung Impulse für eine weitere Privatisierung des Angebots der Schulen für Berufstätige ausgehen werden und inwieweit öffentliche Schulen in den Bereich der traditionellen Erwachsenenbildungsorganisationen eindringen werden, kann derzeit nicht abgeschätzt werden.

Fachhochschul-Studiengänge für Berufstätige

Auf die neuartige Finanzierungsform der Fachhochschulen (Normkosten-Modell) und ihre Auswirkungen auf eine Begrenzung der Bundeszuschüsse wurde bereits ausführlich eingegangen. Dieses Modell gilt auch für jene Studiengänge, die für Berufstätige konzipiert sind.

Universitätszentrum für Weiterbildung

Zur Finanzierung siehe weiter oben.

Fernstudien

Über Kostenbegrenzungsmaßnahmen ist nichts bekannt.

Gemeinnützige Anbieter

In Gesprächen mit Vertretern der vier in die Untersuchung einbezogenen Verbände wurde versucht, neuere Entwicklungen im Erwachsenenbildungsbereich und Strategien zur Kostenbegrenzung zu erfassen. Die wichtigsten Ergebnisse werden im folgenden summarisch wiedergegeben.

Die gegenwärtige Situation der Erwachsenenbildung wurde von den Gesprächspartnern als dynamisch beschrieben: die Nachfrage habe zugenommen, neue Anbieter (kommerzielle Institute, Universitäten, Schulen) seien in den letzten Jahren hinzugekommen und würden auf den Markt drängen. Dies habe die Konkurrenz zwischen den Organisationen verschärft und führe zur Überschreitung traditioneller Grenzen zwischen allgemeiner und beruflicher Weiterbildung. Beispiele sind: Wiener Volkshochschulen versuchen verstärkt, berufsbildende Kurse anzubieten; Wirtschaftsförderungsinstitute kümmern sich um ein kompakteres Angebot im Bereich Wellness und steigen in Vorbereitungskurse für Berufsreifepfungen ein; Berufsförderungsinstitute bauen den Bereich der Managementkurse aus. Der Konkurrenzdruck und die allgemeine Tendenz zur Deregulierung haben dazu geführt, daß in Zukunft auch die Kurse, die das Arbeitsmarktservice in Auftrag gibt, ausgeschrieben werden, sodaß auch andere Anbieter zum Zuge kommen können.

Die Dynamik im Bereich der Erwachsenenbildung beeinflusst die Kostenentwicklung. Der Innovations- und Diversifizierungsdruck und die Professionalisierung sind zu wachsenden Kostenfaktoren geworden. Der Einsatz von Personalcomputern in der Ausbildung hat zugenommen, die Ansprüche an Betriebssysteme und Software (Planspiele, Simulationsprogramme, Vernetzung) steige laufend und die Wartungskosten nehmen zu.

²¹³ Vgl. § 128c Abs. 1 Z 2 und 3 der Novelle.

Ein brisantes Problem in der Erwachsenenbildung ist die Verfügbarkeit von Räumen, wenn man von den Wirtschaftsförderungsinstituten absieht, die selbst über ausreichende Raumkapazitäten verfügen. Von den Gesprächspartnern wird die Autonomisierung im Schulbereich als ein Faktor angesehen, der die Raumkosten drastisch erhöhen könnte, da die Schulen die Vermietung von Räumen als Einnahmequelle entdecken. Allerdings wird die Teilrechtsfähigkeit bisher nur von wenigen Schulen genutzt. Ferner gibt es die Bestimmung, wonach den gemeinnützigen Einrichtungen der Erwachsenenbildung nur die Selbstkosten verrechnet werden dürfen.

Die Entwicklung der Honorare für Lehrpersonal wird von keinem der Interviewpartner als Problem gesehen. Das Angebot an Lehrenden sei ausreichend groß, sodaß von dieser Seite her kein Kostendruck entstehe. Allerdings würden durch den Innovations- und Diversifizierungsdruck die Anforderungen an die Weiterbildung und - im berufsbildenden Bereich - die Einschulung von Ausbildnern auf neue Geräte und Maschinen steigen. Alle in die Untersuchung einbezogenen Organisationen wenden beträchtliche Beträge für die Weiterbildung von Lehrpersonal auf (die Wirtschaftsförderungsinstitute etwa sieben Millionen Schilling, der Verband Wiener Volksbildung 1,3 Millionen Schilling im Jahr 1995). Als einen Faktor, der die Kosten für Lehrpersonal beträchtlich auf einen Schlag erhöhen wird, sehen alle Gesprächspartner die Einführung der Sozialversicherungspflicht für dienstnehmerähnliche Werkverträge und freie Dienstverträge an.

In den letzten Jahren - auch darin stimmen alle Interviewten überein - hat die Förderungsbereitschaft der öffentlichen Stellen aufgrund von Budgeteinsparungsmaßnahmen abgenommen; von seiten der Trägerorganisationen hat der Druck zugenommen, die Deckung der Ausgaben durch Erlöse zu erhöhen. Über den optimalen Förderungsmodus sind sich die Verbände nicht einig. Die Wirtschaftsförderungsinstitute treten für eine Erweiterung der Förderungsmaßnahmen um die Komponente Subjektförderung ein, um den Weiterbildungsmarkt und den Wettbewerb zwischen den Anbietern zu entwickeln. Berufsförderungsinstitute und Volkshochschulen sind der Auffassung, daß eine Subjektförderung nicht zu einem Ausbau der Infrastruktur und zu einer Aufstockung des qualifizierten Personals führen würde, und setzen sich für gezielte, entwicklungsfördernde Subventionen von öffentlicher Seite ein.

Die Kooperation zwischen den Verbänden, so der Eindruck aus den Gesprächen, ist immer noch zaghaft und punktuell. Vereinzelt kommt es zu gemeinsamen Veranstaltungen zwischen Berufsförderungsinstituten und Volkshochschulen.

In den Organisationen gibt es eine Vielzahl von Initiativen zur Effizienzsteigerung. Eine Strategie, die von allen Gesprächspartnern angegeben wird, ist die Verbesserung der Kooperation innerhalb der Verbände. Es findet ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch statt und es wird versucht, Synergieeffekte bei der Planung und Entwicklung von Kursen zu nutzen. Bei den Wirtschaftsförderungsinstituten werden zusätzlich Bestrebungen erwähnt, die Beschaffung der Institute zu koordinieren, um Preisvorteile zu erzielen. Der Verband Wiener Volksbildung setzt auf eine besondere Kombination von Zentralität und Dezentralität: Die Zentrale verfügt über ein professionelles Team von Beschäftigten, das für Marktforschung, Öffentlichkeitsarbeit und Weiterbildung des Lehrpersonals sorgt und Grundlagen im Rahmen von Entwicklungsprojekten erarbeitet, die einzelnen Volkshochschulen entscheiden autonom über ihre Mitarbeit an der praktischen Durchführung von Projekten und über das Kursprogramm, das sie anbieten. Auf diese Weise könne, so das Konzept, eine optimale Kreativität und Flexibilität bei der Anpassung an Nachfrageveränderungen erreicht werden, denn es sei praktisch unmöglich, ein größeres System durch zentrale Anweisungen auf die Erstellung neuer Kursangebote umzustellen.

Die Volkshochschulverbände setzen auf ein professionelles Bildungsmanagement: Es werden Analysen über die eigene organisationale und personelle Struktur durchgeführt²¹⁴, es werden umfangreiche

²¹⁴ Vgl. Filla/Löderer 1995.

Marktuntersuchungen gemacht²¹⁵, und es wurde ein Leitfaden zur Entwicklung berufsbildender Kurse ausgearbeitet, der Hinweise zur Bedarfsfeststellung, Planung und Organisation enthält²¹⁶.

Auf dem Gebiet der Qualitätssicherung gibt es in allen Verbänden Anstrengungen. Evaluierungen von Lehrveranstaltungen durch die Teilnehmer/innen werden bereits seit längerem durchgeführt. Die Wirtschaftsförderungsinstitute haben ihren Kursbetrieb nach ISO 9000 zertifizieren lassen, die Berufsförderungsinstitute sind zum Teil nach ISO 9000 zertifiziert. Der Verband Österreichischer Volkshochschulen paßt seine Kurse, für die es international anerkannte Standards gibt (z.B. Sprachkurse), an die entsprechende Vorschriften an und hat eigene Empfehlungen zur Qualitätssicherung ausgearbeitet.

3.1.5. Bewertung der Kosteneinsparungsanstrengungen

a) Sekundarstufe II

Eine Stärkung des Kostenbewußtseins kann von den beschriebenen Maßnahmen zur Erweiterung der Schulautonomie erwartet werden. Über die Größenordnung der Effizienzsteigerung lassen sich jedoch keine Angaben machen, da die Maßnahmen noch zu jung sind und noch keine Untersuchungen dazu vorliegen. Ob die eingesparten Mittel dazu benutzt werden, um den Zugang zur Sekundarstufe II zu erweitern, hängt von der Budgetpolitik der Regierung ab; gegenwärtig dienen die Maßnahmen der Sparpolitik der Regierung zur Reduzierung des Budgetdefizits.

b) Tertiärer Sektor

Die Intention der Reform der Universitätsorganisation liegt nicht in der Senkung der Kosten pro Studierenden, sondern in der besseren Verwendung der vorhandenen Mittel, in der Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Universitäten an gesellschaftliche Entwicklungen und in einer Qualitätsverbesserung der Lehre. Bei der Planung der Reform ist die Verwaltung von zusätzlichen Kosten in der Höhe von jährlich etwa 200 Millionen Schilling ausgegangen²¹⁷.

Einsparungseffekte können von den Reformen des Dienstrechts und des Studienrechts erwartet werden. Unabhängig von diesen Reformen wurden Einsparungen bisher durch eine Reihe von Maßnahmen im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes erreicht (Kürzung der Forschungszulage von Professoren und Assistenten um 13 %, Senkung der Ausgaben für Lehraufträge um 27 %, Entfall der Sozialversicherungspflicht für Lehrbeauftragte, Kürzung der Prüfungsentschädigung). Die Einsparungen durch das neue Dienstrecht bestehen darin, daß die Lehrtätigkeit in die Dienstpflichten von Assistenten und Dozenten aufgenommen wurden und die Bezahlung für diese Tätigkeit gegenüber früher nicht voll kompensiert wird. Über die Höhe der Einsparung gibt derzeit noch keine Information, da das neue Dienstrecht erst mit 1. Oktober 1997 in Kraft getreten ist.

Einsparungseffekte des neuen Studienrechts können aus der Reduktion der Pflichtstundenzahlen und der generellen Einführung von Einfachstudien erwartet werden. Über die Höhe der Einsparungen liegen keine Informationen vor.

Welche Politik die Bundesregierung im Hinblick auf die Einsparungen verfolgt, ist nicht bekannt. Mögliche Alternativen wären: Verwendung zur Budgetkonsolidierung oder zur Finanzierung eines breiteren Zugangs zum Hochschulbereich, Kompensation der zusätzlichen Kosten, die bereits für die Fachhochschul-

²¹⁵ Vgl. Bisowsky 1995.

²¹⁶ Vgl. VÖV 1997.

²¹⁷ Vgl. Hochschulbericht 1993, Band 1, S. 32.

Studiengänge angefallen sind, Kompensation der zusätzlichen Kosten für die Reform der Universitätsorganisation.

c) Erwachsenenbildung

Die Verleihung der Teilrechtsfähigkeit an die Bundesschulen verschafft diesen die Möglichkeit einer zusätzlichen Einnahmequelle. Einige Vertreter von Erwachsenenbildungsorganisationen, die auf die Benutzung von Schulräumen angewiesen sind, befürchten ein Ansteigen der Mieten und in der Konsequenz eine Verteuerung des Angebots im Bereich der Erwachsenenbildung. Es ist intendiert, daß Teile des Bildungsangebots, das derzeit durch die Schulen für Berufstätige gebührenfrei abgedeckt wird, in Zukunft unter Ausnutzung der Teilrechtsfähigkeit kostenpflichtig wird. Die tatsächliche Entwicklung kann allerdings nicht abgeschätzt werden, da die gesetzlichen Neuerungen noch zu neu sind.

Fachhochschul-Studiengänge für Berufstätige und das Universitätszentrum für Weiterbildung sind Formen der Weiterbildung, die sich in den letzten Jahren in Österreich neu etabliert und zu einer zusätzlichen Beteiligung an beruflicher Ausbildung geführt haben. Dies trifft zumindest auf die Studiengänge für Berufstätige zu. Man kann davon ausgehen, daß der neue Finanzierungsmodus eine effektive Kontrolle der Kostenentwicklung ermöglicht. Die Zuschüsse des Bundes sind, wie dargestellt, an Normkostensätze und an tatsächlich besetzte Studienplätze gebunden, und die Verwendung der Mittel unterliegt der Überprüfung durch das Wissenschaftsministerium. Dies setzt der Kostenentwicklung Schranken, obwohl Bundesländer, Gemeinden und Unternehmen als zusätzliche Financiers die beschränkte Finanzierung des Bundes kompensieren können.

Die Kostenentwicklung bei den gemeinnützigen Anbietern von Erwachsenenbildungskursen wird derzeit durch die Sparmaßnahmen der öffentlichen Stellen (Bund, Länder, Gemeinden) und der Trägerorganisationen im Zaum gehalten. Im Bereich der beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen, die vom Arbeitsmarktservice finanziert werden, hat es wesentliche Neuerungen gegeben: das Arbeitsmarktservice hat Richtlinien zur Festlegung von Qualitätsstandards, Überprüfung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses, der Planung, Durchführung und Evaluation von Kursen ausgearbeitet und sorgt für eine öffentliche Ausschreibung von Kursen, um den Wettbewerb zwischen Anbietern zu verstärken.

Insgesamt sind allerdings Kostensenkungen im Bereich allgemeiner und beruflicher Erwachsenenbildung nicht zu erwarten, da die Entwicklung in diesem Bereich sehr dynamisch ist und von den Anbietern erhebliche Aufwendungen für Entwicklung und Personalschulung verlangt.

3.2. Zunahme der Erträge Lebensbegleitenden Lernens

Der Bericht zu diesem Punkt beschränkt sich auf den Abschnitt 3.2.1; zur Beantwortung der Fragen in den Abschnitten 3.2.2 bis 3.2.6 müßten ausgedehnte Untersuchungen durchgeführt werden, die innerhalb des vorgegebenen Rahmens nicht durchgeführt werden können.

3.2.1. Anleitung, Beratung und Vermittlungspraktiken

Die Informations- und Beratungstätigkeit hat in den letzten Jahren in allen Bereichen des Bildungswesens zugenommen. Zuständig für die Beratung über Ausbildungs- und Studienmöglichkeiten sind das Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten sowie das Bundesministerium für Wissenschaft und Verkehr; die Beratung über Berufsmöglichkeiten gehört in den Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Im Schulwesen gibt es einen schulpsychologischen Beratungsdienst mit etwa 70 Beratungsstellen und 130 Schulpsycholog/inn/en. An den Hauptschulen und Allgemeinbildenden Höheren Schulen gibt es

Schülerberatungslehrer/innen und an Berufsbildenden Mittlere und Höhere Schulen Bildungsberater/innen. Das Arbeitsmarktservice gibt schriftliche Informationsmaterialien heraus, in den Arbeitsämtern gibt es eigene Jugendlichenberater. Ferner besteht ein Netz von mehr als 30 Berufsinformationszentren, die nicht nur der Beratung von Jugendlichen dienen, sondern allen Personen zum Zweck der Beratung in Ausbildungs- und Berufswahlentscheidungsangelegenheiten zugänglich sind. Für Maturant/inn/en gibt es eigene Beratungsaktivitäten. Universitäten, Wissenschaftsministerium, Unterrichtsministerium und Sozialministerium führen gemeinsam Studieninformationsmessen sowie Berufsinformationsmessen durch.

Beratungsaktivitäten haben auch außerhalb der genannten Stellen zugenommen: in den Kammern, bei Berufs- und Interessenverbänden und bei den Erwachsenenbildungsorganisationen. Die Wirtschaftsförderungsinstitute haben Stellen zur Beratung für Einzelpersonen und Firmen eingerichtet und führen Eignungstests durch. Der Verband Wiener Volkshochschulen bildet das administrative Personal, das die Anmeldungen für Veranstaltungen entgegennimmt, für die Beratung aus; ferner wurde ein "Bildungstelefon" eingerichtet, über das Interessenten beraten werden; und schließlich gibt es eine gesonderte Beratung für Personen, die am Zweiten Bildungsweg interessiert sind.

Im Jahr 1993 wurde mit finanzieller Unterstützung des Unterrichtsministeriums begonnen, ein Erwachsenenbildungsinformationssystem (EBIS) aufzubauen, mit dem das vorhandene Angebot nach einheitlichen Kriterien erfaßt und den Interessierten zugänglich gemacht wurde. Die Arbeit von EBIS wurde allerdings im Jahr 1997 eingestellt. Seither gibt es Bemühungen des BMUK, die existierenden regionalen Bildungsinformationssysteme zu koordinieren und überregional zugänglich zu machen.

Kapitel 4:

Mobilisierung von Ressourcen für Lebensbegleitendes Lernen

4.1. Einleitung

In Kapitel 4 soll laut Untersuchungsvorgaben eine umfassende und detaillierte Beschreibung der Finanzierungsmechanismen der verschiedenen Sektoren des lifelong learning gegeben werden. Die Finanzierungsmechanismen sollen darauf hin untersucht werden, inwieweit sie die Erschwinglichkeit von lifelong learning verbessern und für einen gerechteren Zugang zu Ausbildungsveranstaltungen über das Lebensalter hinweg sorgen. Die Anforderungen, die an die Analyse gestellt werden, können allerdings nur teilweise eingelöst werden, da einerseits Daten über Finanzierungsquellen und andererseits die erforderlichen Untersuchungen, auf die Bezug genommen werden könnte, fehlen.

Aufgrund der Datenlage können einige wichtige Bildungsbereiche nicht in die Analyse einbezogen werden. Dazu gehören unter anderem die Ausbildung von Gesundheitspersonal, die in den Spitälern stattfindet und von den Spitalerhaltern finanziert wird, die Aus- und Weiterbildung von Bundes-, Landes- und Gemeindebediensteten (mit Ausnahme der Pädagogischen Institute und der Verwaltungsakademie) sowie die Aus- und Weiterbildungsaktivitäten im Bereich des Bundesheeres, der Gendarmerie und der Polizei.

Eine relativ neue Finanzquelle für Bildungsaktivitäten sind Mittel der Europäischen Union. Relevant sind diesbezüglich das Leonardo-Programm, Sokrates-Programm und Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds, die für berufliche Weiterbildungsaktivitäten verwendet werden. Allerdings reichen die zur Verfügung stehenden Informationen nicht aus, um eine sinnvolle Zuordnung der Mittel zu den existierenden Finanzierungsströmen vorzunehmen. Deshalb wird über das Volumen dieser Mittel vorweg berichtet. Diese Mittel, die von der EU kommen, müssen von den österreichischen Projektträgern oder Teilnehmer/inne/n ergänzt werden; über die Höhe dieser ergänzenden Beträge liegen keine Informationen vor.

Tabelle 4.1:

**EU-Ressourcen für Leonardo and Socrates Aktivitäten,
ESF-Ressourcen, 1995-1997 (Zahlen in Mio ATS)**

Aktivitäten	1995	1996	1997
Leonardo total	45.4	50.3	65.2
Pilotprojekte	40.0	41.9	50.7
Mobilitätsprogramme I	keine Zahlen verfügbar		
Mobilitätsprogramme II	5.4	8.4	14.5
Socrates total	42.9	51.3	48.2
Erasmus	28.8	27.2	26.6
Comenius	3.7	10.1	8.2
Lingua	6.8	8.7	8.3
Open education and distance learning	0.8	0.4	2.0
Exchange of information and experiences	0.9	0.6	0.6
Adult education and training	-	2.1	2.5
Complementary Measures	1.9	2.2	-
Europäischer Sozialfonds	1888		1705

Quelle: Leonardo-Magazin, Sonderausgabe 4/97

Anm.: Mobilitätsprogramme I: Praktika für Studierende und junge Akademiker)

Mobilitätsprogramme II: Austauschprogramme für Personen in beruflicher Erstausbildung, junge Arbeitnehmer, Ausbildner

Leonardo-Aktivitäten beziehen sich zwar auf die berufliche Bildung, es kann es sich dabei aber um Projekte handeln, die zur Erstausbildung oder zur Weiterbildung gehören, und um Pilotprojekte (Förderung innovativer Ideen) und Austauschprogramme für Lehrende und Lernende²¹⁸. Tabelle 4.1 gibt einen unvollständigen Überblick über die Ausgabenentwicklung zwischen 1995 und 1997; über Austauschprogramme des Teilbereichs I (Personen in beruflicher Erstausbildung, junge Arbeitnehmer, Ausbildner) gibt es keine Angaben, da diese Mittel dezentral vergeben werden. Die Mittel für Mobilitätsmaßnahmen des Teilbereichs II (Praktika für Studierende und junge Akademiker) sind mit 70 Prozent in den drei Jahren kräftig gestiegen.

Im Sokratesprogramm ist eine Vielfalt von Aktivitäten zusammengefaßt, bei denen eine Zuordnung zu den Sektoren des Lifelong Learning nicht durchgängig möglich ist. Erasmusprogramme beziehen sich auf den Hochschulbereich, fördern aber sowohl Studierende als Lehr- und Verwaltungspersonal an Hochschulen, in Behörden und Unternehmen. Comeniusprogramme beziehen sich auf den Schulbereich, fördern Lehrer/innen (auch an Hochschulen), Schüler/innen, anderes Personal, Behörden, Verlage; bei den zur Verfügung stehenden Finanzierungsunterlagen wird aber auch nicht die Sekundarstufe II separat ausgewiesen. Dasselbe trifft auf die verschiedenen Lingua-Programme zu. Die übrigen Programme (Offener Unterricht und Fernlehre, Erwachsenenbildung, Informations- und Erfahrungsaustausch über Bildungssysteme und Bildungspolitik, Ergänzende Maßnahmen) streuen überhaupt über alle Bereiche des Bildungswesens und beziehen Verlage, Unternehmen, Behörden, Bildungssoftwarehersteller u.a. mit ein.

²¹⁸ Gravert-Jenny/Kailer 1995, S. 39.

Tabelle 4.1 zeigt die für die Jahre 1995 bis 1997 von der EU zugesagten Mittel (nicht die tatsächlich in Anspruch genommenen Mittel); die österreichischen Finanzierungsbeiträge sind in den Angaben nicht enthalten. Die Gesamtmittel haben sich von 1995 auf 1997 um mehr als zwölf Prozent erhöht, wobei die Aktivitäten in den Bereichen Comenius, Lingua und Offener Unterricht und Fernlehre zugenommen und die Erasmus-Programme auf ihrem verharret haben. Der hohe Anteil der Erasmus-Programme am Gesamtbudget ist demgemäß von 67 auf 55 Prozent zurückgegangen.

Seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union im Jahr 1995 fließen auch Gelder des Europäischen Sozialfonds (ESF) in die Schulung von Arbeitslosen und Beschäftigten. Die Gesamtsumme der ESF-Gelder betrug für die beiden Jahre 1995 und 1996, für alle Zielgebiete zusammengenommen, 1.888 Mio Schilling; für das 1997 sind 1.705 Mio Schilling veranschlagt²¹⁹. Der Anteil der Ausgaben für Ausbildungsaktivitäten ist in den verfügbaren Unterlagen nicht ausgewiesen; die genannten Mittel können nicht zur Gänze dem Sektor berufliche Weiterbildung zugerechnet werden. Die Mittel der EU sind daran gebunden, daß Österreich zusätzliche Mittel aufbringt. Die Höhe der von Österreich zusätzlich aufgewendeten Mittel lag den Autoren nicht vor; dadurch sind auch keine Aussagen über den Mitteleinsatz möglich.

4.2. Finanzierungsarrangements nach Sektoren

4.2.1. Sekundarstufe II

a) Finanzierungsmechanismen

Öffentliche Schulen

Die österreichische Schulgesetzgebung verteilt die Kompetenzen zur Erhaltung, Administration und Finanzierung von öffentlichen Schulen auf Gemeinden, Länder und Bundesbehörden und schafft damit ein komplexes System von Zuständigkeiten²²⁰, das die Ermittlung der öffentlichen Bildungsausgaben erschwert. Die gesetzlichen Regelungen über die Finanzierung der verschiedenen Schulformen werden kurz beschrieben:

- Ø Schulerhalter *Polytechnischer Schulen* sind die Gemeinden; sie tragen die Aufwendungen für Investitionen, den laufenden Betrieb und das nichtlehrende Personal. Dienstgeber für das Lehrpersonal sind die Länder, denen die Personalkosten zur Gänze vom Bund rückerstattet werden.
- Ø *Berufsschulen* sind ein Element des dualen Systems der Ausbildung von Lehrlingen und ergänzen den berufspraktischen Teil der Ausbildung im Betrieb. Die Kosten der betrieblichen Ausbildung werden von den ausbildenden Betrieben getragen. Die Finanzierung der Berufsschulen obliegt den Ländern, ihnen werden die Kosten für das Lehrpersonal zur Hälfte aus dem Bundesbudget refundiert.
- Ø Die *Allgemeinbildenden Höheren Schulen* sind in eine vierjährige Unterstufe und eine vierjährige Oberstufe gegliedert; zur Sekundarstufe II zählt die Oberstufe. Schulerhalter öffentlicher Allgemeinbildender Höherer Schulen ist der Bund.
- Ø *Berufsbildende Mittlere und Höhere Schulen* zählen zur Sekundarstufe II und werden, soweit es sich um öffentliche Schulen handelt, zur Gänze aus dem Bundesbudget finanziert. Daneben gibt es aber auch Schulen, die von Gemeinden und privaten Anbietern betrieben werden, die Lehrer/innenkosten werden aber großteils ebenfalls vom Bund getragen. Die Gliederung des Bundesbudgets erlaubt keine Trennung der Ausgaben nach Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen.

²¹⁹ Vgl. esf-news 1997, S. 2-4.

²²⁰ Vgl. Clement/Sauerschnig 1978, 37-44.

- Ø *Land- und forstwirtschaftliche Schulen*: Die *Höheren Lehranstalten* werden aus dem Bundesbudget finanziert; sie sind hinsichtlich Schulaufsicht und pädagogischer Belange dem Bundesministerium für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten unterstellt, alle anderen Belange (Dienstrecht, Besoldung, Erhaltung und Einrichtung der Gebäude) sind dem Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft zugeordnet. Die *Berufs- und Fachschulen* sind Ländersache, die Lehrer/innenkosten werden zur Hälfte vom Bund refundiert.

Privatschulen

Bei den staatlichen Subventionen an Privatschulen ist zwischen Personalsubventionen und Sachsubventionen zu unterscheiden. Bei Personalsubventionen können den Schulen Lehrer/innen zugewiesen werden, die Angestellte der öffentlichen Hand sind und von ihr Gehalt beziehen ("lebende" Subventionen) oder die Schulen stellen die Lehrer/innen selbst ein und erhalten die Personalkosten rückerstattet. Einen Rechtsanspruch auf Personalsubventionen haben Schulen, die in kirchlicher Trägerschaft stehen, andere private Schulen können Zuwendungen für den Personalbedarf erhalten. Ferner hat sich die Republik Österreich verpflichtet hat, die Kosten für den Unterricht in staatlich anerkannten Religionen zu übernehmen.

Subventionen zum Sachaufwand sind im Privatschulgesetz nicht vorgesehen. Dennoch gibt es Verträge mit Privatschulen, in denen sich der Bund zur Finanzierung oder Mitfinanzierung von Projekten der Schulen verpflichtet.

Finanzielle Unterstützung der Schüler/innen

In den öffentlichen Schulen der Sekundarstufe II besteht Schulgeldfreiheit. Es dürfen lediglich kostendeckende Beiträge für Unterbringung, Verpflegung, Betreuung in öffentlichen Schüler/innenheimen sowie Lern- und Arbeitsmittel und für Schulveranstaltungen (z.B. Schikurse) eingehoben werden. Für Schüler/innen gibt es in Österreich folgende Rechtsansprüche auf finanzielle Unterstützungen:

- Ø Familienbeihilfe,
- Ø Schulbücher,
- Ø Schüler/innenfreifahrt oder Schulfahrtbeihilfe,
- Ø Schüler/innenunfallversicherung.

Anspruch auf Schulbücher und Schüler/innenfreifahrt oder Schulfahrtbeihilfe haben Schüler/innen an privaten Schulen nur dann, wenn diese Schulen das Öffentlichkeitsrecht besitzen (d.h. ihre Prüfungen und Abschlüsse mit öffentlichen Schulen rechtlich gleichgestellt sind).

Weitere Unterstützungen können unter bestimmten Umständen gewährt werden:

- Ø Schüler/innenbeihilfen: sie können Schüler/inne/n der Sekundarstufe II gewährt werden, wenn sie wegen des Schulbesuchs nicht bei den Eltern wohnen können, bedürftig sind und ein günstiger Schulerfolg vorliegt;
- Ø Schüler/innenunterstützung: sie sollen bedürftigen Schüler/inne/n die Teilnahme an Schulveranstaltungen (z.B. Schikursen, Schullandwochen) ermöglichen.

b) Relative Anteile von Finanzierungsbeiträgen

Über die relativen Anteile von Bund, Ländern, Gemeinden, privaten Trägern, Familien etc. an der Finanzierung des Besuchs der Sekundarstufe II liegen keine Informationen vor.

c) Entwicklung der Finanzierungsmechanismen

Grafik 12 zeigt die Finanzierungsflüsse im Bereich der Sekundarstufe, soweit Zahlen verfügbar sind. Geht man von den öffentlichen Ausgaben aus, die direkt an die Schulen der Sekundarstufe II fließen, so ist festzuhalten, daß der Bund mit 23.646,8 Millionen Schilling bzw. 82,5 Prozent den größten Finanzierungsanteil trägt; die Länder kommen für 4.614,0 Millionen Schilling (16,1 % der Gesamtausgaben) auf (das sind Ausgaben für die Berufsschulen) und die Gemeinden für 383,8 Millionen Schilling oder 1,4 Prozent der Gesamtausgaben (das sind im wesentlichen Ausgaben für die Polytechnischen Schulen). Die Höhe der Zahlungen, die der Bund den Ländern und Gemeinden refundiert, beträgt 2.469,0 Millionen Schilling, das sind 8,6 Prozent der Gesamtaufwendungen für den Bereich der Sekundarstufe II.

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

Zu diesen Ausgaben kommen indirekten Kosten, mit denen der Staat die privaten Bildungsausgaben reduziert, um die Bildungsteilnahme der Bevölkerung zu fördern. Im folgenden werden diese Kosten für das Jahr 1995 aufgelistet:

- Ø Auf *Schüler/innenbeihilfen* (Heimbeihilfen und Schulbeihilfen) haben Schüler/innen nach Abschluß der Schulpflicht Anspruch, wenn sie sozial bedürftig sind und einen günstigen Schulerfolg haben; außerordentliche Unterstüzungen können aber auch gewährt werden, wenn bloß Bedürftigkeit vorliegt. Im Rechnungsabschluß des Budgets für 1995 werden 523,8 Millionen Schilling Schüler/innenbeihilfen ausgewiesen.
- Ø *Schüler/innenunterstützungen* können bedürftigen Schüler/innen für die Teilnahme an Veranstaltungen gewährt werden, die zusätzlichen Kosten verursachen (z.B. Schikurse, Schullandwochen). Im Budget scheint ein Betrag von 30,7 Millionen Schilling für diesen Zweck auf.
- Ø Eine weitere Form der Unterstützung ist die Finanzierung der für den Unterricht erforderlichen *Schulbücher*. Im Jahr 1995 wurden dafür insgesamt 1.184,3 Millionen Schilling von seiten des Bundes ausgegeben, wovon allerdings nur ein Teil der Sekundarstufe II zuzurechnen ist. Nimmt man an, daß die Ausgaben für Schüler/innen der Sekundarstufe II doppelt so hoch sind als die Ausgaben für Schüler/innen der Primarstufe und der Sekundarstufe I, und stellt man in Rechnung, daß der Anteil der Schüler/innen der Sekundarstufe II an den Schüler/inne/n insgesamt etwa 34 Prozent beträgt, so kann man auf eine Größenordnung von 800 Millionen Schilling.
- Ø Von staatlicher Seite werden weiters *Schüler/innenfreifahrten* und *Schulfahrtbeihilfen* finanziert. Dafür werden, inclusive der Unterstüzungen für Lehrlinge, im Budget 5.030 Millionen Schilling ausgewiesen. Wendet man hier dieselben Überlegungen wie bei der Schulbuchfinanzierung an, so kommt man auf eine Summe von 3.420 Millionen Schilling für Schüler/innen der Sekundarstufe II.
- Ø In Einrichtungen der *Jugenderziehung* werden staatsbürgerliche Erziehungsaktionen und internationale Jugendaktionen durchgeführt, ferner werden zur Förderung der Leibeserziehung und zur Abhaltung von *Schulsportveranstaltungen* Bundesschullandheime geführt. Für Einrichtungen der Jugenderziehung wurden 1995 74,0 Millionen, für Schulsportveranstaltungen 43,7 Schilling aufgewendet. Teilt man diese beiden Summen entsprechend der vorhergehenden Überlegungen auf, so entfallen auf die Sekundarstufe II etwa 80 Millionen Schilling.
- Ø Für Schüler/innen von Allgemeinbildenden Höheren Schulen und von Berufsbildenden Mittlern und Höheren Schulen stellt die Bundesregierung *Schüler/innenheime* (Konvikte) zur Verfügung, die im Jahr 1995 Aufwendungen von 195,1 Millionen Schilling verursachten.

Insgesamt ergibt sich damit ein Betrag von 5.049,6 Millionen Schilling als indirekte Kosten für die Sekundarstufe II bzw. von 12.500 Schilling pro Schüler/in.

Über private Finanzierungsleistungen für den Besuch der Sekundarstufe II liegen keine Informationen vor: Weder über die Lebensunterhaltskosten und sonstigen Leistungen für den Schulbesuch, die von den Familien aufgebracht und durch die staatliche Familienbeihilfe reduziert werden, noch über die Mittel, die von Privatschulerhaltern (Kirchen, Non-profit-Organisationen, kommerzielle Schulen) oder von Unternehmen in Form von (Sach-)Spenden aufgewendet werden. Ebenso wenig ist bekannt, wieviele finanzielle Mittel von Ländern und Gemeinden direkt an Schüler/innen oder deren Familien in Form von Stipendien und Unterstützungen fließen.

Effizienzprobleme gibt es bei jenen Schulformen, die von den Gemeinden oder Ländern geführt, deren Kosten aber vom Bund ganz oder teilweise vom Bund refundiert werden. Dies trifft aber nur auf einen kleinen Teil der Schultypen zu, die zur Sekundarstufe II zählen (Polytechnische Schulen und Berufsschulen). Mit der Einführung von Stellenplanrichtlinien wurde die Möglichkeit geschaffen, dieses Problem zu bewältigen, wie bereits dargestellt²²¹.

Die formale Gleichheit des Bildungszugangs zur Sekundarstufe II wird durch die Art der Finanzierung nicht berührt, da der Zugang zu den öffentlichen Schulen gebührenfrei ist. Finanzielle Barrieren für den Besuch der Sekundarstufe II können lediglich die Kosten für den Lebensunterhalt betreffen. Über die soziale Ungleichheit des Zugangs zum weiterführenden Schulwesens liegen zwar Untersuchungen vor²²², doch ist nicht bekannt, inwieweit die Einkommenssituation das Bildungsverhalten beeinflusst.

Über soziale Ungleichheiten hinsichtlich der Verteilung des Nutzens und der Finanzierung des Bildungswesens (Zusammenhang zwischen Sozial- und Einkommensstruktur, Beitragsleistung zur Finanzierung und Inanspruchnahme des Bildungswesens) liegen keine Informationen vor.

Eine mangelnde Anpassungsfähigkeit der Zahl der Lehrer/innen an die Zahl der Schüler/innen besteht nicht, wie vielfach angenommen, aufgrund der Pragmatisierung des Lehrpersonals, sondern wegen seiner altersmäßigen Ungleichverteilung. Sie ist das Ergebnis der Bildungsexpansion seit Beginn der 70er Jahre. Der Status der Pragmatisierung allein verhindert nicht, eine vorausschauende und an die Schüler/innenzahlen angepaßte Personalpolitik zu betreiben, sondern es ist der hohe Anteil von Lehrer/innen im Alter von etwa 50 Jahren. Konsequenz ist, daß der Anteil der Lehrer/innen, die Jahr für Jahr in Pension gehen, relativ klein ist, wodurch es schwierig ist, die Zahl der Lehrer/innen zu variieren. Außerdem ist der Anteil junger Lehrer/innen mit einer geringeren Bezahlung relativ klein.

Über die Kostenkontrolle (Einigung auf Stellenplankriterien zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, Installierung eines Personalinformationssystems zwecks Zuteilung von Werteeinheiten an Bundesschulen) wurde bereits ausführlich berichtet; ebenso über die Ausweitung autonomer Entscheidungsfreiräume und die Einführung der Teilrechtsfähigkeit.

4.2.2. Tertiärer Sektor

a) Finanzierungsmechanismen

Die Finanzierung des Hochschulsektors erfolgt zum überwiegenden Teil mit öffentlichen Mitteln des Bundes; Länder und Gemeinden beteiligen sich meist nur an Investitionen oder stellen Grundstücke zur Verfügung. Eine Ausnahme stellen das Fachhochschulsystem dar.

Mit dem Fachhochschulstudiengesetz wird in Österreich nicht nur ein neuer Typ von Hochschulen, sondern auch ein neuartiges System der Zulassung, Führung und Finanzierung eingeführt. Nach der österreichischen Verfassung ist zwar der Bund für Gesetzgebung und Gesetzesvollzug von Hochschulen

²²¹ Vgl. Abschnitt 3.1.1 (g).

²²² Sertl 1997.

zuständig²²³, doch kann daraus nicht abgeleitet werden, daß der Bund auch für die Führung und Finanzierung zuständig wäre. Die wichtigsten Merkmale des Fachhochschulsystems können folgendermaßen zusammengefaßt werden²²⁴:

- Ø Der Fachhochschulrat ist eine Akkreditierungsbehörde und Instanz zur Qualitätssicherung. Er befindet über die Zulassung von Studiengängen nach Kriterien der wissenschaftlichen und curricularen Qualität und beurteilt die Sicherheit der Finanzierung.
- Ø Der Bund beteiligt sich an der Finanzierung nach einem Normkostenmodell, in dem für technische und kaufmännischen Studienrichtungen Durchschnittskosten pro Studienplatz festgelegt sind; 90 Prozent der Normkosten werden vom Bund übernommen.
- Ø Die Regierung hat eine Entwicklungsplanung für den Fachhochschulsektor durchgeführt. In diesem Plan ist festgelegt, daß bis zum Jahr 2000 maximal 10.000 Studienplätze gefördert werden. Ferner werden Kriterien für die Entscheidung genannt, ob Anträge, die vom Fachhochschulrat zugelassen worden sind, gefördert werden sollen. Dazu gehören die Sparsamkeit des Mitteleinsatzes (Vermeidung von Doppelgleisigkeiten des Angebots, optimale Betriebsgröße der Einrichtungen, Erschließung privater Finanzierungsquellen), Erhöhung der sozialen Chancengleichheit und der Durchlässigkeit des Bildungssystems (Förderung der Qualifizierung von Nicht-Maturanten und Berufstätigen), Innovativität und Internationalität des Angebots und der Aspekt der Regionalentwicklung.
- Ø Die Fachhochschulstudien-Betreiber sind zur Führung einer Kostenrechnung verpflichtet und haben sich Kontrollen durch das Wissenschaftsministerium zu unterwerfen.
- Ø Die Fachhochschul-Betreiber haben die Möglichkeit, die Studierenden nach Leistungskriterien auszuwählen, allerdings dürfen sie aufgrund der derzeit geltenden gesetzlichen Bestimmungen keine Studiengebühren einheben.
- Ø Fachhochschul-Absolventen erwerben die Berechtigung zur Aufnahme eines Doktoratsstudiums an einer Universität²²⁵.

Finanzielle Unterstützung von Studierenden

Studierende haben bis zum 26. Lebensjahr²²⁶ Anspruch auf Familienbeihilfe. Ferner gibt es für bedürftige Studierende einen gesetzlichen Anspruch auf Studienbeihilfe. Nach eher restriktiven Bestimmungen kam es aufgrund einer Veränderung der Anspruchsberechtigung ab dem Studienjahr 1992/93 zu einem Zuwachs an Studienbeihilfenempfänger um 27 Prozent gegenüber dem Vorjahr. Im Studienjahr 1995/96 bezogen etwa 27.350 Studierende der Universitäten, Kunsthochschulen und Fachhochschul-Studiengänge eine Studienbeihilfe mit einer durchschnittlichen Höhe von 51.400 Schilling pro Jahr²²⁷. Eine weitere Form der Unterstützung sind Wohnheime für Studierende. Im Wintersemester 1995/96 standen etwa 21.200 Heimplätze in 173 Student/inn/enheimen zur Verfügung; der durchschnittliche Heimpreis lag bei 2.230 Schilling im Monat. Im Jahr 1995 zahlte der Bund etwa 1.191 Millionen Schilling für Stipendien, 17,7 Millionen Schilling Förderungen an Mensen und 148 Millionen Förderungen an diverse Student/inn/enunterstützungsvereine und Student/inn/enheime. Die Freifahrten und Fahrtbeihilfen für Studierende wurden im Rahmen des Strukturanpassungsgesetzes 1996 abgeschafft.

²²³ Vgl. Art. 14 B-VG.

²²⁴ Vgl. BMWF und BMUKA o.O. und J.; Pechar 1996.

²²⁵ Diese Berechtigung wird als zentral für die Anerkennung der Gleichwertigkeit des Fachhochschulsektors mit dem Diplomstudium an Universitäten betrachtet (vgl. Pechar 1996, 10%).

²²⁶ Im Fall der Ableistung des Präsenz- oder Zivildienstes bis zum 27. Lebensjahr.

²²⁷ Hochschulbericht 1996, Bd.2, S. 221.

b) Relative Anteile der Finanzierungsbeiträge

Da das gesamte Ausgabenvolumen für den tertiären Bildungsbereich, das von öffentlicher und privater Seite geleistet wird, nicht bekannt ist, können auch keine Angaben über die relativen Anteile gemacht werden.

c) Entwicklung der Finanzierungsmechanismen

Grafik 13 zeigt ein unvollkommenes Bild der Finanzierung des tertiären Bildungsbereichs. In die Darstellung sind die Aufwendungen des Bundes für Universitäten, Kunsthochschulen, Pädagogische Akademien, Berufspädagogische Akademien und Fachhochschulen für das Jahr 1995 einbezogen. Es handelt sich um einen Betrag von 14.526,4 Millionen Schilling. Die angegebenen Aufwendungen von Ländern (62,7 Mio ATS), Gemeinden (13,9 Mio ATS) und Firmen (3,5 Mio ATS) beziehen sich nur auf den Bereich der Fachhochschul-Studiengänge und berücksichtigen nicht Zahlungen an sonstige Bereiche des tertiären Sektors (z.B. Zuschüsse für den Erwerb von Liegenschaften oder die Ausstattung von Räumen und Labors). Die Zahlungen an Studierende beinhalten Familienbeihilfen, Studienbeihilfen und Förderungen, die auf andere Weise Studierenden zugute kommen (z.B. Subventionen an Mensen und Student/inn/enheime); allerdings sind nur die Studierenden an Universitäten und Kunsthochschulen berücksichtigt. Bei der Finanzierung wären ferner die Einnahmen zu berücksichtigen, die die Einrichtungen des tertiären Sektors aus der Lehre beziehen, die sie außerhalb des regulären Studienbetriebs (z.B. Universitätslehrgänge) anbieten; darüber liegen aber keine Informationen vor. Ebenso wenig sind Daten bekannt, mit welchen Summen Unternehmen und Non-profit-Organisationen (Kirchen, Vereine) Hochschuleinrichtungen und Studierende mit Spenden, Stipendien oder ähnlichen Unterstützungen finanziell fördern.

Auf die Effizienzprobleme, die es im Bereich der Universitäten gibt, und die Reformen, die in den letzten Jahren durchgeführt wurden, um diese Probleme zu vermindern (Universitätsorganisation, Studienrecht, Dienstrecht), wurde bereits weiter oben ausführlich eingegangen²²⁸. Im Bereich der Fachhochschulen wurde, wie ebenfalls bereits beschrieben, überhaupt ein neuer Weg der Finanzierung und Führung beschritten. Die Vorteile des Normkostenmodells werden in einer Begrenzung der öffentlichen Kosten gesehen, da der Staat nicht als Erhalter und Betreiber auftritt. Eine Analyse der bisherigen Studiengänge ergibt allerdings, daß sich die private Finanzierung in sehr engen Grenzen hält: Während des gesamten Vertragszeitraums bis zum Jahr 2000 trägt zwar der Bund nur 54 Prozent der Gesamtkosten, doch übernehmen die Länder mit 36 Prozent und die Gemeinden mit acht Prozent die zweite Hälfte der Finanzierung bis auf zwei Prozent, die von Unternehmen beigesteuert werden²²⁹. Ein weiterer Vorteil des neuen Systems wird darin gesehen, daß die Betreiber von Fachhochschul-Studiengängen bei der Verwendung der Mittel große Handlungsfreiheit haben, da sie an keine Vorschriften durch eine übergeordnete Instanz gebunden sind. Dies erhöhe Motivation und Engagement der Lehrenden und fördere die Innovativität. Ferner sei mit der Finanzierung von Studienplätzen ein Marktelement in das System implementiert worden, das sich positiv auf die Betreuung der Studierenden und die Anpassungsfähigkeit des Lehrangebots auswirke.

Was die soziale Gleichheit des des Zugangs zum Hochschulbereich sowie die Verteilung des Nutzens und der Finanzierung betrifft, gilt dasselbe, was bereits über die Sekundarstufe gesagt wurde.

Grafik Fehler! Unbekanntes Schalterargument.

²²⁸ Vgl. Abschnitt 3.1.4.2.

²²⁹ Vgl. Pechar 1996, S. 60.

4.2.3. Erwachsenenbildung

a) Finanzierungsmechanismen

Der Bereich der Erwachsenenbildung ist, wie bereits berichtet, hinsichtlich Anbieter und Angeboten sehr heterogen. Neben den Angeboten des öffentlichen Bildungswesens (von Schulen und Hochschulen) gibt es kommerzielle Anbieter²³⁰, Betriebe, die für ihre Beschäftigten Kurse durchführen²³¹ und gemeinnützige Einrichtungen, deren Träger vor allem Interessenverbände, Gemeinden und Kirchen sind.

Die traditionellen Organisationen der Erwachsenenbildung sind gemeinnützige Einrichtungen. Sie sind dezentral organisiert (sei es auf Gemeindeebene oder Bezirksebene, wie im Fall der Volkshochschulen, oder sei es auf Landesebene, wie im Fall der Wirtschaftsförderungsinstitute und der Berufsförderungsinstitute) und zu Verbänden auf Landes- und/oder Bundesebene zusammengeschlossen. Die zehn größten Verbände bilden seit 1972 ein Forum, auf dem Interessen der Erwachsenenbildung besprochen und bestimmte gemeinsame Aktivitäten betrieben werden²³². Der Großteil der traditionellen Organisationen zeichnet sich durch eine starke Bindung an Interessenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer (Handelskammern, Arbeiterkammern, Landwirtschaftskammern, Gewerkschaftsbund). Ein anderer Teil der Erwachsenenbildungsorganisationen steht Religionsgemeinschaften (z.B. die Institutionen Katholischer Erwachsenenbildung) nahe.

Die Erwachsenenbildung zeigt hinsichtlich des inhaltlichen Angebots und des Zugangs deutliche Züge einer Segmentierung. Mit Segmentierung des inhaltlichen Angebots ist hier die Trennung von allgemeinbildenden und berufsorientierten Veranstaltungen gemeint²³³: Während sich die 290 Volkshochschulen auf allgemeinbildende Angebote konzentrieren²³⁴, dominiert bei den Wirtschaftsförderungsinstituten, Berufsförderungsinstituten, dem Ländlichen Fortbildungsinstitut, dem Verband für Bildungswesen der Österreichischen Volkswirtschaftlichen Gesellschaft und den kommerziellen Anbietern die berufsbezogene Ausbildung. Die öffentlichen Schulen führen diverse Lehrgänge, die Berufstätigen die Möglichkeit bieten, allgemeinbildende und berufsbildende Abschlüsse nachzuholen. Auch die traditionellen Organisationen der Erwachsenenbildung bieten Kurse an, die auf Hochschulreife und Studienberechtigung vorbereiten. So betragen die Subventionen des BMUK für BFI, WIFI und Volkshochschulen zur Durchführung von Vorbereitungslehrgängen für die Studienberechtigungsprüfung im Studienjahr 1997/98 6,340.000 ATS. Die Anzahl der Teilnehmer/innen betrug 2500. Ab dem Studienjahr 1998/99 werden auch die Vorbereitungslehrgänge für die Berufsreifeprüfung vom BMUK finanziell unterstützt. Die Anzahl der Teilnehmer/innen im Studienjahr 1997/98 lag bei 2085. Die Vorbereitung auf die Externistenmatura war - neben der Führung von "Büro- und Handelsschulen" - für kommerzielle Institute seit jeher schon ein interessantes Betätigungsfeld; in den letzten Jahren hat sich die Zahl der kommerziellen Anbieter vor allem bei Sprachkursen, EDV-Kursen und Managmenentkursen ausgeweitet²³⁵.

Die Finanzierungsquellen der Erwachsenenbildung bestehen aus öffentlichen Mitteln von seiten des Bundes, der Länder und Gemeinden, aus Mitteln der Träger (Wirtschaftskammern, Arbeiterkammern,

²³⁰ Sie müssen in den folgenden Ausführungen unberücksichtigt bleiben, da über ihre Finanzierung keine Informationen vorliegen.

²³¹ Dazu zählen auch die Weiterbildungsaktivitäten innerhalb des öffentlichen Dienstes (Bund, Länder, Gemeinden) für ihre Bediensteten.

²³² KEBÖ: Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs.

²³³ Hinzu kommen noch die weltanschaulich, religiös und politisch gebundenen Organisationen sowie die Funktionärsschulungen von Gewerkschaften, Unternehmerverbänden und Berufsvereinigungen. Vgl. Bisovsky 1991, S. 15; Lenz 1996, S. 3.

²³⁴ Aufgrund der Angaben von Bisovsky (vgl. 1996, 53) läßt sich für die Wiener Volkshochschulen für das Jahr 1994/95 ein Anteil von etwa acht Prozent berufsorientierter Kurse am gesamten Kursprogramm berechnen.

²³⁵ Forstner nennt eine Zahl von etwa 1.000 kommerziellen Instituten für das Jahr 1989 (vgl. 1991, 21), Kailer kommt für den Beginn der 90er auf eine Zahl von 1.500 Anbietern mit 50.000 Teilnahmen (vgl. 1993, 46).

Gewerkschaftsbund, Industriellenvereinigung, Kirchen usw.) sowie aus den Beiträgen von Unternehmen und der Teilnehmer/innen. Im Unterschied zum Schulwesen sind im Bereich der Erwachsenenbildung die Kompetenzen hinsichtlich Sicherung des Angebots, Finanzierung und Aufsicht zwischen den Gebietskörperschaften nicht geregelt. Das Ausmaß der Förderung ist der freiwilligen Initiative von Bund, Ländern und Gemeinden überlassen. Dies birgt die Gefahr in sich, daß Erwachsenenbildung bzw. bestimmte Teile davon leicht eingeschränkt werden können, wenn öffentliche Haushaltsmittel knapp werden oder andere Interessengruppen an politischer Durchsetzungskraft gewinnen. Dies wird deutlich, wenn man den Verlauf der Förderungen für Erwachsenenbildung aus dem Unterrichtsbudget und der Förderungen von Ländern und Gemeinden im Zeitraum 1985 bis 1995 betrachtet: Sie unterliegen starken Schwankungen und sind, was den Gesamtbetrag betrifft, in den Jahren 1993 bis 1995 deutlich (um 7,5 %) gesunken²³⁶. Die Abnahme der öffentlichen Förderungen und der Kostenanstieg haben zu einer Erhöhung der Gebühren für den Kursbesuch geführt. Soweit Gemeinden selbst Träger von Erwachsenenbildungsorganisationen sind (Volkshochschulen), besteht keine gesetzliche Verpflichtung zur Aufrechterhaltung eines bestimmten Angebots von Veranstaltungen.

Die finanzielle Unterstützung der Erwachsenenbildung durch den Bund basiert auf dem EB-Förderungs-gesetz aus dem Jahr 1973. Der Verabschiedung des "Förderungsgesetzes" ging die Gründung der Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs (KEBÖ) im Jahr 1972 voraus. Sie erfolgte auf Druck des damaligen Unterrichtsministers als Forum der Verbände, das Akzeptanz und Konsens bezüglich der Verteilung der Förderungsmittel herstellt²³⁷. Die Ziele der KEBÖ sind die Beratung des Unterrichtsministers und anderer öffentlicher Stellen in Erwachsenenbildungsangelegenheiten, die Vertretung gemeinsamer Interessen der Verbände gegenüber Bund, Ländern und Gemeinden, Förderung des öffentlichen Bewußtsein über Erwachsenenbildung, Entwicklung der Erwachsenenbildung in pädagogischer Hinsicht (Professionalisierung) und Unterstützung der Kooperation zwischen den Verbänden.

Einen weiteren Schritt vorwärts in der Erwachsenenbildung wurde zu Beginn der 80er Jahre getan, als von seiten des damaligen Unterrichtsministers ein Programm zur "Entwicklungsplanung für ein kooperatives System der Erwachsenenbildung in Österreich" initiiert wurde²³⁸. Mit der "Entwicklungsplanung" wurde das Ziel verfolgt, die Erwachsenenbildung hinsichtlich Veranstaltungsinhalten, Reichweite, Kooperation der Organisationen und Professionalität auszubauen. Besondere Anliegen waren:

- Ø Schaffung eines umfassenden Angebots für alle sozialen Schichten,
- Ø Beseitigung regionaler Defizite,
- Ø Verbesserung von Planung und Didaktik,
- Ø Sicherung einer breiten Information über das Angebot.
- Ø rationaler Ressourceneinsatz durch Kooperation der Erwachsenenbildungsverbände.

Bisovsky sieht als positive Ergebnisse der "Entwicklungsplanung" die Lerneffekte auf seiten der Erwachsenenbildungsorganisationen hinsichtlich der Notwendigkeit von Schwerpunktsetzungen, Organisationsentwicklung, Professionalisierung und Kontakte zur Erwachsenenbildungsbürokratie in Bund, Ländern und Gemeinden; verfehlt worden sei allerdings das Ziel der Kooperation zwischen den Verbänden²³⁹. Filla zählt als weitere, wenn auch nicht intendierte positive Ergebnisse an: Einleitung von Kooperationen zwischen Erwachsenenbildung und Universitäten, Anregung der Publikationstätigkeit auf seiten der Erwachsenenbildung und Auseinandersetzung mit sozialwissenschaftlichen Methoden²⁴⁰.

²³⁶ Vgl. dazu die Analyse weiter unten.

²³⁷ Vgl. Bisovsky 1991, S. 247.

²³⁸ Vgl. zu einer ausführlicheren Darstellung Bisovsky 1991, S. 214-225; Filla 1991, S. 143-154.

²³⁹ Vgl. Bisovsky 1991, S. 225.

²⁴⁰ Vgl. Filla 1991, S. 153.

Als ein weiterer wichtiger Impuls für die Entwicklung der Erwachsenenbildung in den 80er Jahren ist die Finanzierung von Stellen für beschäftigungslose Lehrer/innen durch das Unterrichtsministerium zu werten. Diese Lehrer/innen wurden nicht nur für die Kurs- und Seminartätigkeit eingesetzt, sondern auch für Bildungsmanagementaufgaben (Programm- und Veranstaltungsplanung, Bildungsberatung, Öffentlichkeitsarbeit). Zwischen 1984 und 1987 wurden durchschnittlich etwa 200 Lehrer/innen auf diese Weise in der Erwachsenenbildung beschäftigt. Die Finanzierung von Personal durch das Unterrichtsministerium wurde seit dieser Zeit beibehalten, der Schwerpunkt wurde inzwischen auf die Anstellung von Pädagog/inn/en verlagert; im Jahr 1995 wurden den der KEBÖ angehörenden Verbänden Mittel für die Beschäftigung von 63 Lehrer/inne/n und 150 Pädagog/inn/en zur Verfügung gestellt.

Im Zuge der "Entwicklungsplanung" kam es im Jahr 1985 auch zu einer Neustrukturierung der Erwachsenenbildungsangelegenheiten im Unterrichtsministerium²⁴¹. Es wurde eine eigene Gruppe für Erwachsenenbildung und Volksbüchereiwesen mit einer Abteilung für Erwachsenenbildung geschaffen, die sich mit der Kooperation zwischen Schulwesen, Erwachsenenbildung und Lehrer/innenbildung befaßt. Ihr untersteht das Förderungswesen, sie koordiniert die Zusammenarbeit des BMUkA mit den Verbänden, ihr sind das Bundesinstitut für Erwachsenenbildung und sieben Förderungsstellen mit Büchereien in den Bundesländern unterstellt.

b) Relative Anteile der Finanzierungsbeiträge

Da das gesamte Ausgabenvolumen für den Erwachsenenbildungsbereich, das von öffentlicher und privater Seite geleistet wird, nicht bekannt ist, können auch keine Angaben über die relativen Anteile gemacht werden.

c) Entwicklung der Finanzierungsmechanismen

Im folgenden wird über die Förderungen und die Finanzierung von Weiterbildungseinrichtungen berichtet, soweit für die Berichterstattung Daten vorliegen. Dies betrifft folgende Punkte:

- Ø Öffentliche Förderungen und Bundeseinrichtungen für Erwachsenenbildung,
- Ø Pädagogische Institute und Verwaltungsakademie,
- Ø Schulen für Berufstätige,
- Ø Fachhochschul-Studiengänge für Berufstätige,
- Ø Universitätszentrum für Weiterbildung (Donau-Universität Krems),
- Ø Fernstudien,
- Ø Ausgaben für Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Öffentliche Förderungen und Bundeseinrichtungen der Erwachsenenbildung

Zu den Förderungen des Bundes für die Erwachsenenbildung kommen die der Länder und Gemeinden hinzu. Diese Förderungen können den Gebarungübersichten der Gebietskörperschaften entnommen werden, allerdings konnte im Rahmen dieser Untersuchung nicht eruiert werden, welcher Verwendung die im Voranschlagsabschnitt "Erwachsenenbildung" verbuchten Ausgaben zugeführt werden: inwieweit es sich dabei um Förderungen handelt, inwieweit Länder und Gemeinden auch eigene Einrichtungen betreiben

²⁴¹ Vgl. Forstner 1991, S. 5 und S. 12.

und ob in den Beträgen auch die Aufwendungen für die Weiterbildung der Landesbediensteten enthalten sind²⁴². In die Darstellung werden bloß die Nettoausgaben (Ausgaben minus Einnahmen) aufgenommen.

Tabelle 4.2:

Öffentliche Förderungen für Erwachsenenbildung und Ausgaben für Bundeseinrichtungen der Erwachsenenbildung (in 1.000 ATS, konstante Preise 1995)

Jahr	BMUKA						Länder ohne Wien	Gemeinden ohne Wien	Wien	Insgesamt
	Förderungen		Einrichtungen ^{1*}		Insgesamt					
	abs.	in %	abs.	in %	abs.	in %				
1985	111.763	0,22	55.496	0,11	167.259	0,33				
1986	113.541	0,22	61.859	0,12	175.400	0,34				
1987	96.968	0,18	61.159	0,11	158.127	0,30				
1988	88.754	0,17	62.848	0,12	151.602	0,29				
1989	84.614	0,16	64.749	0,12	149.362	0,28				
1990	87.769	0,16	68.503	0,12	156.272	0,28				
1991	140.348	0,25	72.063	0,13	212.412	0,37				
1992	142.083	0,24	71.333	0,12	213.416	0,36				
1993	153.108	0,24	74.160	0,12	227.269	0,36	111.871	338.421	346.425	1.023.985
1994	155.665	0,24	74.220	0,11	229.886	0,36	117.400	309.346	350.772	1.007.404
1995	130.562	0,20	71.763	0,11	202.325	0,30	121.930	286.875	336.507	947.637

* Auch in diesen Zahlen sind noch Förderungen enthalten.

Tabelle 4.2 zeigt die Förderungen des Bundes zwischen den Jahren 1985 und 1995 zu konstanten Preisen 1995 (die Preisbereinigung wurde mit Hilfe des BIP-Deflators vorgenommen) und ihren Anteil am Gesamtbudget für Unterricht und Kunst. Die relativ hohen Förderungssummen der Jahre 1985 und 1986 sind auf die zusätzlichen Mittel im Rahmen der Aktion "Beschäftigungslose Lehrer für die Erwachsenenbildung" zurückzuführen, in den Folgejahren nimmt die Förderung und ihr Anteil am Unterrichtsbudget von 0,22 auf 0,16 Prozent kontinuierlich ab; zu Beginn der 90er Jahre ist eine Zunahme der Förderung zu beobachten, die aber 1995 jäh unter das Niveau von 1991 fällt²⁴³; gegenüber 1994 entspricht dies einem Rückgang um 16 Prozent; der Anteil am Unterrichtsbudget ist von 0,24 auf 0,20 Prozent gefallen.

²⁴² Ebenso wenig konnte eruiert werden, worin die nicht unbeträchtlichen Einnahmen stammen, die in diesem Voranschlagsabschnitt verbucht werden.

²⁴³ Wie die Interviewpartner der Verbände mitteilten, löste dies einen heftigen Protest der KEBÖ und der Erwachsenenbildungsverbände aus, denen höhere Mittel zugesagt worden waren und die im Hinblick darauf bereits Ausgaben getätigt hatten; nach Verhandlungen mit der neuen Unterrichtsministerin konnten die Verbände für das Jahr 1996 eine Erhöhung der Förderungen auf 213 Millionen Schilling durchsetzen, um ihre Schulden begleichen zu können.

In den Subventionen des Unterrichtsministeriums sind auch die Mittel enthalten, die für das Nachholen von Bildungsabschlüssen gewährt werden. Die Höhe dieser Mittel unterliegt sehr starken Schwankungen: In der zweiten Hälfte der 80er Jahre lagen sie - preisbereinigt - bei etwa 1,2 Millionen Schilling pro Jahr, in den 90er Jahren sind sie von diesem Niveau auf 4,7 Millionen Schilling im Jahr 1995 angewachsen.

Im Unterschied zu den Förderungen zeigen die Ausgaben für die Bundeseinrichtungen der Erwachsenenbildung (das Bundesinstitut und die Förderungsstellen) einen kontinuierlichen Verlauf: sie sind real zwischen 1985 und 1994 mit einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 3,3 Prozent gestiegen. Ihr Anteil am Unterrichtsbudget ist stabil und liegt bei 0,12 Prozent. Im Jahr 1995 teilen die Ausgaben für die Bundeseinrichtungen der Erwachsenenbildung allerdings das Schicksal der Förderungen und nehmen deutlich, wenn auch bei weitem nicht so kräftig ab (- 3,3 % gegenüber 1994).

Die Ausgaben der Gemeinden (incl. der Gemeinde Wien) für Erwachsenenbildung werden erst seit 1993 in den Gebarungübersichten der Gebietskörperschaften gesondert ausgewiesen. Wie aus Tabelle 4.3 hervorgeht, tragen die Gemeinden die Hauptlast der Subventionen für die Erwachsenenbildung. Der Anteil der Bundesländer (ohne Wien) hat sich zwar seit 1993 deutlich erhöht (von 11,9 auf 13,9 %), doch macht der Förderungsanteil der Gemeinden (incl. der Gemeinde Wien) immer noch mehr als 70 Prozent im Jahr 1995 aus. In den Jahren 1993 bis 1995 haben die Gemeinden (ohne Wien) ihre Subventionen real um 15,3 Prozent zurückgenommen, im Jahr 1995 hat auch die Gemeinde Wien ihre Unterstützung um 2,9 Prozent gegenüber 1994 gekürzt. Als Ergebnis der Einsparungsmaßnahmen von Bund und Gemeinden sind die öffentlichen Förderungen für Erwachsenenbildung und die Ausgaben für Bundeseinrichtungen der Erwachsenenbildung von 1993 auf 1995 um 7,5 Prozent real gesunken.

Tabelle 4.3:

Anteile von Bund, Ländern und Gemeinden an den öffentlichen Förderungen für Erwachsenenbildung (Angaben in % der Gesamtförderung)

Jahr	BMUKA	Länder ohne Wien	Gemeinden ohne Wien	Wien	Insgesamt
1993	16,1	11,8	35,6	36,5	100,0
1994	16,7	12,6	33,1	37,6	100,0
1994	14,9	13,9	32,8	38,4	100,0

Pädagogische Institute und Verwaltungsakademie des Bundes

Die Weiterbildung von Lehrer/inne/n und anderen öffentlich Bediensteten zählt zum Bereich betrieblicher Weiterbildung, da es sich dabei um Schulungsaktivitäten handelt, zu denen ausschließlich jener Personenkreis Zugang hat, der in einem entsprechenden Dienstverhältnis steht.

Die Weiterbildung von Lehrer/inne/n wurde in den zehn Jahren zwischen 1985 und 1995 erheblich ausgebaut: die Ausgaben haben von 1985 auf 1994 real um 87,0 Prozent zugenommen, das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 7,2 Prozent; 1995 wurden auch in diesem Bereich des Unterrichtsressort Einsparungsmaßnahmen wirksam, gegenüber 1994 wurden die Ausgaben um 1,3 Prozent gekürzt.

Die Aufwendungen für die Verwaltungsakademie des Bundes haben in der zweiten Hälfte der 80er Jahre stark zugenommen (um 82,5 % im Zeitraum zwischen 1985 und 1990 oder durchschnittlich um 12,8 Prozent jährlich). In der 90er Jahren stagnieren die Ausgaben auf einem Niveau von etwa 70 Millionen Schilling.

Tabelle 4.4:

**Ausgaben des Bundes für Pädagogische Institute und die Verwaltungsakademie
(in 1.000 ATS zu konstanten Preisen 1995)**

Jahr	Pädagogische Institute	Verwaltungsakademie
1985	172.798	39.120
1986	184.520	40.975
1987	198.052	42.616
1988	231.252	46.469
1989	242.250	49.557
1990	281.137	71.546
1991	296.961	68.207
1992	297.653	76.815
1993	307.628	70.200
1994	323.125	67.172
1995	319.089	72.320

Wie bereits bemerkt sind damit bei weitem nicht alle Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen erfaßt, die im öffentlichen Bereich stattfinden. Man kann davon ausgehen, daß in jedem Ministerium spezifische Schulungen durchgeführt oder finanziert werden, die allerdings nicht im Budget ausgewiesen sind. Für eine vollständige Erfassung wären noch die Schulungen zu berücksichtigen, die in den Ländern und Gemeinden durchgeführt werden.

Schulen für Berufstätige

Die Ausgaben des Bundes für die Schulen für Berufstätige können mit Hilfe der Kosten abgeschätzt werden, die in Abschnitt 3.1.1 für die Allgemeinbildenden Höheren Schulen sowie für die Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen ermittelt wurden. In diesem Abschnitt wurden die Ausgaben pro Schüler/in berechnet²⁴⁴; multipliziert man diese Werte mit der Anzahl der Schüler/innen in den Schulen für Berufstätige, so erhält man einen Schätzwert für die Ausgaben für diese Schulen²⁴⁵.

Tabelle 4.5:

**Ausgaben des Bundes für Schulen für Berufstätige 1985 und 1995
(in 1.000 ATS zu konstanten Preisen 1995)**

Schultyp	Anzahl der Schüler/innen		Ausgaben pro Schüler/in		Ausgaben insgesamt	
	1985	1995	1985	1995	1985	1995
AHS	2.501	3.059	61,7	81,4	154.312	249.003
BMHS	10.575	14.466	67,6	84,9	714.870	1.228.163
Insgesamt	13.067	17.525			869.182	1.477.166

²⁴⁴ Vgl. Tabelle 3.1.

²⁴⁵ Vgl. Tabelle 4.5.

Die Anzahl der berufstätigen Schüler/innen hat im Zeitraum zwischen 1985 und 1995 in beiden Schulformen zugenommen, in den Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen mit 37 Prozent deutlich stärker als in den Allgemeinbildenden Höheren Schulen mit 22 Prozent. Die reale Kostensteigerung beträgt 70 Prozent. Im Jahre 1995 machten die Ausgaben für die Schulen für Berufstätige etwa 1,5 Milliarden Schilling aus.

Fachhochschul-Studiengänge für Berufstätige

Studiengänge für Berufstätige waren beim Entschluß der Regierungsparteien für die Einführung von Fachschulen ein besonderes Anliegen. Erste Studiengänge für Berufstätige wurden mit dem Wintersemester 1996/97 eingerichtet²⁴⁶, im Wintersemester 1997/98 werden vom BMWV neun Studiengänge für Berufstätige angegeben.

Universitätszentrum für Weiterbildung (Donau-Universität Krems)²⁴⁷

Das Universitätszentrum für Weiterbildung wurde durch ein eigenes Bundesgesetz im Jahr 1994 gegründet. Das Gesetz verleiht ihm eine eigene Rechtspersönlichkeit, es legt bloß die Organisationsstruktur sowie die Kompetenzen der Organe und Beziehungen der Organe zueinander fest und benennt die einzurichtenden Studienarten. Im Rahmen einer weitgehenden Autonomie können die Organe des Zentrums mittels Satzung die Aktivitäten selbst gestalten. Die Organe und die finanzielle Gebarung unterliegen der Aufsicht des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr.

Bund und Land Nieder-Österreich haben eine Vereinbarung über Errichtung und Betrieb des Universitätszentrum getroffen und sich zu seiner gemeinsamen Erhaltung verpflichtet. Weitere Einnahmequellen sind Gebühren für die Teilnahme an Lehrveranstaltungen und Drittmittel (z.B. Stiftungen, private und öffentliche Stipendien, Einnahmen aus wissenschaftlichen Dienstleistungen). Die Lehrveranstaltungsgebühren müssen so angesetzt werden, daß die laufenden Kosten des Lehrbetriebs abgedeckt werden. Der Bund kommt für die laufenden Fixkosten (Personal, laufender Sachaufwand, Investitionen für die Ausstattung) auf, das Land Nieder-Österreich stellt Grundstück und Gebäude zur Verfügung und sorgt für Instandhaltung und Betriebsaufwand für Räume und Gebäude.

²⁴⁶ Vgl. Hochschulbericht 1996, S. 74.

²⁴⁷ Die folgende Darstellung basiert auf Informationen, die vom BMWV zur Verfügung gestellt wurden.

Tabelle 4.6:**Budgetplan 1997 der Donau-Universität Krems nach Einnahmearten (in Mio ATS)**

Einnahmeart	absolut	in %
Bund	52,1	51,2
Land	15,7	15,5
laufender Betriebsaufwand	13,5	13,3
bauliche Investitionen	2,2	2,2
Studiengebühren von Teilnehmer/innen	18,2	18,0
Studiengebühren aus Stipendien	1,2	1,2
Drittmittel	14,0	13,8
Veranstaltungen	6,0	5,9
Forschung	4,8	4,2
Sonstiges (Spenden etc.)	3,2	3,2
Insgesamt	101,2	100,0

Tabelle 4.6 gibt Auskunft über die Finanzierungsstruktur im Jahr 1997. Läßt man die einmaligen Sonderaufwendungen des Landes Nieder-Österreich (13 Millionen Schilling) außer acht, so beträgt das Finanzierungsvolumen insgesamt knapp über 100 Millionen Schilling. Der Bund kommt für etwa die Hälfte (51,2 %) des Aufwands auf, das Land Nieder-Österreich trägt etwa 15 Prozent der Ausgaben. Aus Studiengebühren wird ein Fünftel der Kosten gedeckt, wobei nur ein sehr kleiner Teil aus Stipendien kommt. 14 Prozent der Finanzierung erfolgt über Drittmittel.

Das Universitätszentrum für Weiterbildung bietet Universitätslehrgänge, Seminare, Workshops und Symposium aus den Gebieten Wirtschafts- und Managementwissenschaften, Telekommunikation, Europäische Integration, Kulturwissenschaften sowie Umwelt- und medizinischen Wissenschaften an. Zugangsvoraussetzung für Universitätslehrgänge ist in erster Linie ein abgeschlossenes Hochschulstudium, in einzelnen Bereichen genügt aber auch eine einschlägige Berufserfahrung.

Im Studienjahr 1997/98 waren an der Donau-Universität Krems 387 Studierende in 17 Universitätslehrgängen inskribiert. Etwa 600 Personen haben Workshops, Seminaren und Veranstaltungen teil.

Fernstudien

In Österreich gibt es keine eigene Fernuniversität, und eine Gründung ist wegen des zu geringen Potentials als Studierenden auch nicht in Aussicht genommen. Österreichischen Interessenten wird ein Fernstudium durch einen Kooperationsvertrag der Universität Linz mit der Fernuniversität Hagen (Nordrhein-Westfalen) ermöglicht. Zur Betreuung der Studierenden bestehen Studienzentren in Linz, Bregenz und Wien, wo Beratung, studienbegleitende Mentoriats (Lehrveranstaltungen zur Prüfungsvorbereitung) und lernrelevante Ausstattung (Bibliothek, Computer, Internetverbindung, Videokonferenzanlage) angeboten werden. Zunehmend werden auch Studierende an der Open University in Großbritannien betreut.

Der Bund bezahlt für die drei Studienzentren je eine Million Schilling an laufendem Aufwand, hinzu kommt noch eine halbe Million Schilling Betriebskosten für das Studienzentrum Wien. Die Betriebskosten für das Studienzentrum Linz werden von der Universität Linz getragen, für das Zentrum Bregenz von der Stadt

Bregenz. Es gibt 18 Planstellen. Im Studienjahr 1995/96 wurden etwa 1700 Studierende in Österreich betreut.

Ausgaben für Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik

Aktive Arbeitsmarktpolitik versucht, Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt quantitativ und qualitativ zu beeinflussen. Dazu zählt ein breites Spektrum von Aktivitäten:

- Ø Information und Beratung von Jugendlichen bei Ausbildungs- und Berufswahlentscheidungen und von Erwachsenen bei der Arbeitssuche oder bei Firmengründungen;
- Ø Förderung der regionalen Mobilität von Arbeitssuchenden;
- Ø Förderung der Schaffung von Arbeitsplätzen (z.B. in gemeinnützigen Tätigkeitsfeldern, für Langzeitarbeitslose, Behinderte, Haftentlassene, soziale Problemgruppen, in Unternehmen, die sich in Investitionsvorhaben und Umstrukturierungsphasen befinden oder regionalpolitisch von großer Bedeutung sind, Förderung der Schaffung zusätzlicher Lehrstellen);
- Ø Finanzierung oder Förderung von Ausbildungsmaßnahmen (Aktualisierung vorhandener Qualifikationen, Vermittlung von Spezialkenntnissen, Umschulung, Sicherung eines hohen Ausbildungsstandards, Berufsvorbereitungskurse, Arbeitserprobung, Arbeitstraining).

Ziel von Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik ist die Verbesserung der Vermittlungschancen von Arbeitslosen oder die Prävention von Arbeitslosigkeit durch Schulung von Beschäftigten in Betrieben. Die in Tabelle 4.7 angegebenen Zahlen zu den Ausbildungsmaßnahmen wurden aus den "Sozialberichten" diverser Jahrgänge²⁴⁸ zusammengestellt. Die Zahlen können bloß als eine Annäherung an die tatsächlichen Verhältnisse angesehen werden. Der Grund liegt darin, daß in den Sozialberichten immer wieder die Ausgabenkategorien verändert werden und die Ausgaben für Ausbildungsmaßnahmen nicht unbedingt aus den Aufwendungen für andere Maßnahmen herausgerechnet werden. Berechnungen über die Höhe der Schulungsausgaben pro Person können nicht gemacht werden, da die Zuordnung von Ausgaben und geförderten Personen aufgrund der Angaben in den "Sozialberichten" nicht eindeutig möglich ist²⁴⁹.

Tabelle 4.7:

Ausgaben für Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen der Aktiven Arbeitsmarktpolitik (in Mio ATS zu konstanten Preisen 1995)

Jahr	Aktive Arbeitsmarktpolitik insgesamt	Ausbildungsmaßnahmen	Anteil der Ausgaben für Ausbildung an den Gesamtausgaben (in %)
1990	4.123	2.061	50,0
1991	5.073	3.322	65,5
1992	3.819	2.593	67,9
1993	4.306	2.989	69,4
1994	4.773	3.432	71,9
1995	5.195	3.719	71,6
1993-95*	1.000	907	90,7

* "Strukturmilliarde"

²⁴⁸ Vgl. BMAS 1990 - 1995.

²⁴⁹ Wiederholte Anfragen beim Arbeitsmarktservice, um genauere Informationen zu erhalten, blieben erfolglos.

Die ordentlichen Aufwendungen für Aktive Arbeitsmarktpolitik bewegen sich in den 90er Jahren zwischen vier und fünf Milliarden Schilling; sie wurden in den Jahren 1993 bis 1995 durch die sogenannte Strukturmilliarde ergänzt, ein Sonderprogramm der Bundesregierung zur Stabilisierung der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung. Die Ausgaben für Ausbildungsmaßnahmen sind im Zeitraum 1990 bis 1995 stärker gestiegen, ihr Anteil an den Gesamtmitteln hat von 50 Prozent auf 72 Prozent zugenommen. Von der "Strukturmilliarde" wurden sogar 91 Prozent für Ausbildungszwecke ausgegeben, wenn man die Investitionen hinzurechnet, die für die Modernisierung von Erwachsenenbildungseinrichtungen aufgewendet wurden (268 Mio Schilling).

Im Jahr 1995 wurden rund 135.000 Personen im Rahmen der Arbeitsmarktausbildung gefördert; dies ergibt eine Summe von etwa 27.500 Schilling pro Person. Dieser Betrag ist jedoch insofern irreführend, als unter den Titel "Arbeitsmarktausbildung" nicht nur direkte Ausgaben für Schulungsaktivitäten fallen, sondern auch Mittel zur Deckung des Lebensunterhalts. Für die Jahre 1991 bis 1993 wird in den "Sozialberichten" eine genauere Aufschlüsselung der Ausgaben für Ausbildungsmaßnahmen vorgenommen. Daraus ergibt sich, daß etwa 30 Prozent der Mittel für Schulungen in Weiterbildungseinrichtungen, sieben Prozent für Schulungen in Betrieben und drei Prozent für Investitionen aufgewendet werden; der Großteil der Ausgaben von 60 Prozent entfällt auf die Abdeckung von Lebenshaltungskosten, von Personen, die in einer Ausbildung stehen.

Die Mittel, die von der öffentlichen Hand für Weiterbildung ausgegeben werden, wären durch jene Mittel zu ergänzen, die von den Trägern der Weiterbildungsorganisationen und den Teilnehmer/inne/n selbst aufgebracht werden. Mit Ausnahme der drei Verbände, die exemplarisch zur Erfassung der Kostenstruktur in die Untersuchung einbezogen wurden, liegen dazu keine Angaben vor.

Ungleichheit des Zugangs

Die Spezialisierung der Weiterbildungsorganisationen auf Teilbereiche der Erwachsenenbildung ist häufig auch mit Zugangsregelungen gekoppelt. Der Besuch von Weiterbildungsveranstaltungen, die direkt von Betrieben durchgeführt oder von ihnen bei Weiterbildungsorganisationen bestellt werden, ist auf Beschäftigte dieser Betriebe beschränkt. Bevorzugte Teilnehmer/innen betrieblicher Weiterbildungsveranstaltungen sind Führungskräfte und technische Angestellte, während an- und ungelernte Arbeitskräfte und Frauen weniger zum Zug kommen²⁵⁰. Betriebliche Weiterbildungsveranstaltungen finden zum Großteil in der Arbeitszeit statt und werden vom Dienstgeber bezahlt²⁵¹.

Für Kurse, die vom Arbeitsmarktservice finanziert werden, stellen Kriterien der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik Bedingungen für eine Teilnahme dar. Teilnahmeberechtigt sind Arbeitslose, Beschäftigte, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, und sogenannte Problemgruppen (Frauen, Behinderte, Ausländer). Weiterbildung verfolgt dabei vor allem das Ziel der Umschulung und der Verbesserung der Vermittlungschancen am Arbeitsmarkt.

Als Weiterbildungsmarkt ohne institutionelle Beschränkung des Zugangs, können die allgemeinbildenden Veranstaltungen angesehen werden sowie die berufsbildenden Kurse und Lehrgänge, die von den Schulen für Berufstätige, den traditionellen Verbänden und den kommerziellen

Instituten angeboten werden²⁵². Für den Besuch dieser Veranstaltungen müssen die Teilnehmer/innen ihre Freizeit verwenden, da es in Österreich keine gesetzliche Verpflichtung zu einer Weiterbildungsfreistellung

²⁵⁰ Friebe 1993, S. 21-22.

²⁵¹ Vgl. Denk 1991.

²⁵² Fachhochschul-Studiengänge können unter den Bewerbern, die die bildungsmäßigen Voraussetzungen für den Besuch erfüllen, auswählen.

gibt. Die Frage einer bezahlten Freistellung vom Arbeitsverhältnis für Zwecke der Weiterbildung wird in Österreich bereits seit zwei Jahrzehnten thematisiert. Einen kleinen Schritt zur Verbesserung wurde in allerletzter Zeit durch die gesetzliche Möglichkeit zur Inanspruchnahme einer "Bildungskarenz" geschaffen, die mit 1. Jänner 1998 in Kraft tritt²⁵³: Wer mindestens drei Jahre in einem Unternehmen beschäftigt war, kann bis zu zwölf Monaten zu Bildungszwecken freigestellt werden; der Beschäftigte verzichtet damit zwar auf seinen Lohn, erhält aber vom Arbeitsmarktservice ein monatliches Weiterbildungsgeld in der Höhe von 5.600 Schilling; der Beschäftigte hat den Anspruch, nach der Karenz zu gleichen Beschäftigungsbedingungen in die Firma zurückzukehren. Die Inanspruchnahme der Bildungskarenz ist von der Zustimmung des Arbeitgebers abhängig.

Der Besuch von öffentlichen Schulen für Berufstätige ist kostenlos, die Veranstaltungen der traditionellen Erwachsenenbildungsverbände, deren Träger Interessenverbände und Gebietskörperschaften sind, werden von Bund, Land, Gemeinden und anderen Trägern subventioniert, während die Kurskosten der kommerziellen Anbieter zur Gänze von den Teilnehmer/inne/n getragen werden müssen; sie können unter bestimmten Bedingungen finanzielle Förderungen von seiten der öffentlichen Hand erhalten.

Eine Untersuchung, inwieweit die einzelnen Weiterbildungsorganisationen bzw. bestimmte Ausbildungsinhalte den drei Segmenten zuzurechnen sind, liegt nicht vor. Lediglich zu einigen Organisationen lassen sich Angaben machen. Die Berufsförderungsinstitute sind auf Aufträge des Arbeitsmarktservice spezialisiert; im Jahr 1995 entfielen 72 Prozent ihrer Kurseinnahmen auf diese Aufträge. Die Volkshochschulen führen nur zu einem sehr geringen Teil berufliche Weiterbildungsveranstaltungen durch, sie können zum Segment allgemeinbildender Veranstaltungen mit freiem Zugang und Trägersubventionierung gezählt werden. Auf der Grundlage der von den Wirtschaftsförderungsinstituten zur Verfügung gestellten Informationen läßt sich nicht sagen, wie groß der Anteil der Kurse ist, die für Betriebe veranstaltet werden, und wie groß der Anteil frei zugänglicher Veranstaltungen ist.

Neben den institutionellen und den finanziellen Barrieren zeichnet sich der Weiterbildungsbereich durch soziale Unterschiede der Teilnahme aus. Dies betrifft vor allem Unterschiede des Bildungsstandes und geschlechtsspezifische Unterschiede. Wie Untersuchungen zeigen, erfüllt das derzeitige Erwachsenenbildungssystem keine Kompensationsfunktion für Personen mit niedriger oder schlechter Ausbildung: Die Teilnahme steigt mit der Höhe des Bildungsabschlusses, sodaß das Erwachsenenbildungssystem bildungsmäßige Unterschiede stabilisiert oder sogar vergrößert²⁵⁴. Ein Grund dafür ist die zusätzliche Belastung, die eine Teilnahme neben der Arbeit verursacht und vor allem für bildungsferne Schichten und Personen mit einer niedrigen Grundausbildung zu einem Hindernis wird. Frauen sind gegenüber Männern durch ihre zusätzliche Belastung in Haushalt und Kindererziehung benachteiligt.

Ineffizienzen

Effizienzprobleme bestehen hinsichtlich der Integration der Erwachsenenbildung in das Bildungssystem, der Transparenz und Vergleichbarkeit des Angebots, der Professionalisierung der Weiterbildungsorganisationen sowie der Kooperation zwischen den Verbänden. Im folgenden wird auf diese Punkte kurz eingegangen.

a) Integration der Erwachsenenbildung in das Bildungssystem

Nur ein kleiner Teil der Erwachsenenbildung ist mit dem übrigen Bildungssystem in dem Sinne verbunden, daß absolvierte Kurse anschlußfähig an bestehende Ausbildungsgänge sind. Zu diesem Teil gehören die

²⁵³ Vgl. Solidarität 1997, S. 4-5.

²⁵⁴ Vgl. Lenz 1996, S. 1.

Schulen für Berufstätige, die vom Bund selbst geführt werden und zu denselben Abschlüssen führen wie die Berufsbildenden Mittleren und Höheren Schulen für Jugendliche. Für den Bereich der Schulen für Berufstätige wurde ein Modul-Modell entwickelt, in dem die Langform der Ausbildung, der Aufbaulehrgang sowie das Kolleg in einem achtsemestrigen Ausbildungsgang zusammengefaßt sind. Dieses Modell wird an den meisten Standorten des technischen und kaufmännischen Bereichs bereits umgesetzt. Es bietet den Teilnehmer/inne/n, je nach Vorbildung und weiteren Bildungszielen, unterschiedliche Einstiegs- und Ausstiegsmöglichkeiten. Ein wichtiges Ziel des Modells ist die Erhöhung der Durchlässigkeit des Bildungssystems.

Kurse, die auf das Nachholen schulischer Bildungsabschlüsse vorbereiten (Hauptschulabschluß, Facharbeiterprüfung, Studienberechtigungsprüfung, allgemeine Hochschulreife und - seit neuestem - Berufsreifeprüfung) werden auch von Erwachsenenbildungsorganisationen angeboten und zum Teil aus dem Bundesbudget gefördert.

Eine stärkere Integration der Erwachsenenbildung in das Bildungssystem würde voraussetzen, daß der Staat eine ordnungspolitische Funktion wahrnimmt²⁵⁵ und für eine Normierung des Angebots, Anrechnung von Abschlüssen, Anschlußmöglichkeiten und Qualitätssicherung sorgt. Ein modulares System von Angeboten mit anerkannten Abschlüssen und Verbindungen zum Schul- und Hochschulsystem würde die Attraktivität der Erwachsenenbildung erhöhen und könnte in einigen Bereichen eine Alternative oder Ergänzung zu staatlich geführten Einrichtungen sein.

b) Transparenz und Vergleichbarkeit des Angebots

Die Angebotssituation im Bereich der Erwachsenenbildung ist aufgrund der Breite und Ungeregeltheit des Angebots unübersichtlich, dies umso mehr, als in den letzten Jahren neue Anbieter - z.B. kommerzielle Institute und Universitäten - hinzugekommen sind. Lenz weist darauf hin, daß Weiterbildung immer stärker ökonomisiert wird, indem sie zu einer Frage der Nützlichkeit und Verwertbarkeit (als Bedingung für persönliche, betriebliche und nationale Wettbewerbsfähigkeit) gemacht wird, und Interessierte dementsprechend Vergleichbarkeit, Werbung und Beurteilbarkeit des Preis-Leistungsverhältnisses erwarten²⁵⁶. Im Jahr 1993 wurde mit finanzieller Unterstützung des Unterrichtsministeriums begonnen, ein Erwachsenenbildungsinformationssystem (EBIS) aufzubauen, mit dem das vorhandene Angebot nach einheitlichen Kriterien erfaßt und den Interessierten zugänglich gemacht werden sollte. Die Arbeit von EBIS wurde von einigen Gesprächspartnern der Erwachsenenbildungsverbände als erfolgreich bezeichnet²⁵⁷, das Projekt wurde jedoch 1997 abgebrochen, da das Unterrichtsministerium seine finanzielle Förderung mit der Begründung qualitativer Mängel eingestellt hat.

c) Professionalisierung

In der Literatur und in den Interviews mit Vertretern der großen Erwachsenenbildungsorganisationen wird immer wieder die Frage eines mangelnden Professionalisierungsgrads angesprochen. Die Organisationen unterscheiden sich erheblich voneinander hinsichtlich des Einsatzes von nebenberuflich und ehrenamtlich tätigen Personen in der Verwaltung und im Bildungsmanagement und es gibt Unterschiede zwischen Land und Stadt. In den letzten Jahren hat es eine wesentliche Verbesserung gegeben. Zwischen 1985 und 1995 hat sich bei den KEBÖ-Mitgliedern die Zahl der angestellten Mitarbeiter verdoppelt, das pädagogische Personal, das für Bildungsmanagement und Entwicklung des Programms zuständig ist, hat seinen Anteil an den Beschäftigten von 18 auf 35 Prozent gesteigert. Die Finanzierung von Stellen (Lehrer/innen und Pädagog/inn/en) durch das Unterrichtsministerium hat an dieser Entwicklung sicherlich einen bedeutenden

²⁵⁵ Vgl. Lenz 1996, S. 3.

²⁵⁶ Vgl. 1996, S. 3-4.

²⁵⁷ Vgl. die informative Angebotsanalyse, die Bisovsky (1995) auf der Grundlage von EBIS für Wien durchgeführt hat.

Anteil. Zumindest von den großen Verbände, die in die Untersuchung einbezogen waren, kann gesagt werden, daß sie erhebliche Mittel in die inhaltliche und didaktische Weiterbildung ihrer Vortragenden und Trainer, die zum überwiegenden Teil auf Honorarbasis arbeiten, aufwenden.

d) Kooperation zwischen den Verbänden

Aus den Interviews mit Vertretern der drei großen Verbände Berufsförderungsinstitut, Volkshochschulen und Wirtschaftsförderungsinstitut geht hervor, daß in wichtigen Fragen der Erwachsenenbildungspolitik Differenzen zwischen den KEBÖ-Mitgliedern bestehen oder zumindest keine gemeinsame Linie gefunden werden kann. Die Bindung an die Interessenorganisationen der Sozialpartner, an politische Parteien und andere weltanschauliche Gruppen sei zu stark, als daß davon abweichende Positionen vertreten und Forderungen erhoben werden könnten.

Unterschiedliche Auffassungen zwischen den Verbänden gibt es in der Frage einer stärkeren Integration der Erwachsenenbildung in das Bildungswesen, der Regelung der Kompetenzen von Bund, Ländern und Gemeinden und der Bildungsfreistellung. Während die Berufsförderungsinstitute und die Volkshochschulen einer besseren Integration in das Bildungssystem positiv gegenüberstehen, betrachten die Wirtschaftsförderungsinstitute ihre gute Verbindung mit den Betrieben als ausreichend für ein Weiterbildungsangebot, das auf die Bedürfnisse der Wirtschaft abgestimmt ist und von den Betrieben anerkannt wird.

Insgesamt kann man sagen, daß die österreichische Erwachsenenbildung keine starke Interessenvertretung besitzt. Bisovsky betont, daß die Gründung der KEBÖ nur auf Druck des damaligen Unterrichtsministers zustande gekommen und kein Zusammenschluß der Verbände selbst sei²⁵⁸ und daß die Fortschritte, die es bisher gegeben habe, allein auf Initiativen der Regierung zurückgingen²⁵⁹. Die KEBÖ dient der Regierung als gemeinsamer Ansprechpartner für die Vergabe von Förderungen und die Durchführung von Vorhaben; sie dient dabei als Plattform der Meinungsbildung und der Einigung zwischen den Mitgliedsverbänden. Filla führt als weitere positive Elemente der KEBÖ Aktivitäten für die Aus- und Weiterbildung von Erwachsenenbildnern, die jährliche Erstellung eines Berichts über Personal- und Mitarbeiterstand sowie den quantitativen Umfang und Besuch von Veranstaltungen an²⁶⁰.

Hinsichtlich der Grundprobleme Kompetenzregelung, Integration in das Bildungssystem, Bildungsfreistellung, Professionalisierung und Kooperation der Verbände sehen die Gesprächspartner derzeit keine Anzeichen für Veränderungen; die Situation wird in diesen Punkten als stagnativ eingeschätzt. Die Professionalisierung jener Teile der Erwachsenenbildung, die sich noch immer in erster Linie auf ehrenamtliche Mitarbeiter stützen, sei eine Frage öffentlicher Förderungen, die jedoch aufgrund von Sparmaßnahmen stagnieren. Bildungsfreistellung sei derzeit kein Thema.

Als positive Entwicklung wird die Einführung der Berufsreifeprüfung angesehen, da auf diese Weise die Anschlußfähigkeit der Lehrlingsausbildung verbessert werde. Positive Impulse für die Erwachsenenbildung seien von Beitritt zur Europäischen Union ausgegangen: über internationale Projekte sei es zu Kontakten und Prozessen des Erfahrungsaustauschs mit Erwachsenenbildungsorganisationen anderer Länder gekommen und aus dem Europäischen Sozialfonds flössen zusätzliche Mittel in die berufliche Erwachsenenbildung.

4.3. Zusätzliche Finanzierungsquellen

²⁵⁸ Vgl. Bisovsky 1991, S. 153.

²⁵⁹ Vgl. Bisovsky 1991, 247; vgl. ähnlich auch Forstner 1991, S. 46.

²⁶⁰ Vgl. Filla 1991, S. 187-188.

i) Begabtenförderung

Ein besonderes Instrument zur finanziellen Unterstützung von Aus- und Weiterbildung stellt die 1996 ins Leben gerufene Begabtenförderung für Lehrlinge und LehrabsolventInnen dar. Es ist dies ein Förderprogramm der Wirtschaftskammern und des Wirtschaftsministeriums und soll im Rahmen dieses Kapitels insofern Berücksichtigung finden, da es sich um eine Mischfinanzierung aus öffentlichen und semi-öffentlichen Mitteln handelt. Voraussetzung für die Inanspruchnahme ist eine ausgezeichnete Lehrabschlußprüfung oder ein anderer Nachweis besonderer Begabung, etwa durch ausgezeichnete Berufsschulzeugnisse, erfolgreiche Teilnahme an Lehrlingswettbewerben oder eine erfolgreich absolvierte längerfristige Weiterbildung.

Die für die Begabtenförderung aufgebrauchte Fördersumme betrug im Jahre 1996 insgesamt rund 3,9 Millionen ATS (Wirtschaftsministerium: 2,9 Millionen ATS, Wirtschaftskammern: 1 Million ATS), wobei die Kammerorganisationen der Österreichischen Wirtschaft insbesondere die Antragsteller mit ausgezeichneter Lehrabschlußprüfung finanziell unterstützte. 1997 erhöhten sich die Aufwendungen auf insgesamt 7,6 Millionen ATS (Wirtschaftsministerium: 5,8 Millionen ATS, Wirtschaftskammer Österreichs: 900.000 ATS, Landeskammerorganisationen: 900.000), wobei die Landeskammerorganisationen für die Höherqualifizierung im Rahmen der WIFI-Fachakademien aufkamen.

ii) Wiener ArbeitnehmerInnenförderfonds (WAFF)

Ein Beispiel für die Subjektförderung aus Landesmitteln stellt der Wiener ArbeitnehmerInnenförderfonds (WAFF) dar: In Wien existiert seit September 1994 ein neuer ArbeitnehmerInnenförderfonds, der neben Arbeitsstiftungen (siehe dazu Kap. 5.2: Fallbeispiel - Stahlstiftung) auch Einzelförderungen betreibt. Die Aufgabe dieses Fonds besteht darin, die von Sanierungsmaßnahmen, Betriebsstillegungen und Insolvenzen betroffenen Wiener ArbeitnehmerInnen bei ihrer erforderlichen beruflichen Weiterbildung zu fördern. Die Fördermaßnahmen sind primär jenen Beschäftigten zugeordnet, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, aber auch Arbeitssuchende mit besonderem Qualifikationsbedarf.

Mit diesen Maßnahmen wird

- Ø ein effizientes Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Strukturwandlungsprozesse geschaffen
- Ø wird die Förderung von Existenzgründungsprogrammen ermöglicht
- Ø werden die arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen von Gemeinde, Landesarbeitsamt und Sozialpartnern kombiniert
- Ø und schließlich wird durch den WAFF eine Möglichkeit im Sinne der Ziele drei und vier, finanzielle Mittel aus dem Sozialfonds der EU auch für Wien zu lukrieren, geboten. Um Doppelförderungen zu vermeiden, wird die Aktion mit der Arbeitsmarktverwaltung abgestimmt.²⁶¹

iii) Bildungskarenz/Bildungsfreistellung

Im Zusammenhang mit der Erschließung zusätzlicher Finanzierungsquelle ist die seit 1. Jänner 1998 in Kraft getretene Bildungskarenz zu nennen, die bereits unter dem Aspekt der Ungleichheit des Zugangs zur Weiterbildung beschrieben wurde (siehe Kap. 4.2.3 Erwachsenenbildung). Außerdem besteht die Möglichkeit, Regelungen über Bildungsfreistellungen durch Betriebsvereinbarungen und in Kollektivverträgen vorzunehmen.

²⁶¹ vgl. Blumberger et al. 1995, S. 19

Andererseits existieren gesetzliche Regelungen für Bildungsfreistellung, die auf bestimmte ArbeitnehmerInnengruppen mit speziellen Funktionen und Verantwortlichkeiten beschränkt sind. So besteht für Betriebsräte nach §18 (Bildungsfreistellung) und §19 (erweiterte Bildungsfreistellung) des Arbeitsverfassungsgesetzes Anspruch auf Bildungsfreistellung, die auf drei Wochen im Rahmen einer Funktionsperiode des Betriebsrates von vier Jahren unter Fortzahlung des Entgeltes angelegt ist.

Als weitere zusätzlichen Finanzierungsquellen für Lebensbegleitendes Lernen sind Bildungsförderungen von Interessensvertretungen und Berufsverbänden wie etwa diverse Förderprogramme der Arbeitskammer und der Wirtschaftskammer (Landesorganisationen) zu erwähnen wie zB Förderung der Qualifikation von Facharbeitern, Fahrtkostenzuschüsse, Lehrbeihilfen, Schulbeihilfen, aber auch Zuschüsse zur Errichtung bzw. zum Betrieb von Lehrwerkstätten.²⁶²

Hinsichtlich der Förderung durch Arbeitgebervertretungen ist weiters auf die indirekte Förderung der TeilnehmerInnen der WIFI-Kurse durch die Wirtschaftskammer hinzuweisen, welche die Differenz zwischen den eng kalkulierten Kursbeiträgen und den tatsächlichen Kurskosten übernimmt.

Schließlich sei erwähnt, daß auch Vereinbarungen zwischen Dienstgeber und Dienstnehmer getroffen werden können, die beispielsweise die Rückzahlung von Ausbildungskosten betreffen, wenn dem Dienstnehmer Kenntnisse vermittelt werden, die über den Rahmen einer Einschulung hinausgehen.

Kapitel 5:

²⁶² Stand April 1998

Fallstudien über "good practice": Verbilligung und Verbesserung der Durchführbarkeit des Lebensbegleitenden Lernens

5.1. Einleitung

Fallstudie 1 befaßt sich mit dem seit 1994 bestehenden Fachhochschulsektor, dessen Einführung vor dem Hintergrund eines bildungspolitischen Paradigmenwechsels der neunziger Jahre zu sehen ist. Das Monopol des Staates als Anbieter von Hochschulstudiengängen hat zur Entstehung eines relativ homogenen Bildungsangebotes, das sich durch eine hohe Regelungsdichte im Organisations- und Studienbereich auf Gesetzes- und Verordnungsebene auszeichnet. Eine nach Vorbildung und hinsichtlich ihrer künftigen Tätigkeiten zunehmend heterogenen Studentenschaft erfordert jedoch Innovationsfähigkeit des Hochschulsektors, verstärkte Anpassung an die Erfordernisse des Beschäftigungssystem und letztlich Flexibilität gegenüber gesellschaftlichen Anforderungen. Mit der Einführung von Fachhochschulen reagierte man auf diese veränderte Bedarfssituation im Tertiärbereich, wobei durch Stärkung der Eigenständigkeit und Verantwortlichkeit die Effizienz und die Qualität des Fachhochschul-Studienangebotes gesteigert werden soll.²⁶³

Im Arbeitsprogramm der Bundesregierung 1990 für die XXII. Legislaturperiode kommen drei bildungspolitische Anliegen der Fachhochschule zum Ausdruck:

- Ø Diversifikation des bisher einheitlichen Hochschulbereichs;
- Ø Erhöhung der Durchlässigkeit des Bildungssystems, insbesondere für AbsolventInnen der dualen Systems und
- Ø Harmonisierung des österreichischen Bildungssystems mit solchen der EU-Staaten.

Sowohl die inhaltliche Ausrichtung als auch die Organisationsform von Fachhochschul-Studiengängen zeigt innovativen Charakter, durch den eine Qualifizierung der Studierenden gemäß den eigenen Bedürfnissen sowie gemäß den Anforderungen der Berufswelt ermöglicht wird. So können mit einem Fachhochschul-Besuch Erträge lukriert werden, die für AbsolventInnen als erhöhte Karriere- und Lebenschancen zu definieren sind. Gleichzeitig ziehen auch Wirtschaft und Gesellschaft Nutzen aus einem optimal qualifizierten Arbeitskräftepotential, da dieses als entscheidender Standort- und Wettbewerbsfaktor anzusehen ist.

In quantitativer Hinsicht ist der Fachhochschulsektor aufgrund seines kurzen Bestehens noch von untergeordneter Bedeutung - derzeit studieren etwa 6.200 Studierende an Fachhochschul-Studiengängen -, in qualitativer Hinsicht ist er jedoch in vieler Hinsicht bemerkenswert.

In der Fallstudie 2 geht es um die berufliche Wiedereingliederung arbeitsloser Personen. Ausbildungsfragen spielen dabei eine wichtige Rolle. Im Zentrum dieser Entwicklung stehen nicht so sehr neue Arten der Ausbildung oder Vermittlung, sondern vielmehr die Mobilisierung zusätzlicher Finanzierungsquellen sowie eine neue Form der Organisation und Kombination der Aktivitäten. Diese neue Organisationsform, deren Charakteristika im folgenden näher beschrieben werden, wird als "Arbeitsstiftung" bezeichnet. Aufgrund ihres Erfolgs haben diese Einrichtungen in den letzten Jahren in Österreich eine relativ rasche und weite Verbreitung gefunden; es ist zu erwarten, daß ihre Bedeutung in Zukunft noch zunehmen wird.

²⁶³ Vgl. BMWFuK und BMUKA 1996, S. 5

5.2. Fallstudie 1: "Fachhochschulen" - 'good practice' zur Erhöhung der Ertragsrate Lebensbegleitenden Lernens

Das Thema "Fachhochschule" wurde bereits mehrfach unter verschiedenen Aspekten, insbesondere aber unter organisatorischen Gesichtspunkten, im Rahmen dieser Studie bearbeitet, sodaß an dieser Stelle auf eine umfassende Charakteristik dieses relativ jungen postsekundären Bildungsangebotes verzichtet werden kann und eine Beschränkung auf einige ergänzende Bemerkungen ausreichend erscheint: Fachhochschul-Studiengänge stellen eigenständige Ergänzungen zum vorhandenen Hochschulsektor dar, mit sorgfältig entwickelten, praxisorientierten, aber dennoch wissenschaftsbasierten Studienplänen und Lehrinhalten ("Gewährleistung einer praxisbezogenen Ausbildung auf Hochschulniveau"²⁶⁴). Während die Universität studienrichtungsbezogene Bildungsangebote liefert, ist die Fachhochschule berufsfeldorientierten Bildungsangeboten verpflichtet ("die Vermittlung der Fähigkeit, die Aufgaben des jeweiligen Berufsfeldes dem Stand der Wissenschaft und den Anforderungen der Praxis entsprechend zu lösen"²⁶⁵). Sie ist an keinen dichten gesetzlichen Regelungsrahmen gebunden, um flexibel auf sich verändernde Bedarfssituationen der Wirtschaft reagieren zu können ("die Förderung der beruflichen Flexibilität der Absolventen"²⁶⁶). Primär werden von Fachhochschul-Studiengängen innovative Berufsfelder abgedeckt, die vermehrt interdisziplinäre Qualifikationen erfordern.

Das Fachhochschul-Studium ist straff organisiert, für die Studierenden besteht in der Regel Anwesenheitspflicht. Studienpläne und Prüfungsfolgen müssen strikt eingehalten werden, um den Abschluß innerhalb der Mindeststudiendauer zu gewährleisten. Die Studienanforderungen sind mit durchschnittlich 50 bis 60 Stunden pro Woche sehr hoch. Bei Vollzeitstudiengängen ist im zweiten Studienabschnitt die Absolvierung eines Praktikums obligatorisch, wodurch bereits während der Ausbildung ein enger Praxisbezug sichergestellt werden soll. Nach Ablegen der erforderlichen Prüfungen und nach Abfassen einer Diplomarbeit wird der akademische Grad Mag. bzw. Diplomingenieur mit dem Zusatz "FH" verliehen.

Im Kontext dieses Kapitels erscheint es sinnvoll, jene Aspekte des Fachhochschulbereichs, die als ertrags- oder nutzenstiftend bzw. ertrags- oder nutzenerhöhend gegenüber AbsolventInnen, Unternehmen sowie gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft zu bezeichnen sind, zusammenfassend darzustellen:

- Ø Die vorgesehene Mischfinanzierung stimuliert die Bereitschaft der Gebietskörperschaften und der Wirtschaft zu Investitionen im Bildungsbereich.
- Ø Das Normkostenmodell setzt für die Fachhochschul-Erhalter Anreize zu betriebswirtschaftlich effizienter Gestaltung der Fachhochschul-Studiengänge (Vermeidung von Doppelgleisigkeiten innerhalb des Studiengang-Angebots, optimale Betriebsgröße der Einrichtungen, optimale Auslastung der eingesetzten Ressourcen, Erschließung privater Finanzierungsquellen).
- Ø Aufgrund der Verpflichtung der Studiengangserhalter zur Führung einer Kostenrechnung wird Transparenz über die finanziellen Rahmenbedingungen, die für die Entwicklung von Studiengängen notwendig sind, geschaffen.
- Ø Mit der Einführung der Fachhochschule wurde eine Anpassung der österreichischen Bildungsangebote an die europäischen Strukturen im Bildungswesen erreicht und daher die Mobilität österreichischer ArbeitnehmerInnen auf dem internationalen Arbeitsmarkt ermöglicht.
- Ø Die Zielgruppe für Fachhochschul-Studiengänge ist gegenüber universitären Studiengängen insofern erweitert, als auch Nicht-MaturantInnen mit einschlägigen Qualifikationen (LehrabsolventInnen, FachschulabsolventInnen) teilnahmeberechtigt sind.

²⁶⁴ FHSStG §3 (1)

²⁶⁵ FHSStG §3 (1)

²⁶⁶ FHSStG §3 (1)

- Ø Durch den zumeist innovativen Charakter des Studienganginhaltes wird eine neue Zielpopulation angesprochen.
- Ø Innerhalb des Fachhochschulbereiches existieren neben den Tagesvarianten auch Abendvarianten für Berufstätige.
- Ø Für Fachhochschulkörer, die über facheinschlägige Kenntnisse verfügen, ist eine Anrechnung vorgesehen, wodurch Ausbildungszeiten verkürzt werden können (zB AbsolventInnen berufsbildender höherer Schulen).
- Ø Ein zentrales Anliegen des Fachhochschulsektors ist die Vermittlung von berufsfeldbezogenen Lehrinhalten gemäß der aktuellen Bedarfssituation. Die Harmonisierung der Studieninhalte mit den Anforderungen der Berufspraxis erfolgt durch eine kontinuierliche Einbeziehung von Praktikern, die dem Entwicklungsteam, dem Lehrkörper sowie dem Fachhochschulrat angehören.
- Ø Das FHStG sieht eine ex-post-Kontrolle durch ständige interne und externe Evaluierungsmaßnahmen vor, um die Verantwortlichkeit der Studiengang-Erhalter zu stärken. Die in Fünf-Jahres-Intervallen zu erfolgende Vorlage eines Evaluierungsberichtes bzw. dessen Abnahme durch den Fachhochschulrat ist Voraussetzung für die Verlängerung des Studienganges.
- Ø Der Fachhochschulrat als Akkreditierungsbehörde befindet über die Zulassung von Studiengängen nach Kriterien der wissenschaftlichen und curricularen Qualität und beurteilt die Sicherheit der Finanzierung. Weitere Entscheidungskriterien stellen der Abbau regionaler Disparitäten sowie die überregionale Abstimmung des Studienangebotes dar.

Obwohl der Besuch eines Fachhochschul-Studienganges primär eine Form der Erstausbildung darstellt - der überwiegende Teil des Studiengang-Angebotes ist als Tagesvariante konzipiert - ist dennoch in diesem Zusammenhang der Aspekt des Lebensbegleitenden Lernens maßgeblich, und dies in zweifacher Hinsicht:

- Ø Einerseits stellt die Teilnahme an berufsbegleitend zu absolvierenden Fachhochschul-Studiengängen eine berufliche Weiterbildung dar. Der hohe bildungspolitische Stellenwert von berufsbegleitenden Studiengängen findet im Arbeitsübereinkommen der Bundesregierung von 1994 Ausdruck. Aus diesem geht hervor, daß für erwerbstätige Personen Angebote im Rahmen des Fachhochschulsektors sowohl zur beruflichen Weiterbildung als auch im Sinne eines Nachholens eines Bildungsabschlusses geschaffen werden sollen ("Ausbau des umfassenden Weiterbildungssystems im Bereich der ... Fachhochschulen ... zur Erlangung von Bildungsabschlüssen für Berufstätige und zur beruflichen Fortbildung"²⁶⁷).
- Ø Andererseits stellt der Besuch einer Langform eines Fachhochschul-Studienganges für eine spezielle Gruppe eine Art der beruflichen Weiterbildung dar: für Personen ohne Reifeprüfung wie zB LehrabsolventInnen oder AbsolventInnen vom berufsbildenden mittleren Schulen. Wie im Fachhochschul-Studiengesetz festgehalten, haben diese, um ein Fachhochschul-Studium absolvieren zu können, über facheinschlägige Kenntnisse zu verfügen, die sie durch berufspraktische Erfahrungen erwerben. ("Fachliche Zugangsvoraussetzung zu einem Fachhochschul-Studiengang ist die allgemeine Hochschulreife oder eine einschlägige berufliche Qualifikation"²⁶⁸). Daß auch die Förderung der Durchlässigkeit des Bildungssystems durch die Zulassung von Personen ohne Matura zum Fachhochschul-Studium ein wesentliches Anliegen der Bildungspolitik ist, wird ebenso im Arbeitsübereinkommen 1994 dokumentiert. Darin wird unter anderem das Ziel des Zugangs von

²⁶⁷ Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei, 1994

²⁶⁸ FHStG§4 Abs.2

Lehrlingen zu einem Fachhochschul-Studium betont (“Zugangsbedingungen insbesondere für Lehrlinge sind zu evaluieren”²⁶⁹).

Im Koalitionsübereinkommen von 1996 wird erneut die Intention des Ausbaus des Fachhochschulsektors angesprochen, wobei die Weiterentwicklung speziell auf Berufstätige und Studierende ohne Reifeprüfung abzustellen ist (“... besondere Berücksichtigung von Berufstätigen und Studierenden ohne Matura”²⁷⁰).

Im Zusammenhang mit dem Bildungsangebot im Rahmen von Fachhochschul-Studiengängen im Lichte beruflicher Weiterbildung ist schließlich auf die im Mai 1998 erlassene Novelle zum Bundesgesetz über Fachhochschul-Studiengänge zu verweisen, mit der ausdrücklich die Zulässigkeit zielgruppenspezifischer Studienangebote in den Zugangsbestimmungen verankert wird (... Baut das wissenschaftliche Konzept eines Fachhochschul-Studienganges auf Berufserfahrung auf, darf der Zugang zu diesen Fachhochschul-Studiengang auf eine entsprechende Zielgruppe beschränkt werden.”²⁷¹). Im wesentlichen handelt es sich dabei um ein Angebot zur Höherqualifizierung für berufstätige HTL-AbsolventInnen, dessen Studiendauer sechs Semester beträgt und - wie im FHStG festgehalten - als Fernstudium einzurichten ist²⁷².

Aus individueller Sicht erschließen sich der Nutzen bzw. die Erträge des Lebensbegleitenden Lernens über die erhöhten Berufs- und Karrierechancen, die sich nach Abschluß eines Fachhochschul-Studienganges ergeben. Aufgrund des Umstandes, daß im Sommer 1997 die ersten Magistri/Magistrae FH bzw. Diplomingenieure/Diplomingenieurinnen FH ihr Studium abschlossen, können diesbezüglich noch keine allzu differenzierten Aussagen gemacht werden. Wie die Ende 1997/Anfang 1998 vom ibw durchgeführte Befragung von österreichischen Unternehmen, die Fachhochschul-AbsolventInnen beschäftigen, jedoch zeigt, scheint die Integration in den Arbeitsmarkt derzeit äußerst erfolgreich zu funktionieren: 172 von 181 der Fachhochschul-AbsolventInnen befanden sich zum Zeitpunkt der Studie bereits in einem facheinschlägigen Beschäftigungsverhältnis, 7 leisteten ihren Präsenzdienst ab. Differenziert man zwischen den einzelnen Fachhochschul-Studiengängen, die bereits AbsolventInnen hervorgebracht haben, so ist für alle eine 100%ige oder knapp darunter liegende Beschäftigungsrate zu erkennen.²⁷³

Auf die Frage, ob der Fachhochschulsektor seine bildungspolitischen Zielsetzungen bisher einzulösen vermochte, können mit Hilfe der oben erwähnten Studie erste Antworten geliefert werden. So lautet das Urteil der befragten Unternehmen, daß einerseits das Ausbildungsprofil der Fachhochschul-AbsolventInnen praxisbezogen und auf die fachlichen Anforderungen der Betriebe abgestimmt sei und daß andererseits die AbsolventInnen soziale Fähigkeiten, Kreativität und Flexibilität zur Integration in wechselnde Berufsumgebungen mitbringen würden. An Unternehmensschnittstellen seien bisher nur wenige AbsolventInnen tätig, Manangement-Aufgaben würden diese kaum wahrnehmen - Umstände, die sicherlich mit der erst kurzen Berufstätigkeit in Verbindung gebracht werden müssen.²⁷⁴

Eine betriebswirtschaftlich effiziente Studiengang-Führung wird durch die Kosten- und Kennzahlenermittlung überprüfbar gemacht. Die Vorteile daraus lassen sich folgendermaßen konkretisieren:

Ø Die wesentlichen Kostenpositionen werden klar offengelegt.

²⁶⁹ Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei, 1994

²⁷⁰ Koalitionsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei, 1996

²⁷¹ FHStG §3 Abs. 2 Ziffer 2

²⁷² FHStG §3 Abs.2 Ziffer 2

²⁷³ ibw-Befragung 1998 “Ergebnisse einer Befragung österreichischer Unternehmen, die Fachhochschul-Absolventen beschäftigen”

²⁷⁴ ibw-Befragung 1998 “Ergebnisse einer Befragung österreichischer Unternehmen, die Fachhochschul-Absolventen beschäftigen”

- Ø Die Durchführung der Suche nach etwaigen “Kostentreibern” wird vereinfacht.
- Ø Im Zeitvergleich werden die Veränderungen und damit sowohl positive als auch negative Tendenzen der Kostenentwicklung sichtbar.
- Ø Es können Vergleiche zwischen verschiedenen Studiengängen durchgeführt und so wesentliche Unterschiede erkennbar und erklärbar gemacht werden.
- Ø Kosten- und Kennzahlenermittlung kann als Grundlage für eine Kostenplanung und -steuerung dienen.

Die einzelnen Fachhochschul-Studiengänge wenden unterschiedliche Arten der Kostenerfassung an: So liegt etwa für den Studiengang “Internationale Wirtschaftsbeziehungen” eine kaufmännische Buchführung einschließlich einer Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung sowie eines Anhangs vor, die nach den für Kapitalgesellschaften geltenden handelsrechtlichen Normen erstellt, geprüft und als ordnungsgemäß beurteilt werden. Für den Fachhochschul-Studiengang “Fertigungsautomatisierung” liegen Daten aus einem Buchhaltungssystem vor, das eine Mischform zwischen doppelter Buchführung und Kameralistik darstellt..

Die folgende Liste stellt die Kostenarten (Personalkosten - Lehre, Personalkosten - Verwaltung, laufende Betriebskosten) dar, nach denen im Rahmen einer Kostenanalyse zu differenzieren ist:

1. Personal (Lehre)
 - Hauptberufl. Lehrende-Honorare inkl. Nebenkosten
 - Nebenberufl. Lehrende-Honorare inkl. Nebenkosten
 - Sonstige Mitarbeiter im Lehrbetrieb
 - Kurskosten/Reisekosten
 - Sonstiges
2. Personal (Verwaltung)
 - Geschäftsführung
 - Honorare FHS-Kollegium
 - Sekretariat
 - Sonstige Bedienstete
 - Kurskosten
 - Reisekosten
 - Sonstiges
3. Laufende Betriebskosten
 - Wirtschaftsgüter/Verbrauchsgüter
 - Betriebsstoffe/sonstige Wirtschaftsgüter
 - Energiekosten
 - Instandhaltungen
 - Kommunikations- und Informationskosten
 - Versicherungen
 - Zinsen/Spesen
 - Allgemeiner Verwaltungsaufwand
 - Sonstige Leistungen

Darauf aufbauend ergeben sich Kosten- bzw. Mengenrelationen, die mit Hilfe von Kennzahlen ausgedrückt werden:

- Ø Personalkosten (Lehre)
StudentIn
- Ø Personalkosten (hauptberufl. Lehrende)
StudentIn
- Ø Personalkosten (nebenberufl. Lehrende)
StudentIn
- Ø Personalkosten (hauptberufl. Lehrende)
Mannmonate
- Ø Kosten der nebenberufl. Lehrenden
Unterrichtsstunde
- Ø Personalkosten (Verwaltung)
StudentIn
- Ø Personalkosten (Sekretariat)
StudentIn
- Ø Laufende Betriebskosten
StudentIn
- Ø Investitionen/Neuzugänge (inkl. Instandhaltung)
StudentIn
- Ø Abschreibungen auf Anlagen (inkl. Instandhaltung)
StudentIn

5.3. Fallstudie 2: "Arbeitsstiftung" - 'good practice' bei der Mobilisierung von Ressourcen für Lebensbegleitendes Lernen

Im folgenden wird zunächst das Konzept der Arbeitsstiftungen beschrieben²⁷⁵, die in den letzten Jahren eine weite Verbreitung zur Lösung von Beschäftigungsproblemen gefunden haben, und sodann werden am Beispiel der "Stahlstiftung", der ersten Arbeitsstiftung, die für die folgenden Arbeitsstiftungen das Vorbild abgegeben hat, Ablauf, Finanzierung und Erfolg erörtert.

a) Das Konzept der Arbeitsstiftungen

Arbeitsstiftungen sind eine relativ neue arbeitsmarktpolitische Einrichtung in Österreich. Die erste Einrichtung dieser Art ist die "Stahlstiftung", die im Jahr 1987 gegründet wurde und bis heute läuft. Es handelt sich dabei um eine neue Finanzierungsform arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, die der Aus- und Weiterbildung und Wiedereingliederung gekündigter Arbeitnehmer in die Berufstätigkeit dienen.

Arbeitsstiftungen ersetzen nicht bestehende Formen der Schulung und Vermittlung von arbeitslos gewordenen Beschäftigten, sondern sie kombinieren sie und stellen eine alternative Form der Finanzierung und Organisation von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen dar. Sie können unter bestimmten Voraussetzungen wirksam werden und die Unterstützung des Arbeitsmarktservice finden. Arbeitsstiftungen sind Einrichtungen, die im Zuge der Kündigung von Beschäftigten eines oder mehrerer Unternehmen gegründet und von Vereinen, Unternehmen oder Gebietskörperschaften getragen werden; sie setzen sich

²⁷⁵ Vgl. ÖSB-Informationen H.3 (1996); ÖSB o.J.; ÖSB 1994/95; Lechner u.a. 1991.

eine umfassende Unterstützung der Beschäftigten bei der Wiedereingliederung in das Erwerbsleben zum Ziel.

Ausgangspunkt von Arbeitsstiftungen sind demnach Unternehmen, in denen es zu einem größeren Personalabbau kommt. Das Modell der Arbeitsstiftungen stellt eine Initiative "von unten" dar. Es entspricht diesem Modell, daß die Initiative zur Gründung von Unternehmen, Betriebsräten oder Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ausgeht, die die Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen und insbesondere mit dem Arbeitsmarktservice suchen. An der Finanzierung können eine Mehrzahl von Akteuren beteiligt sein: Unternehmen, Gemeinden, Länder, Belegschaften, Unternehmerverbände und das Arbeitsmarktservice. Kommt eine Einigung der Beteiligten auf ein Konzept und einen Sozialplan zustande, der eine ausreichende Sicherstellung von finanziellen Mitteln, organisatorischen, sachlichen und personellen Ressourcen verspricht, so hat das Arbeitsmarktservice die Erfüllung arbeitsmarktpolitischer Kriterien zu überprüfen. Die Anerkennung dieser Kriterien bedeutet, daß die Teilnehmer/innen einen Rechtsanspruch auf den Bezug von Arbeitslosengeld für die Dauer der Stiftungsmaßnahmen, maximal aber für vier Jahre haben²⁷⁶. Die Anerkennung einer Arbeitsstiftung durch das Arbeitsmarktservice ist von der Zustimmung der für den Wirtschaftszweig zuständigen Kollektivvertragskörperschaften abhängig.

Je nach Zielgruppe und besonderen Umständen können vier Typen von Arbeitsstiftungen unterschieden werden: Unternehmensstiftungen, Insolvenzstiftungen, Branchenstiftungen und Regionalstiftungen. Bei den Aktivitäten können Unterstützungsmaßnahmen zur aktiven Arbeitssuche (Bewerbungstraining, Erhebungen über den Arbeitskräftebedarf in einer Region, Vermittlungsdienste), Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen (Organisierung von spezifischen Kursen, Lehrgängen und Betriebspraktika) und Unterstützung von Unternehmensgründungen (rechtliche Beratung, Hilfe bei der Erstellung eines Unternehmenskonzepts, finanzielle Förderung) unterschieden werden. Am Beginn der Maßnahmen stehen Aktivitäten, die der Auseinandersetzung der gekündigten Beschäftigten mit ihrer Situation und der beruflichen Neuorientierung dienen, da der Großteil der Teilnehmer/innen nach einer oft langjährigen Berufstätigkeit in ein neues Berufsfeld wechselt.

Das Neue von Arbeitsstiftungen betrifft die Art der Finanzierung und der Organisation von Unterstützungsmaßnahmen für arbeitslose Personen. Was die Finanzierung anbelangt, liegen die Vorteile von Arbeitsstiftungen darin, daß zu den üblichen Mitteln des Arbeitsmarktservice für Arbeitslose zusätzliche Gelder aufgebracht werden: Gelder von Unternehmen und Belegschaften, Gemeinden, Ländern und Organisationen sowie aus den Mitteln des Europäischen Sozialfonds. Die zusätzlichen Ressourcen ermöglichen den Einsatz und die Durchführung eines breiten Spektrums von Maßnahmen, die den Teilnehmer/ inne/n zugute kommen und die Chancen für einen Wiedereintritt in das Erwerbsleben erhöhen.

Für Unternehmen besteht der Anreiz, Arbeitsstiftungen beizutreten, darin, trotz Kündigungen soziale Verantwortung zeigen und dem Verlust ihrer Reputation in der Region entgegenwirken zu können. Arbeitsstiftungen ermöglichen durch die umfassenden Maßnahmen und die großzügige Unterstützung, die den gekündigten Arbeitnehmern geboten werden, eine sozialverträgliche Form des Strukturwandels und reduzieren die Wahrscheinlichkeit von Arbeitskämpfen. Ein weiterer Nutzensaspekt sollte nicht übersehen werden: Die Errichtung von Arbeitsstiftungen, an denen sich Gemeinden, Länder, Unternehmen und Belegschaften beteiligen, stellt die Probleme von Firmen, Regionen oder Branchen in die öffentliche Aufmerksamkeit, dies wirkt der sonst verbreiteten Tendenz entgegen, den gekündigten Personen die Schuld für ihre Arbeitslosigkeit zuzuschreiben. Damit fällt eine wichtige Hemmschwelle für die Wiederbeschäftigung von arbeitslos gewordenen Personen weg.

Ein weiterer wichtiger Vorteil von Arbeitsstiftungen gegenüber traditionellen Maßnahmen liegt darin, daß für jede Stiftung ein eigenes Management eingerichtet wird. Auf diese Weise findet eine Dezentralisierung und Entbürokratisierung des Umgangs mit Arbeitslosigkeit statt und es wird eine größere

²⁷⁶ Vgl. § 18 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes.

Verantwortlichkeit für die Verwendung der Mittel geschaffen. Die Maßnahmen können betriebsnah durchgeführt und auf die spezifischen Bedürfnisse und Möglichkeiten der Region und der Teilnehmer/innen angestimmt werden. Eine größere Zahl von Akteuren aus der Region (Betriebe, Gemeinden, Außenstellen von Gebietskörperschaften, Schuleinrichtungen) kann in die Aktivitäten einbezogen werden, bereits vorhandene Kontakte und Informationen können genutzt werden. Ferner schafft die Gründung von Arbeitsstiftungen, daß Ausbildungs- und Vermittlungsmaßnahmen frühzeitig einsetzen können, d.h. unmittelbar nach Beendigung des Dienstverhältnisses der gekündigten Arbeitnehmer. Damit ist ein friktionsloser Übergang von der Kündigung in die berufliche Neuorientierung und Requalifizierung möglich. Schließlich wirken die Zusammenfassung der Arbeitslosen in einer Arbeitsstiftung und die gemeinsamen Aktivitäten im Rahmen der Orientierungsphase der Gefahr einer sozialen Isolation entgegen.

Die Kontrolle der Aktivitäten von Arbeitsstiftungen erfolgt durch das Arbeitsmarktservice und - in der Regel - durch Vertreter jener Akteure, die finanzielle Beiträge leisten: Vertreter von Unternehmen, Betriebsräte, Beamte von Gemeinden und Ländern, politische Mandatäre, Vertreter von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden. Die meisten Geschäftsleitungen führen in regelmäßigen Abständen Evaluierungen über den Erfolg der Maßnahmen durch.

Selbstverständlich sind auch Arbeitsstiftungen nicht problemlos. Einige der Schwierigkeiten sollen im folgenden genannt werden²⁷⁷:

- Ø Ein Problem entsteht aus der Vielzahl und Heterogenität der beteiligten Akteure. Es kommt vielfach zu Interessenkonflikten zwischen Regionalpolitikern, Gewerkschaften und Betrieben, die nicht an der Arbeitsstiftung beteiligt sind.
- Ø Da Träger und Geldgeber von Arbeitsstiftungen nicht identisch sind, kann es zu Interessenkonflikten kommen. Ein gutes Stiftungsmanagement ist von größter Bedeutung für die Bearbeitung von Konflikten und den Erfolg von Arbeitsstiftungen.

Die folgenden Zahlen geben einen Überblick über Kosten²⁷⁸ und Umfang von Arbeitsstiftungen in Österreich in den Jahren 1995²⁷⁹.

Die Erfahrung besagt, daß im Durchschnitt 30 bis 50 Prozent der gekündigten Beschäftigten in eine Arbeitsstiftung eintreten. Die durchschnittliche Verweildauer beträgt acht bis zwölf Monate, sie liegt also beträchtlich unterhalb der möglichen Betreuungsfrist von drei bzw. vier Jahren. Die Kosten für die Berufsorientierung liegen bei etwa 25.000 Schilling pro Teilnehmer/in. Die direkten Aus- und Weiterbildungskosten unterliegen starken Schwankungen, sie betragen durchschnittlich 30.000 bis 50.000 Schilling pro Teilnehmer/in. Für Stiftungsmanagement, Verwaltung sowie Raum- und Sachaufwand sind etwa 1,2 bis 1,5 Mio Schilling pro 100 Teilnehmer/innen und Jahr zu veranschlagen. Die monatlichen Stipendien, die an Stiftungsteilnehmer/innen ausbezahlt werden, betragen zwischen 1.000 und 1500 Schilling.

Im Zeitraum 1987 bis Ende 1997 waren in Österreich etwa 80 Arbeitsstiftungen tätig, mit Stand November 1998 sind 86 Stiftungen aktiv. Im Jahr 1995 hat es 52 Arbeitsstiftungen gegeben: zwei Branchenstiftungen, 10 Insolvenzstiftungen, 16 Regionalstiftungen und 24 Unternehmensstiftungen. In diesen 52 Stiftungen wurden 3.709 Personen betreut, der Männeranteil betrug 64 Prozent. 1.898 Personen haben ihre Stiftungsmaßnahmen abgeschlossen, knapp mehr als 70 Prozent konnten einen Arbeitsplatz finden²⁸⁰. Das Arbeitsmarktservice hat im Jahr 1995 für Schulungs-Arbeitslosengeld 229,2 Mio Schilling ausgegeben und

²⁷⁷ Vgl. ÖSB o.J., S. 22-24.

²⁷⁸ Vgl. AMS und ÖSB 1994/95.

²⁷⁹ Vgl. ÖSB-Informationen 1996, S. 5.

²⁸⁰ Im Jahr 1997 waren 5.282 Personen in Arbeitsstiftungen tätig. Die Intergrationsrate liegt zwischen 70 und 90 Prozent.

103,7 Mio Schilling für zusätzliche Förderungen im Rahmen von Arbeitsstiftungen. Informationen über die finanziellen Aufwendungen von Arbeitsstiftungen, die über die Beiträge des Arbeitsmarktservice hinausgehen, waren nicht verfügbar.

b) Stahlstiftung

Die Stahlstiftung ist die erste Arbeitsstiftung, die in Österreich eingerichtet worden ist; sie hatte für die zahlreichen nachfolgenden Arbeitsstiftungen Vorbildcharakter. Sie ist im Zuge der Strukturbereinigung der österreichischen Eisen- und Stahlindustrie und der Auflösung des staatlichen Eisen- und Stahlkonzerns, der VOEST-ALPINE-AG, entstanden. Anlaß für ihre Gründung war die Stahlkrise, die während der gesamten 80er Jahre andauerte und zu einer starken Reduktion der Beschäftigung im Eisen- und Stahlbereich führte (um 35 Prozent zwischen 1980 und 1988)²⁸¹. Als besonders erschwerend kam hinzu, daß sich die Beschäftigungsrückgänge regional auf einige wenige Gebiete (insbesondere auf den Großraum Linz und in der Mur-Mürz-Furche) konzentrierte. Bis in die zweite Hälfte der 80er Jahre hinein wurde versucht, die Personalreduktion durch Frühpensionierungsmaßnahmen aufzufangen. Zwei Gründe sprachen jedoch gegen eine Weiterführung dieser Maßnahme: die schwindende Akzeptanz in der Privatwirtschaft für die Subventionierungspolitik und die Tatsache, daß immer mehr jüngere Arbeitskräfte gekündigt wurden.

Die staatlichen Eigentumsverhältnisse, die politische Brisanz des Problems und die starke Position des Betriebsrats in der VOEST-ALPINE-AG stellten günstige Bedingungen dar, daß eine Lösung gefunden wurde, die über die üblichen arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten hinausging und neue Finanzierungs- und Unterstützungsmaßnahmen beinhaltete. Ziel dieser Maßnahmen war, die gekündigten Personen in umfassender Weise bei ihren Bemühungen, einen Wiedereinstieg in das Erwerbsleben zu finden, zu unterstützen. Unternehmensleitung und Betriebsrat schlossen eine Betriebsvereinbarung über die Finanzierung der Maßnahmen ab²⁸²:

- Ø die Beschäftigten der VOEST-ALPINE-AG bzw. der aus ihr entstehenden Nachfolgeunternehmen verpflichteten sich zur Leistung eines Solidaritätsbeitrags; bei Gründung der Arbeitsstiftung im Oktober 1987 wurde dieser Beitrag mit 0,75 Prozent des Einkommens festgelegt, ab November 1989 wurde er auf 0,25 Prozent herabgesetzt;
- Ø die VOEST-ALPINE-Unternehmen gründeten einen Fonds in der Höhe von 10 Millionen Schilling und verpflichteten sich zu einem jährlichen Zuschuß in der Höhe von 50 Prozent des Solidaritätsbeitrags der Beschäftigten sowie zur Erhaltung der räumlichen, personellen und administrativen Infrastruktur für den Stiftungsbetrieb;
- Ø von den Stiftungsteilnehmer/inne/nn wird verlangt, für die Dauer der Teilnahme auf die Auszahlung der Hälfte ihrer gesetzlichen Abfertigung, maximal aber bis zu 100.000 Schilling, zu verzichten und die Zinsen aus diesem Betrag zur Verfügung zu stellen.

Ferner erhalten die Teilnehmer/innen das bereits erwähnte "Schulungs-Arbeitslosengeld" aus den Mitteln der staatlichen Arbeitslosenversicherung, das bis zu einer Dauer von längstens vier Jahren gewährt werden kann. Aus den Stiftungsmitteln können die Teilnehmer/innen ein Grundstipendium in der Höhe von 5.000 Schilling 14 mal jährlich (bis Mai 1993 2.500 Schilling) erhalten, für Familienalleinerhalter steht ein monatliches Zusatzstipendium von 1.000 Schilling und von 500 Schilling für jedes Kind zur Verfügung. Arbeitslosengeld und Grundstipendium dürfen allerdings zusammen 80 Prozent des letzten Nettobezugs nicht übersteigen, sämtliche Zahlungen (Arbeitslosengeld, Grund- und Zusatzstipendium) dürfen nicht höher als der letzte Nettogehaltsbezug sein. Über die bisherigen Aufwendungen wurden von der Stahlstiftung keine Zahlen zur Verfügung gestellt.

²⁸¹ Vgl. Lechner u.a. 1991, S. 13.

²⁸² Vgl. VOEST-ALPINE-Stahlstiftung 1-96, S. 4-5.

Die an der Stahlstiftung beteiligten Firmen beschäftigen etwa 16.000 Personen. In den zehn Jahren ihres Bestehens (vom 1. Oktober 1987 bis zum 30. September 1997) sind 2.249 Personen in die Stahlstiftung eingetreten; 1.913 Personen haben die Stiftung in diesem Zeitraum wieder verlassen; 336 Personen befanden sich zum Stichtag 30. September 1997 in Betreuung²⁸³. Ab dem Jahr 1993 ist die Zahl der Teilnehmer/innen deutlich angestiegen: In den Jahren 1988 bis 1992 betrug der durchschnittliche monatliche Betreuungsstand etwa 240 Personen, in den folgenden Jahren nahm der Betreuungsstand auf 405 Personen im Monatsdurchschnitt zu.

Hinsichtlich des Bildungsabschlusses der Teilnehmer/innen zeigt sich folgende Struktur: 7,5 Prozent der Teilnehmer/innen haben bloß eine Pflichtschule besucht, knapp 70 Prozent haben eine Lehre abgeschlossen, die zweitgrößte Gruppe sind Personen mit Matura (13 %), fünf Prozent haben eine Berufsbildende Mittlere Schule absolviert und weitere fünf Prozent haben einen Universitätsabschluß. Die Stahlstiftung wird in hohem Ausmaß von jüngeren Personen in Anspruch genommen: Die Hälfte der Teilnehmer/innen, die in den zehn Jahren betreut wurden, war beim Eintritt in die Stiftung unter 30 Jahre alt, ein weiteres Viertel hatte ein Alter zwischen 30 und 40 Jahren, nur sechs Prozent waren 50 Jahre oder älter. Der Frauenanteil beträgt etwas mehr als 13 Prozent; aus den Unterlagen geht allerdings nicht hervor, ob dies dem Frauenanteil der Beschäftigten bzw. der gekündigten Arbeitskräfte entspricht.

Alle Stiftungsteilnehmer/innen beginnen nach ihrem Eintritt mit einer Berufsorientierungsphase. Sie dauert sechs Wochen und dient dazu, daß sich die Teilnehmer/innen über ihre berufliche und private Situation sowie über ihre Wünsche und persönlichen Voraussetzungen klar werden, Informationen über Handlungsmöglichkeiten einholen und sich einen Plan für ihre weitere Aktivitäten zurechtlegen. Grundsätzlich verfügen sie über drei Alternativen:

- Ø Sie können sich auf Arbeitsplatzsuche begeben; im Rahmen der Stahlstiftung erhalten sie Unterstützung bei der Zusammenstellung von Bewerbungsunterlagen, der Selbstpräsentation und bei der Jobsuche; diese Phase kann bis zu vier Monaten dauern.
- Ø Sie können eine Ausbildung aufnehmen, um ihre vorhandene berufliche Qualifikation zu verbessern (auszuweiten, zu aktualisieren oder zu spezialisieren) oder eine neue berufliche Qualifikation zu erwerben; die Ausbildung kann in Form von Kursen, Lehrgängen, einer Lehrausbildung oder durch den Besuch einer Schule, Universität, Hochschule etc. erfolgen; die Ausbildungsphase kann bis zu vier Jahren dauern.
- Ø Und schließlich können sich die Teilnehmer/innen dazu entschließen, eine eigene Firma zu gründen; Voraussetzung dafür ist, daß sie eine Produktidee haben; im Rahmen der Stahlstiftung erhalten sie Beratung und Unterstützung zur Ausarbeitung eines Unternehmenskonzepts, eines Ausbildungsplans und zum Aufbau der Firma; diese Phase kann bis zu drei Jahren in Anspruch nehmen.

Einen Überblick über die Ergebnisse der Orientierungsphase der Stiftungsteilnehmer/innen in den 10 Jahren ihres Bestehens zwischen 1. Oktober 1987 und 30. September 1997 gibt Tabelle 5.1. Von den 2.249 Personen, die in den letzten zehn Jahren in die Stahlstiftung eingetreten sind, haben sich 11 Prozent (240 Personen) für die Arbeitsplatzsuche (ohne Ausbildung) entschieden, mehr als drei Viertel der Teilnehmer/innen (1725 Personen bzw. 77 %) haben eine Ausbildung aufgenommen und ein kleiner Teil (116 Personen oder 5 %) hat sich auf eine Unternehmensgründung vorbereitet. 136 Personen (6 %) sind nach kurzer Zeit nach dem Eintritt wieder ausgetreten und haben auf die Unterstützung der Stiftung verzichtet. Schließlich befanden sich zum Erhebungszeitpunkt (30. September 1997) 32 Stiftungsteilnehmer/innen noch in der Berufsorientierungsphase. Von der Personengruppe, die eine Ausbildung aufgenommen hat, haben 1.079 Personen (das sind 63 %) den Weg beruflicher Höherqualifizierung beschritten, 446 Personen (26 %) haben eine schulische Form der Ausbildung aufgenommen (eine Höhere Technische Lehranstalt oder eine andere berufsbildende Schule) und 200

²⁸³ Zu den folgenden Daten vgl. VOEST-ALPINE-Stahlstiftung 2-97, 7ff.

Personen (12 %) haben sich für ein Studium an einer Hochschule (Universität, Fachhochschule, Akademie, Kolleg) entschlossen.

Tabelle 5.1:

Ergebnisse der Berufsorientierung seit 1987 (Stichtag 30. 9. 1997)

Ziel der Orientierungsphase	Zahl der Teilnehmer/innen	in %
Arbeitsplatzsuche	240	11
Ausbildung, davon	1725	77
berufliche Höherqualifizierung	(1.079)	(62)
schulische Ausbildung	(446)	(26)
Hochschulausbildung	(200)	(12)
Unternehmensgründung	116	5
noch in Berufsorientierung	32	1
Austritt nach kurzer Zeit	136	6
Insgesamt	2.249	100

Die Betreuungsdauer in der Stahlstiftung beträgt bei einem Viertel der Teilnehmer/innen weniger als ein halbes Jahr, bei knapp über der Hälfte der Teilnehmer/innen (55 %) nicht mehr als 1 1/2 Jahre. Ein weiteres Viertel (27 %) nahm die Unterstützung der Stahlstiftung zwischen 1 1/2 und 2 1/2 Jahre in Anspruch. Lediglich ein Fünftel der Teilnehmer/innen (18 %) bleibt zwischen 2 1/2 und vier Jahren in der Betreuung der Stiftung.

Tabelle 5.2:

Austrittsgründe aus der Stahlstiftung seit 1987 (Stichtag 30. 9. 1997)

Austrittsgründe	Zahl der Teilnehmer/innen	in %
Wiedereintritt ins Erwerbsleben	1.444	76
Fortsetzung einer Ausbildung	211	11
Arbeitsplatzsuche ohne Erfolg	75	4
Rückzug aus dem Erwerbsleben	84	4
sonstige Gründe	99	5
Insgesamt	1.913	100

Über den Erfolg der Stiftungsmaßnahmen gibt Tabelle 5.2 Auskunft. Nimmt man den Wiedereintritt in das Erwerbsleben als Kriterium, wie es der Zielsetzung der Stahlstiftung entspricht, so liegt die Erfolgsquote der Betreuung bei 76 Prozent. Über den Erfolg anderer arbeitsmarktpolitischer Betreuungsmaßnahmen werden in den zur Verfügung stehenden Unterlagen keine Angaben gemacht, sodaß ein Vergleich nicht möglich ist, doch kann der genannte Prozentsatz als sehr gutes Ergebnis eingeschätzt werden.

Nicht so günstig sieht die Bilanz der Unternehmensgründungsprojekte aus. Von den 103 Projekten, die im Zeitraum zwischen 1. Oktober 1987 und 30. September 1997 begonnen wurden, waren zum Berichtszeitpunkt 13 noch nicht abgeschlossen. Von den verbleibenden 90 Projekten mußten mehr als die

Hälfte (51 Projekte) eingestellt werden, 39 Projekte haben zu Firmengründungen geführt. In diesen 39 Firmen wurden 130 neue Arbeitsplätze geschaffen.

Zwei Merkmale der Entwicklung der Stahlstiftung weisen darauf hin, daß sich die ursprüngliche Funktion dieser Einrichtung im Laufe ihres Bestehens verändert hat. Zunächst ist festzustellen, daß die Stiftung weit über den Zeitpunkt hinaus weitergeführt wird, bis zu dem es um die Unterstützung jener Beschäftigten ging, die aufgrund der Stahlkrise gekündigt worden waren. Heute sind es nicht mehr die Beschäftigten der ehemaligen verstaatlichten VOEST-ALPINE-AG, die in der Stahlstiftung betreut werden, sondern die Beschäftigten der Nachfolgeunternehmen der VOEST-ALPINE-AG. Ab 1993 ist es sogar, wie bereits oben ausgeführt, zu einem erheblichen Ansteigen des Betreuungsstandes gekommen. Bemerkenswert ist weiters, daß ein nicht unerheblicher Anteil der Teilnehmer/innen wieder in Bereich der Stiftungsfirmen beschäftigt werden. Auch dieser Anteil dürfte im Zeitverlauf zugenommen haben. Leider liegen dazu nur für zwei Zeitpunkte Daten vor. Nach einer Stichprobenerhebung aus dem Jahre 1990 in Linz (120 Antworten) waren 29 Prozent der Absolventen wieder bei der VOEST-ALPINE beschäftigt²⁸⁴; nach Abschluß der Schulungsmaßnahmen konnten sie wieder in Bereichen eingesetzt werden, die aufgrund der Umstrukturierung expandierten. Die Tendenz zur Wiederbeschäftigung trifft vor allem auf ältere Arbeitnehmer zu: bei den Stiftungsteilnehmer/innen mit einem Alter über 45 Jahren betrug die Wiederbeschäftigungsrate 64 Prozent. Aufgrund einer Totalerhebung zum Zeitpunkt 30. September 1994 waren von den 908 Personen, die in das Berufsleben eingegliedert worden waren, 36 Prozent (327 Personen) in VOEST-ALPINE-Nachfolgegesellschaften beschäftigt²⁸⁵.

Die Zunahme der Teilnehmer/innenzahlen zeigt, daß die Stahlstiftung durch die gute Betreuung ihrer Teilnehmer/innen offensichtlich die Hemmschwelle der Unternehmen gesenkt hat, Beschäftigte zu kündigen. Des weiteren weist die hohe Rückkehrate von Beschäftigten darauf hin, daß die Nachfolgeunternehmen der ehemaligen VOEST-ALPINE-AG die Stahlstiftung als Weiterbildungs- und Umschulungsinstrument nutzen; der Vorteil dieses Instruments liegt für sie darin, daß sie die Bildungsmaßnahmen finanziell nicht allein tragen müssen, sondern daß die Beschäftigten der Unternehmen durch ihren Solidaritätsbeitrag, die Gekündigten selbst durch den Verzicht auf Zinsen ihrer Abfertigung und das Arbeitsmarktservice durch das Schulungs-Arbeitslosengeld sie mitfinanzieren. Auf diese Weise wird der Strukturwandel den Betrieben in finanzieller Hinsicht erleichtert, aber auch in moralischer Hinsicht, da er in einer sozial verträglicheren Form durchgeführt wird, als dies bei traditionellen Maßnahmen der Fall ist. Für die Bereitschaft der Beschäftigten zur Mitfinanzierung der Stiftungsmaßnahmen können mehrer Gründe vermutet werden: die Schwäche ihrer Position bei der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage, ein "schlechtes Gewissen" gegenüber und Mitgefühl mit den gekündigten Kollegen, die Befürchtung, selbst einmal in die gleiche Lage zu kommen. Die Beschäftigten, die im Betrieb bleiben, können aber auch direkt einen Nutzen aus den Stiftungsaktivitäten für sich erwarten: die Erleichterung des Strukturwandels und die permanente Qualifikationsanpassung der Belegschaft stärkt die Wettbewerbsfähigkeit der Stiftungsbetriebe und sichert Arbeitsplätze. Für die gekündigten Arbeitskräfte besteht der Vorteil gegenüber anderen Arbeitslosen darin, daß sie Gelegenheit für umfassende Bildungsaktivitäten und gute Chancen für einen Wiedereinstieg in das Berufsleben erhalten.

5.4. Lehren aus den Fallstudien

Lehren lassen sich aus dem Fallbeispiel 1 (Nutzen bzw. Erträgen, die aus dem Besuch einer Fachhochschule resultieren) aufgrund der erst kurzen Zeit des Bestehens von Fachhochschul-Studiengängen und der dadurch bedingten geringen Anzahl an Absolventen noch nicht ziehen. Vorderhand können jene Charakteristika dieses in Österreich relativ neuen postsekundären Ausbildungsangebotes beschrieben

²⁸⁴ Vgl. Lechner u.a. 1991, S. 47.

²⁸⁵ Vgl. Nigsch 1995, S. 17.

werden, die die Voraussetzungen für die Lukrierung möglichst hoher Erträge für AbsolventInnen, Unternehmen und letztlich für Wirtschaft und Gesellschaft darstellen:

- Ø Mischfinanzierung
- Ø Normkostenmodell
- Ø optimale Betriebsgröße der Einrichtungen
- Ø optimale Auslastung der eingesetzten Ressourcen
- Ø Erschließung privater Finanzierungsquellen
- Ø Kostenrechnung und somit Transparenz über die finanziellen Rahmenbedingungen von Studiengängen
- Ø Anpassung der österreichischen Bildungsangebote an die europäischen Strukturen im Bildungswesen
- Ø erweiterte Zielgruppe (Nicht-Maturanten, Berufstätige)
- Ø innovativer Charakter der Lehrangebote
- Ø Interdisziplinarität
- Ø Anrechenbarkeit facheinschlägiger Kenntnisse für Fachhochschulhörer, wodurch Ausbildungszeiten verkürzt werden können
- Ø Vermittlung von berufsfeldbezogenen Lehrinhalten gemäß der aktuellen Bedarfssituation
- Ø verkürzte Einschulungszeiten für Betriebe aufgrund von Praktika während der Ausbildung
- Ø ständige interne und externe Evaluierungsmaßnahmen
- Ø Abbau regionaler Disparitäten
- Ø überregionale Abstimmung des Studienangebotes
- Ø Vermeidung von Doppelgleisigkeiten innerhalb des Studiengang-Angebots

Die positiven Elemente von Arbeitsstiftungen lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

- Ø Arbeitsstiftungen zeichnen sich gegenüber traditionellen Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik durch die Einbindung einer größeren Zahl von Akteuren aus, die sich finanziell und/oder organisatorisch an den Aktivitäten beteiligen.
- Ø Die Beteiligung einer größeren Zahl von Akteuren sorgt dafür, daß zu den Mitteln des Arbeitsmarktservice zusätzliche Mittel aufgebracht werden; dadurch können Arbeitslose mehr, intensivere und umfassendere Schulungsaktivitäten durchführen.
- Ø Lokale und regionale Behörden zeigen aufgrund ihrer Einbindung in die arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen mehr Engagement und Verantwortung als dies traditionellerweise der Fall ist.
- Ø Arbeitsstiftungen verfügen durch die Beteiligung einer Vielzahl von Akteuren über gute regionale Verbindungen und Kenntnisse.
- Ø Die Beteiligung von Gebietskörperschaften, Unternehmen und Sozialpartnern mildert die Tendenz, den Gekündigten die Schuld für ihre Arbeitslosigkeit zuzuschreiben, und erhöht damit deren Chance, eine neue Stelle zu finden.
- Ø Die Einrichtung von Arbeitsstiftungen bietet die Möglichkeit einer frühzeitigen Planung und Einleitung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.

Die guten Erfolge von Arbeitsstiftungen hinsichtlich des Wiedereinstiegs von Arbeitslosen in das Erwerbsleben ist auf diese positiven Merkmale zurückzuführen. Die Wiedereinstiegsquote liegt bei mehr als 70 Prozent. Es gibt aber auch einige Probleme, die für Arbeitsstiftungen spezifisch sind:

- Ø Die Heterogenität der beteiligten Akteure kann zu Interessenkonflikte führen und die Aktivitäten erschweren ;
- Ø Arbeitsstiftungen können die Hemmschwelle von Unternehmen zur Kündigung von Arbeitnehmern senken;
- Ø Arbeitsstiftungen können von Unternehmen zu Dauereinrichtungen umfunktioniert werden, um sie zur Durchführung von Weiterbildungsmaßnahmen zu nutzen: Beschäftigte werden gekündigt und nach der Schulung wieder aufgenommen, öffentliche Mittel und Solidaritätsbeiträge der Beschäftigten dienen der Finanzierung.

Arbeitsstiftungen sind Einrichtungen, die auf weite Bereiche aktiver Arbeitsmarktpolitik anwendbar sind, nämlich überall dort, wo es zur Kündigung von Beschäftigten kommt. Kleinere Betriebe können dann einbezogen werden, wenn eine stärkere Vernetzung der Betriebe und Belegschaftsvertretungen besteht, sodaß Informationen über regionale Umstrukturierungen, bevorstehende Kündigungen und Betriebsschließungen ausgetauscht werden können. Um diesem Problem abzuhelpfen, haben sich in einigen Bundesländern Vereine als organisatorische "Hüllen" für Arbeitsstiftungen gebildet; in sie können kleinere Betriebe, die sich eigene Stiftungen nicht leisten können, einsteigen. Obwohl die Gefahr besteht, daß Eigeninitiative und Selbstorganisation, die wichtige Faktoren für den Erfolg von Arbeitsstiftungen sind, etwas zurückgedrängt werden, hat eine solche Lösung den Vorteil, daß auch kleinere Betriebe in den Genuß der Vorteile von Arbeitsstiftungen kommen. Der Gesamtnutzen von Arbeitsstiftungen liegt in einer Erleichterung und sozialverträglichen Gestaltung des wirtschaftlichen Strukturwandels auf betrieblicher, regionaler und branchenbezogener Ebene.

Kapitel 6:

Schlußfolgerungen

Bei der Abschätzung des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs für die Schließung von Bildungsbeteiligungslücken orientiert sich der vorliegende Bericht an den OECD-Vorschlägen, die ihrerseits für jeden Bildungsbereich auf den Angaben jener Länder aufbauen, die in dem betreffenden Bereich jeweils überdurchschnittlich hohen Abschlußraten erreichen²⁸⁶. Die Erfüllung dieser Vorgaben hätte für das österreichische Bildungssystem folgende Konsequenzen:

- Ø der Anteil der 20-24jährigen, die eine Ausbildung auf der Sekundarstufe II absolviert haben, müßte von derzeit 79,8 auf 90 Prozent angehoben werden;
- Ø die Quote der Absolvent/inn/en einer tertiären Langformausbildung beträgt derzeit 10,6 Prozent und müßte auf 13,0 Prozent steigen,
- Ø die Absolvent/inn/enquote bei den nicht-universitären Ausbildungsprogrammen des tertiären Sektors liegt derzeit bei etwa 17 Prozent und sollte 25 Prozent betragen,
- Ø auf dem Gebiet universitärer Kurzform-Programme (mit einer Dauer von weniger als 6 Semestern) gibt es gegenwärtig so gut wie keine statistisch relevanten Absolventengrößen²⁸⁷, nach OECD-Vorstellungen sollten 30 Prozent eines Altersjahrgangs ein solches Programm absolvieren,
- Ø und schließlich liegt die Orientierungsgröße im Bereich der Weiterbildung bei einer jährlichen Beteiligung von 40 Prozent der erwachsenen Bevölkerung (derzeit etwa 26 %).

Tabelle 6.1:

Ist-Werte und Soll-Werte der Bildungsbeteiligung

Bildungssektor	Ist-Wert	Soll-Wert	Steigerung (in %)
Sekundarstufe II (Absolvent/inn/en eines Jahrgangs in %)	79,8	90,0	12,8
tertiärer Sektor (Absolvent/inn/en eines Jahrgangs in %)			
universitäre Langformen	10,6	13,0	22,6
nicht-universitäre Ausbildungen	16,9		
	(18,7*)	25,0	33,7
universitäre Kurzformen	x**	30,0	-
Weiterbildung (Teilnehmer/innen in der Bevölkerung in %)	25,8	40,0	55,0

* Zu den nicht-universitären Ausbildungen des tertären Bereichs zählt auch die Absolvierung einer Berufsbildenden Höheren Schule (zur Argumentation vgl. Kapitel 2.2); eine Erhöhung der Absolventenquote im berufsbildenden höheren Bereich (von 79,8 auf 90,0 %) erhöht damit gleichzeitig die Absolventenquote der nicht-universitären Ausbildungen (von 16,9 auf 18,7 %). Dies ist bei der Berechnung der Beteiligungslücke zu berücksichtigen, sie verringert sich dementsprechend.

** Die Absolventenraten dieser Ausbildungsgänge sind gegenwärtig vernachlässigbar klein.

²⁸⁶ Vgl. Kapitel 2.2.

²⁸⁷ Wie in Kapitel 2.2 ausgeführt, wird die Absolventenquote pro Alterjahrgang bei den universitären Kurzformprogrammen derzeit auf etwa 0,02 Prozent geschätzt, eine Größenordnung, die für die Berechnung der Beteiligungslücke in diesem Bereich irrelevant ist. Dasselbe gilt für die Höhe der Kosten, über die außerdem keine Informationen vorliegen.

Aufgrund der unvollständigen Informationslage ist sowohl die Schätzung der gegenwärtigen Bildungsausgaben als auch die Schätzung des relativen Zusatzbedarfs mit einer großen Unsicherheit belastet. Was den Bereich der Sekundarstufe II betrifft, liegen vor allem keine Daten über den Ausbildungsbereich der Gesundheitsberufe vor; ebenso fehlen Informationen über große Bereiche der beruflichen Weiterbildung (Bund, Länder, Gemeinden, Krankenhäuser, Non-Profit-Organisationen). Ferner muß betont werden, daß die Schätzung der Bildungsbeteiligungslücken und des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs auf sehr einfachen Annahmen beruht und daher nur eine Vorstellung der Größenordnungen, um die es geht, vermittelt werden kann. Die Schätzung baut nicht auf einer Prognose der Bevölkerungsentwicklung für die kommenden Jahre auf, sondern geht von der Bevölkerungsstruktur nach Altersjahrganggruppen zum Zeitpunkt 1995 aus; ferner werden keine Skaleneffekte (z.B. Zunahme der Klassenschülerzahlen und der Lehrer-Schüler-Relation sowie intensivere Nutzung der Räume bei einer Steigerung der Bildungsbeteiligung) berücksichtigt, die zu einer Degression der Ausgaben pro Teilnehmer/in bei einer quantitativen Zunahme der Teilnehmerzahlen führen. In der vorliegenden Schätzung werden die Pro-Kopf-Ausgaben einfach linear fortgeschrieben. Beide Faktoren (Vernachlässigung sinkender Altersjahrgangsstärken und von Skaleneffekten) führen zu einer Überschätzung des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs. Bei den in Tabelle 6.2 angegebenen Zahlen handelt es sich somit um eine Obergrenze an erforderlichen Ressourcen.

Tabelle 6.2:
Zusätzlicher Finanzierungsbedarf nach Bildungssektoren –Maximalschätzung
(Angaben in Mio ATS)

Bildungssektor	Gesamtausgaben	Zusatzbedarf	Relativer Zusatzbedarf (in %)
Sekundarstufe II	35.445	3.940	11
tertiärer Sektor			
universitäre Langformen	14.610	3.300	23
nicht-universitärer Ausbildungen	1.228	1.610	131
universitäre Kurzformen	x*	6.430	-
Zusammen	15.838	11.340	72
Weiterbildung	27.691	15.240	55
Insgesamt	78.974	30.520	39

* Absolventenraten und Kosten dieser Ausbildungsgänge sind gegenwärtig vernachlässigbar klein.

Wollte Österreich in allen Bildungsbereichen die von der OECD vorgeschlagen Absolventen- und Bildungsbeteiligungsquoten erfüllen, ergäbe sich für die direkten Kosten (das sind jene Ausgaben, die zur Erbringung des Bildungsangebots erforderlich sind) ein Betrag von etwa 30 Mrd. ATS (incl. der Kosten der Betriebe für die Lehrlingsausbildung). Dieser Betrag entspricht einer Steigerung um knapp 40 Prozent der gegenwärtigen Aufwendungen für Bildung. Für die einzelnen Bildungsbereiche stellt sich die Situation folgendermaßen dar:

- Ø Am größten ist der zusätzliche Finanzierungsbedarf im Bereich der Erwachsenenbildung. Mit 15 Mrd. ATS müßte die Hälfte der zusätzlich erforderlichen Mittel in den Ausbau dieses Bereichs fließen; dies entspricht einer Steigerung der Ausgaben um die Hälfte der derzeitigen Mittel.
- Ø An zweiter Stelle liegt der tertiäre Sektor mit einem zusätzlichen Finanzierungsbedarf von 11 Mrd. ATS; relativ gesehen liegt dieser Sektor mit einem relativen Zusatzbedarf von 72 Prozent sogar an

erster Stelle. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß der Bereich universitärer Kurzformausbildungsgänge in Österreich nicht entwickelt ist; aber auch das Spektrum nicht-universitärer Programme müßte stark ausgeweitet werden. Nachholbedarf gibt es auch bei den universitären Langformen (mit einer Dauer von mindestens 6 Semestern); hier wären zusätzlich drei Milliarden Schilling (oder 23 % der gegenwärtigen Ausgaben) erforderlich, um eine Absolventenquote von 13 Prozent zu erreichen.

- Ø Relativ gut entwickelt ist der Bereich der Sekundarstufe II. Dennoch wären etwa vier Milliarden Schilling erforderlich, um die Absolventenzahlen auf 90 Prozent der erwachsenen Bevölkerung anzuheben (etwa elf Prozent mehr als heute).

Für die Frage der Finanzierung des zusätzlichen Bildungsbedarfs ist nicht nur die Höhe der erforderlichen Mittel von Bedeutung, sondern auch die Frage, aus welchen Quellen diese Mittel kommen sollen. Über die gegenwärtige Finanzierungsstruktur gibt Tabelle 6.3 Auskunft: Knapp zwei Drittel der Gesamtaufwendungen für Bildung entfallen auf die öffentliche Hand (incl. Länder und Gemeinden), ein Viertel der Ausgaben wird von Betrieben getragen, und ein Siebtel der Kosten wird von den Teilnehmer/inne/n abgedeckt. Nach Sektoren betrachtet, sieht die Situation sehr unterschiedlich aus. Während die Bildungsaufgaben im tertiären Bereich fast zur Gänze öffentlich finanziert werden²⁸⁸, liegt der Finanzierungsschwerpunkt im Bereich der Weiterbildung in privater Hand: zwei Fünftel tragen die Betriebe, zwei Fünftel die Teilnehmer, und ein Fünftel sind Förderungen aus öffentlicher Hand. Auf der Sekundarstufe II kommen die Betriebe für die Kosten des betrieblichen Teils der Lehrausbildung auf, dies macht etwa ein Fünftel der Bildungsausgaben auf der Sekundarstufe II aus.

Tabelle 6.3:

Gegenwärtige Finanzierungsquellen nach Bildungssektoren (Angaben in % der Ausgaben)

Bildungssektor	öffentlich	Betriebe	Teilnehmer
Sekundarstufe II	81	19	-
tertiärer Sektor			
universitäre Langformen	100	-	-
nicht-universitärer Ausbildungen	100	-	-
universitäre Kurzformen	-	-	-
Zusammen	100	-	-
Weiterbildung	19	42	39
Insgesamt	63	23	14

Das errechnete Finanzierungsvolumen von 30 Milliarden ATS besitzt eine Größenordnung, die ein längerfristiges und umfassendes Entwicklungskonzept erforderlich machen würde, um dem Ziel des Lebensbegleitenden Lernens schrittweise näherzukommen. Die Anhebung der Absolventenzahlen müßte nicht zur Gänze durch die Erschließung zusätzlicher Finanzierungsquellen erreicht werden, sondern könnte zum Teil auch durch eine Effizienzsteigerung und einen alternativen Einsatz der auf diese Weise freiwerdenden Mittel erfolgen.

²⁸⁸ Hier sind einige Einschränkungen zu machen, die allerdings an der Gesamtsituation nichts ändern. Zu berücksichtigen wäre, daß Universitätslehrgänge und Weiterbildungsaktivitäten an Universitäten (incl. des Universitätszentrums für Weiterbildung) größtenteils von Teilnehmern bezahlt und von Unternehmen gefördert werden; ferner gibt es einen kleinen Beitrag von Unternehmen für Fachhochschul-Studiengänge.

Die bildungspolitischen Intentionen der Bundesregierung, wie sie in den Arbeits- und Koalitionsabkommen formuliert sind, enthalten eine große Zahl von Zielen, an deren Umsetzung die Regierung konsequent arbeitet. Diese Ziele gehen, soweit es die Ausweitung des Bildungsangebots und die Verbesserung des Bildungszugangs betrifft, durchaus mit dem Konzept des Lebensbegleitenden Lernens konform.. Diese Maßnahmen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

- Ø Verbesserungen des Bildungsangebots für Berufstätige im allgemeinen (Vergrößerung des Ausbildungsangebots, Abstimmung der Curricula, gesetzliche Verankerung des Anspruchs auf Weiterbildungszeiten);
- Ø Verbesserung des Hochschulzugangs auch für Personen ohne Reifeprüfung (Fachhochschul-Studiengänge), über den Zweiten Bildungsweg (Reife- und Berufsreifeprüfung) und für Berufstätige (Fachhochschul-Studiengänge für Berufstätige);
- Ø finanzielle Förderung von speziellen Vorbereitungskursen für den Hauptschulabschluß von Erwachsenen und Jugendlichen (wobei für Jugendliche unter 18 Jahren diese Kurse laut dem Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung gebührenfrei sind).

Für diese Maßnahmen wurden in der jüngsten Vergangenheit die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen geschaffen und erste Schritte zu ihrer Umsetzung in die Praxis eingeleitet. In der vorliegenden Studie wurde auf die Vielzahl dieser Maßnahmen ausführlich eingegangen. Ein umfassendes Gesamtkonzept zur Weiterentwicklung des Bildungswesens im Sinne des Lebensbegleitenden Lernens liegt zur Zeit allerdings nicht vor.

Die Maßnahmen, die die Finanzierung und Organisation des Bildungswesens betreffen, konzentrieren sich auf jene Bildungsbereiche, in denen der Staat traditionellerweise der dominante Anbieter ist: die Sekundarstufe II und den tertiären Sektor. Sie zielen auf eine Begrenzung der Ausgaben pro Teilnehmer und eine bessere Abstimmung zwischen Bildungsangebot und -nachfrage ab. Es lassen sich folgende Maßnahmen unterscheiden: Rationalisierung, Sparmaßnahmen, bessere Anpassung des Angebots an die Nachfrage und Etablierung neue Finanzierungsformen.

Rationalisierungen sollen durch Deregulierung und Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen (Vergrößerung des Autonomiespielraums von Schulen und Hochschulen hinsichtlich der Verwendung der zugewiesenen Mittel und bei der Gestaltung des Lehrprogramms), durch Veränderungen dienstrechtlicher Regelungen an den Universitäten (Aufnahme der Lehrtätigkeit in die Dienstpflichten, Vertragsprofessoren auf Zeit) und durch Richtlinien zur Lernorganisation (Schulen: Gruppengrößen, Teilungsziffern; Universitäten: Mehrfachnutzung von Lehrangeboten für Wahlfächer in verschiedenen Studienrichtungen) durchgeführt werden. Im Bereich der Erwachsenenbildung soll die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Bildungseinrichtungen bei der Nutzung von Kapazitäten verbessert und die Konkurrenz zwischen den Anbietern durch die Ausschreibung von Kursen durch das AMS verstärkt werden.

Die *Sparmaßnahmen* umfassen unter anderem: Senkung von Lehrplanstunden (Sekundarstufe II) und von Pflichtstunden für Studierende an den Universitäten, Erhöhung der Leistungsanforderungen an das Lehrpersonal (Lehrverpflichtung für Universitätsassistenten, Verlegung der Fortbildung in die unterrichtsfreie Zeit für Lehrer), Einkommensreduzierung, von denen ein Teil alle Beamten trifft (Reduzierung von Nebengebühren, Senkung der Pensionen) und ein weiterer Teil lehrerspezifisch ist (z.B. Reduzierung der Bezahlung von Lehrveranstaltungen und Prüfungen), Senkung der finanziellen Förderungen für die Erwachsenenbildungsorganisationen²⁸⁹ sowie für Schüler und Studierende (betreffend Familienbeihilfen, Schulbücher, Freifahrten).

²⁸⁹ Sie ist größtenteils (67 %) auf Sparmaßnahmen der Gemeinden zurückzuführen.

Eine *Verbesserung der Abstimmung von Bildungsangebot und Bildungsnachfrage* wird von den Deregulierungs- und Dezentralisierungsmaßnahmen sowie von der Erweiterung der Teilrechtsfähigkeit erwartet. Im universitären Bereich erhalten die Sozialpartner über die Universitätsbeiräte und das Universitätenkuratorium Einfluß auf die Hochschulentwicklung. Das neue Studienrecht ermöglicht Schwerpunktsetzungen an den einzelnen Standorten und sieht Erhebungen und Beurteilungen des Absolventenbedarfs bei der Einführung neuer Studien vor.

Private Finanzierungsquellen sollen durch die Verleihung der Teilrechtsfähigkeit an Schulen erschlossen werden. Die Finanzierung der Fachhochschulen erfolgt nach einem neuen Modell: die Regierung beschränkt ihren Beitrag auf einen Normkostensatz pro Studienplatz; Länder, Gemeinden und private Unternehmen beteiligen sich wesentlich stärker an der Finanzierung, als dies bei den Universitäten der Fall ist. Im Bereich des Erwachsenenbildungsangebots der öffentlichen Hand wurden berufliche Speziallehrgänge kostenpflichtig gemacht. Neue Finanzierungsarrangements wurden bei Errichtung und Betrieb des Universitätszentrums für Weiterbildung (Beteiligung des Bundeslandes und der Gemeinde, in dem sich das Zentrum befindet) etabliert. Ferner wurden mit dem EU-Beitritt Österreichs neue Finanzierungsmittel für den Schüler- und Studentenaustausch, die Lehrerfortbildung sowie die Weiterbildung von Beschäftigten und Arbeitslosen erschlossen.

Eine Bewertung dieser Maßnahmen im Hinblick auf eine Effizienzsteigerung liegt bisher nicht vor. Es wäre eine eigene Studie erforderlich, um das Einsparungsvolumen, das bereits bisher erreicht werden konnte, vor allem aber um das Volumen, das für die kommenden Jahre erwartet werden kann, zu eruieren. In eine solche Studie müßte auch die Frage einbezogen werden, inwieweit die Maßnahmen die Qualität des Bildungsangebots sowie die Gewichtung der Bildungsziele und das Nachfrageverhalten in den verschiedenen Schichten der Bevölkerung beeinflussen. Was die Allokation der eingesparten Mittel betrifft, so kann man davon ausgehen, daß bisher die Budgetkonsolidierung und nicht die Umstrukturierung und Ausweitung des Angebots im Mittelpunkt gestanden sind.

Ein umfassendes Konzept, das - wie bereits erwähnt - zur Weiterentwicklung des Bildungswesens im Sinne des Lebensbegleitenden Lernens erforderlich wäre, müßte unter anderem folgende Punkte enthalten:

- Ø quantitative und zeitliche Vorgaben für eine schrittweise Ausweitung der Bildungsbeteiligung und Anhebung der Absolventenzahlen in den verschiedenen Bildungsbereichen,
- Ø ein längerfristiges Finanzierungskonzept, das alle Bereiche des Bildungswesens umfaßt, sich Effizienzziele setzt, über die Allokation eingesparter Ressourcen und den Einsatz zusätzlicher Mittel bestimmt und Umstrukturierungsmaßnahmen hinsichtlich Personal, Raumnutzung etc. enthält,
- Ø Einbindung der Sozialpartner zur Sicherung der Realisierung vor allem im betrieblichen Bereich und bei den kommerziellen Anbietern,
- Ø Einbindung der Lehrgewerkschaft zur sozialverträglichen Gestaltung von Umstrukturierungsmaßnahmen (dies betrifft vor allem die intensivere Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Schulen und Erwachsenenbildung),
- Ø Einbindung der gemeinnützigen Erwachsenenbildungsverbände, um deren Know-how und Weiterbildungspotential zu nutzen.

Die Einbeziehung der Sozialpartner in einen Bildungsentwicklungsplan ist deshalb erforderlich, weil der Großteil der Bildungsausweitung und der Zusatzfinanzierung Bereiche betrifft, die traditionellerweise größtenteils privat finanziert werden. Würde man diese Finanzierungsregelungen unverändert beibehalten, würde dies bedeuten, daß zwei Drittel der zusätzlichen 30,5 Mrd. ATS (19,5 Mrd. ATS) von Betrieben und Teilnehmern aufgebracht werden müßten.

Ein Bereich, dessen Finanzierung bisher noch nicht von Reformmaßnahmen erfaßt wurde, sind die gemeinnützigen Erwachsenenbildungsorganisationen. Diese Organisationen haben im Berichtszeitraum ihr

Angebot an Kursen stark erneuert und diversifiziert. Höhe, Zuständigkeiten und Form der öffentlichen Unterstützung dieses Bereichs sind jedoch nicht zufriedenstellend geregelt, ferner steht die Schaffung eines umfassenden Systems der Bildungsberatung und Angebotsinformation noch aus. Dies bedeutet, daß ein Weiterbildungspotential, das sich im Laufe von Jahrzehnten in Österreich herausgebildet hat, noch weiter ausgebaut und besser genutzt werden könnte.

Ein wichtiges Potential für eine Effizienzsteigerung und eine Anhebung der Bildungsabschlußraten liegt in der Senkung der Drop-out-Raten in allen Bereichen des Bildungswesens. Diesem Problem wurde bisher zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Verbesserungen ließen sich durch einen relativ geringen Mehraufwand erreichen, sodaß die Bildungsausgaben pro Absolvent/in wesentlich gesenkt werden könnten. Das Problem der Drop-out-Raten trifft vor allem auf die Universitätsstudien, die AHS-Oberstufe und die Berufsbildenden Höheren Schulen zu. Die Senkung der Drop-out-Raten ist in Zusammenhang mit didaktischen Verbesserungen zu sehen. Der Einsatz von neuen Lernmedien und innovative didaktische Methoden (wie z.B. Peer-Group-Tutoring) könnten hier wesentliche Verbesserungen bringen.

Bibliographie

- Altrichter, Herbert/Posch, Peter: Entwicklungsperspektiven zur Erweiterung schulischer Autonomie. In: BMUKA: Entwicklungsgrundlagen für das österreichische Schulwesen Kapitel 2.2.2. Wien 1996, 25-34
- AMS Österreich (Hrsg.): Arbeitsmarktdaten. Wien 1994, 1995, 1996, 1997
- AMS Österreich (Hrsg.): Die Arbeitsmarktlage 1996. Wien 1996
- AMS Österreich (Hrsg.): Geschäftsbericht 1996. Wien 1996
- AMS Österreich (Hrsg.): Lehrlinge und Facharbeiter am Arbeitsmarkt. Prognosen bis zum Jahr 2010/2012. Wien, Juni 1997
- AMS und ÖSB: Die Arbeitsstiftung. 1994/1995
- Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei. Wien 1994.
- Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialistischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung für die Dauer der XVIII. Gesetzgebungsperiode des Nationalrats. Wien 1990
- Astleitner, Hermann: Entwicklungsperspektiven neuer Technologien im Unterricht. In: BMUKA: Entwicklungsgrundlagen für das österreichische Schulwesen, Kapitel 3.1.4, Teil 2, Wien 1996, 62-64
- Bachmann, Helmut/Iby, Manfred/Kern, Augustin/Osinger, Dietmar/Radnitzky, Edwin/Specht, Werner: Auf dem Weg zu einer besseren Schule. Evaluation der Schulautonomie in Österreich. Auswirkungen der 14. SchOG-Novelle. Studien Verlag, Innsbruck-Wien 1996
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen : Beschäftigungspolitik. Wien 1997
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Arbeitsgruppe Beschäftigungspolitik: Qualifizierung der Arbeitskräfte (unveröffentlicht). Wien 1996
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen: Qualifikation 2000. Wien 1989
- Bisovsky, Gerhard: Akzeptanz und Realisierung von beruflicher und berufsorientierter Weiterbildung in Wien. Abschlußbericht zum Jubiläumsfondsprojekt Nr. 5079. Wien 1995
- Bisovsky, Gerhard: Blockierte Bildungsreform. Staatliche Erwachsenenbildungs-Politik in Österreich seit 1970. Picus Verlag, Wien 1991
- Blumberger, W. et al.: Force. Berufliche Weiterbildung in Österreich; Bundesministerium für Unterricht und Kunst (Hrsg.). Wien 1995

- Blumberger, W. et al.: Leonardo da Vinci. "Artikel-10" Bericht; abf Austria (Ed). Linz, Wien, Dezember 1996
- BMAGS, BMUK, BMwA (Hrsg.): Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung. Wien, April 1998
- BMAGS, BMUK, BMwA (Hrsg.): Der Jugend eine Chance - Die Ausbildungsinitiative der österreichischen Bundesregierung. Wien, Juni 1997
- BMAS (Hrsg.). Bericht über die soziale Lage. Jahresberichte 1989 bis 1995
- BMUK (Hrsg.): ABC der berufsbildenden Schulen. Wien 1997
- BMUK in Zusammenarbeit mit dem Österreichischen Statistischen Zentralamt (Hrsg.). Österreichische Schulsstatistik 95/96. Wien 1996
- BMUKA: EURYDICE-Datenbank. Nationales Dossier Österreich.
- BMwA (Hrsg.): Lernen für's Leben - lebenslanges Lernen. Wien 1996
- BMWF (Hrsg.): Das österreichische Bildungssystem in Veränderung. Bericht an die OECD über die geplante Diversifikation des Postsekundarsektors. Wien 1992
- BMWF: Hochschulbericht 1993. Band 1. Wien 1993
- BMWF: Statistiken und bildungswissenschaftliche Befunde zum Studienerfolg. Wien 1994
- BMWVK: Hochschulbericht 1996. Band 1 und Band 2. Wien 1998
- BMWVK, BMUKA (Hrsg.): Zwei Jahre FHStG. Bericht über den Stand und Perspektiven des Fachhochschulsektors sowie über die Möglichkeiten einer Nachqualifizierung von AbsolventInnen berufsbildender Schulen. 1996
- Bodenhöfer, Hans-Joachim: Bildungspolitik. In: Handbuch des politischen Systems Österreichs. Wien 1990
- Bundesfinanzgesetz für das Jahr 1987. Österreichische Staatsdruckerei. Wien 1987
- Bundesfinanzgesetz für das Jahr 1997. Österreichische Staatsdruckerei. Wien 1997
- Bundesarbeitskammer: Programm 2000. Wien 1995
- Dell'Mour, R., Landler, F.: Prognosen für den postsekundären Bildungssektor bis zum Jahr 2010; in: Demographische Informationen 1995/96. Institut für Demographie, Österreichische Akademie der Wissenschaften (Hrsg.). Wien 1996
- Denk, Gabriele: Zeitaufwand für berufliche Fortbildung. Ergebnisse des Mikrozensus Dezember 1989. Statistische Nachrichten H.2 (1991), 139-143

- Einem, C.: Studium und Beruf. Chancengleichheit verwirklichen heißt Studienangebot flexibilisieren. In: Österreichische Hochschulzeitung. Edition Jänner/Februar 1998
- Einem, C.: Weißbuch zur Hochschulbildung in Österreich. BMWV (Hrsg.), Wien 1998
- esf-news H.2. 1997
- Filla, Wilhelm/Löderer Judita: Die österreichischen Volkshochschulen. Strukturanalyse 1995. VÖV-Publikationen 11. Wien 1995
- Filla, Wilhelm: Volkshochschularbeit in Österreich - Zweite Republik. Eine Spurensuche. Leykam-Verlag, Graz 1991
- Forstner, Renate: OECD-Länderbericht: Erwachsenenbildung bzw. berufliche Weiterbildung in Österreich. BMUK, Wien 1991
- Friebel, H.: Der gesplante Weiterbildungsmarkt und die Lebenszusammenhänge der Teilnehmer/-innen. In: Friebel, H. u.a., Weiterbildungsmarkt und Lebenszusammenhang, Klinkhardt, Bad Heilbrunn/Obb. 1993a, S. 1-53
- Götz E.: Statistiken und bildungswissenschaftliche Befunde zum Studienerfolg. BMWF (Hrsg.), Wien 1994
- Gruber, K.H: "Social demand" - Der individuelle und der gesellschaftliche Bedarf an höherer Bildung. In: Fachhochschule als Alternative zur Universität; BMWF (Hrsg.), Wien 1991
- Hackl, E. et al.: Das österreichische Bildungssystem in Veränderung. BMWF (Hrsg.). Wien 1993
- Haider; G. (Hrsg.): Indikatoren zum Bildungssystem: Fakten zum österreichischen Bildungswesen und ihre Bewertung aus Expertensicht. Innsbruck, Wien 1997
- Harramach, N.: Management-Trainings. 1993
- Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft: Befragung österreichischer Unternehmen, die Fachhochschul-AbsolventInnen beschäftigen (unveröffentlicht). Wien, März 1998
- Jansche, Wolfgang: Neue Informationstechnologien an Österreichs allgemeinbildenden Schulen. In: BMUKA: Entwicklungsgrundlagen für das österreichische Schulwesen, Section 3.1.4, Part 2, Wien 1996, 55-61
- Kailer, N.: Kostenermittlung, Evaluierung und Mitarbeiterbeteiligung als Probleme betrieblicher Weiterbildung. ibw-Schriftenreihe 82. Wien 1991
- Kainz, Franz: Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes im Schulwesen. In: BMUKA: Entwicklungsgrundlagen für das österreichische Schulwesen, Kapitel 1.4.5, Wien 1996, 97-128
- Kirsch, J.-L.; New Directions für Vocational Education in France? In: Training & Employment no. 15. Spring, Cereq; Marseille 1994

- Koalitionsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei. Wien 1996
- Kodex des österreichischen Rechts : Schulgesetze, zweite Auflage per 1 Februar 1997. Orac 1997
- Lassnigg, L, Schneeberger, A.: "Transition from initial education to working life". Country Background Report: Austria. OECD, Juli 1997
- Lassnigg, L., Steiner, P.: Die betrieblichen Kosten der Lehrlingsausbildung. Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 67. Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung der Bundesarbeitskammer (Hrsg.). Wien 1997
- Lechner, F. et al.: Die Nachqualifizierung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. In: Forschungsberichte aus Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, Nr. 61. BMAGS, 1997
- Lehner, F./Löffler, R./Reiter, W./Wagner, M./Fischer, L./Michenthaler, G.: Das Modell Arbeitsstiftung. Wirkungen, Probleme und Chancen. In: Lehner, F./Wagner, M. (Hg.): Arbeitsstiftungen. Erfahrungen und Entwicklungsperspektiven. Wissenschaftsverlag, Wien 1991, 7-72
- Lenz, Werner: Situation und Perspektiven österreichischer Erwachsenenbildung. In: BMUKA: Entwicklungsgrundlagen für das österreichische Schulwesen, Kapitel 2.5, Wien 1996, 1-8
- Martinschitz, Sabine: Bildungsausgaben in Österreich. Statistische Nachrichten H.12 (1996), 994-998
- Nigsch, Otto: Effekte der Stahlstiftung. Linz 1995
- OECD: Education at a Glance. OECD Indicators. 1997
- OECD: Lifelong Learning for All. OECD 1996
- OECD: Bildung kompakt. OECD-Indikatoren. 1995
- ÖSB-Informationen H.3 (1996)
- ÖSB: Die Arbeitsstiftung. Wien 1994/95
- ÖSB: Erfolgsinstrument Arbeitsstiftung. Fünf Jahre Entwicklung, Beratung und Management von Arbeitsstiftungen gemeinsam mit Arbeitsmarktservice Steiermark und Land Steiermark. Wien no year
- ÖSTAT (Hrsg.): Mikrozensus – Jahresergebnisse 1996. Wien 1998
- ÖSTAT (Hrsg.): Mikrozensus – Jahresergebnisse 1993. Wien 1994
- ÖSTAT (Hrsg.): Mikrozensus – Jahresergebnisse 1994. Demographische Daten, Erwerbstätigkeit (Sonderausgabe).Wien 1996
- ÖSTAT (Hrsg.): Das Schulwesen in Österreich. Schuljahr 1995/96. Wien 1996

- ÖSTAT (Hrsg.): Statistisches Jahrbuch 1997. Wien, Dezember 1997
- ÖSTAT (Hrsg.): Statistische Nachrichten. 46. Jahrgang (Neue Folge). Jänner 1991, Wien, 1991
- ÖSTAT: Gebahrungsübersichten /Gebietskörperschaften und sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften). Jahresberichte.
- Pechar, Hans/Kainz, Franz/Schramm, Brigitte: Deskriptive Darstellung der Ausgabenentwicklung im österreichischen Schulwesen 1980-1992. In: Lassnig, L./Pechar, H./Riedel, M.: Finanzielle Aspekte der Schulentwicklung. Studie im Auftrag des BMUK und des BMF, Endbericht. Wien 1994, 27-102
- Pechar, Hans: Finanzierung der Fachhochschulen. Teilprojekt zum Fachhochschul-Monitoring. Projektbericht an das BMWFK. Wien 1996
- Piskaty, G. et al: Das Berufsbildungssystem in Österreich; abf-austria (Hrsg.). Wien, Linz 1997
- Riedel, Monika: Ökonomische Analyse der Schulfinanzierung in Österreich 1980-1992. In: Lassnig, L./Pechar, H./Riedel, M.: Finanzielle Aspekte der Schulentwicklung. Studie im Auftrag des BMUK und des BMF, Endbericht. Wien 1994, 103-166
- Schneeberger, A., Brunbauer, B.: Beruflicher Verbleib und Zukunftspläne von Lehrabsolventen. Jugendliche an der "zweiten Schwelle" der beruflichen Laufbahn. In: ibw-Schriftenreihe Nr. 96. Oktober 1994
- Schneeberger, A., Kastenhuber, B.: Kosten und Nutzen der Lehrlingsausbildung. Entwicklung, Struktur und Forschungsergebnisse. In: ibw-Schriftenreihe Nr. 105; ibw-Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft (Hrsg.). Wien, August 1997
- Schneeberger, A.: Bildungswege nach der Pflichtschule: Zugang, Erfolg und vorzeitiger Ausstieg. In: ibw-Mitteilungen, Nr. 8. Wien 1994
- Schneeberger, A.: Weiterbildung der Erwerbsbevölkerung: Motivation, Veranstalter und Marktvolumen. In: Mitteilungen des Instituts für Bildungsforschung der Wirtschaft 9/1997
- Schneeberger, A.: Zur Bedeutung von Bildung und Qualifikationen für die Wettbewerbsfähigkeit. In: Wirtschaftsstandort Österreich. Wettbewerbsstrategien für das 21. Jahrhundert. Handler, H. (Hrsg.). Wien, Februar 1996
- Sertl, Michael/Natter, Bernhard: Die Strategien der schulführenden Abteilungen im BMUKA und der entsprechenden Abteilungen der Landesschulräte bzw. des Stadtschulrats für Wien bei der Umsetzung der 14. SchOG-Novelle (pädagogische Autonomie). Projektbericht. Wien 1996
- Sertl, Michael: Postmoderne Wende. Soziologische Anmerkungen zur heterogenisierenden Wende in der Pädagogik. ZV-LehrerInnen-Zeitung H.5. 1997
- Solidarität. Die Illustrierte des ÖGB. H. 12. 1997, 4-5

Ullram, P.A.: Lebenslanges Lernen - Life-Style 1996. Fessel+GfK Ges.m.b.H, Institut für Marktforschung (Hrsg.). 1996

VOEST-ALPINE-Stahlstiftung 2-96

VOEST-ALPINE-Stahlstiftung 2-97

Volkswirtschaftliche Gesellschaft/Industriellenvereinigung: Qualifikation 2012. Bildungs-anforderungen für eine Berufswelt im Wandel. Wien 1997

VÖV-Pädagogische Arbeits- und Forschungsstelle: Leitfaden zur beruflichen Bildung an Österreichs Volkshochschulen. Wien 1997

Wirtschaftskammer Österreich (Hrsg.): Wirtschaft bildet. Bildungspolitisches Programm der Wirtschaft. Wien 1995

Zeidler, S.: Beschäftigung und Arbeitsmarkt: In: Statistische Nachrichten, Jahresbericht Nr. 46, 1991 (Neue Ausgabe), Heft 8; ÖSTAT (Hrsg.). Wien 1991