



Evaluierung der Bildungskarenz und der Bildungsteilzeit

Kurzfassung

**Benjamin Bittschi, Rainer Eppel,
Ulrike Famira-Mühlberger, Helmut Mahringer,
Christine Zulehner**

Wissenschaftliche Assistenz: Tobias Bergsmann,
Alexandros Charos, Stefan Fuchs, Lydia Grandner,
Paul Höfle, Marion Kogler, Lukas Schmoigl,
Stefan Weingärtner

Oktober 2023

Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Evaluierung der Bildungskarenz und der Bildungsteilzeit

Kurzfassung

**Benjamin Bittschi, Rainer Eppel, Ulrike Famira-Mühlberger,
Helmut Mahringer, Christine Zulehner**

Oktober 2023

**Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
Im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Wirtschaft**

Begutachtung: René Böheim

Wissenschaftliche Assistenz: Tobias Bergsmann, Alexandros Charos, Stefan Fuchs,
Lydia Grandner, Paul Höfle, Marion Kogler, Lukas Schmoigl, Stefan Weingärtner

Die Studie präsentiert eine qualitative und quantitative Analyse der Inanspruchnahme und der Wirkungen von Bildungskarenz und Bildungsteilzeit im Zeitraum 2010 bis 2021. Dabei zeigt sich vor allem ein deutlicher Anstieg der Zahl der Frauen, die ab 2019 aus der Elternkarenz in Bildungskarenz gingen. Ältere Arbeitskräfte und Personen mit geringer formaler Bildung konnten mit beiden Programmen bisher nur unzureichend angesprochen werden. Es nehmen vor allem Arbeitskräfte teil, die bereits gut in den Arbeitsmarkt integriert sind und bei denen eine weitere Verbesserung der Beschäftigungschancen von vornherein unwahrscheinlich ist. Für Personen, die aus unselbständiger Aktivbeschäftigung in Bildungskarenz gehen, zeigen die Wirkungsanalysen einen leicht negativen Beschäftigungseffekt durch die Teilnahme, für Frauen, die nach einer Elternkarenz in Bildungskarenz gehen, einen moderat positiven Langzeiteffekt. Die Inanspruchnahme der Bildungsteilzeit hat kaum Auswirkungen. Alle drei Instrumente führen zu weniger unselbständiger und mehr selbständiger Beschäftigung und – teilweise zeitverzögert – zu höheren Erwerbseinkommen. Basis sind Vergleiche zwischen Teilnehmer:innen und mittels statistischem Matching gebildete Kontrollgruppen aus Nicht-Teilnehmer:innen. Wegen Datenlücken könnte eine unbeobachtete Selektion der Teilnehmer:innen die Ergebnisse beeinflussen. Insbesondere zeichnete sich für einen beträchtlichen Teil der teilnehmenden unselbständig Aktivbeschäftigten ein Beschäftigungsende nach der Bildungskarenz von vornherein ab. Im Vergleich zu einer überwiegend kontinuierlich beschäftigten Vergleichsgruppe kann dies zu einer Unterschätzung der tatsächlichen Effekte führen. In einer Online-Befragung schätzten Personen, die zwischen 2019 und 2022 eine Bildungskarenz oder Bildungsteilzeit beendeten, die Effekte überwiegend positiv ein: Mehr als 80% beurteilten die Weiterbildung als relevant für das berufliche Fortkommen. Für rund zwei Drittel hat sich die Arbeitszufriedenheit erhöht.

2023/2/S/WIFO-Projektnummer: 22076

© 2023 Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Medieninhaber (Verleger), Herausgeber und Hersteller: Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung,
1030 Wien, Arsenal, Objekt 20 • Tel. (+43 1) 798 26 01-0 • <https://www.wifo.ac.at/> • Verlags- und Herstellungsort: Wien

Verkaufspreis: 20 € • Kostenloser Download: <https://www.wifo.ac.at/wwa/pubid/71089>

Inhalt

1. Einleitung	2
2. Deskriptive Befunde	3
2.1 Entwicklung der Inanspruchnahme	3
2.2 Merkmalsstruktur der Teilnehmer:innen	4
2.3 Art der Inanspruchnahme	6
2.4 Weiterbeschäftigung nach der Bildungskarenz	7
3. Empirische Effekte der Teilnahme auf den Arbeitsmarkterfolg	8
3.1 Bildungskarenz aus unselbstständiger Aktivbeschäftigung	8
3.2 Bildungskarenz nach Elternkarenz	10
3.3 Bildungsteilzeit	11
3.4 Mögliche Erklärungsansätze	11
3.5 Grenzen der Wirkungsanalysen	14
4. Subjektive Einschätzungen der Teilnehmer:innen	17
5. Politische Handlungsoptionen	23
5.1 Stärkung der Bildungskomponente	23
5.2 Bessere Zielgruppenansprache (Targeting)	24
5.3 Stärkung einer zielkonformen Nutzung der Bildungskarenz im Kontext von Wiedereinstiegs- oder Aus- bzw. Umstiegsphasen	26
5.4 Weiterentwicklung der Bildungskarenz als Element einer Weiterbildungsstrategie	27
5.5 Schließung von Informationslücken im Monitoring der Weiterbildungsprogramme	29
Literaturhinweise	30

1. Einleitung

Gegenstand der Studie¹⁾ ist eine quantitative und qualitative Analyse der Inanspruchnahme und Wirkung von Bildungskarenz und Bildungsteilzeit, zwei aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanzierten Instrumenten zur Unterstützung der Aus- und Weiterbildung von Beschäftigten und damit zur Verbesserung ihrer Arbeitsmarktchancen, im Zeitraum 2010 bis 2021.

Vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Strukturwandels, der fortschreitenden Digitalisierung, des ökologischen Wandels und der demografischen Entwicklung wird Weiterbildung immer wichtiger (OECD, 2021). Sie ist unerlässlich, um den Menschen zu helfen, mit dem raschen Wandel in der Arbeitswelt Schritt zu halten, und um die Versorgung der Unternehmen mit qualifizierten Arbeitskräften zu sichern. Jedoch erfordert sie Zeit, die Erwerbstätigen oft fehlt, und den Betroffenen entgeht Erwerbseinkommen, wenn sie für die Weiterbildung ihre Erwerbstätigkeit vorübergehend einschränken oder unterbrechen. Die 1998 eingeführte Bildungskarenz und die 2013 ergänzend eingeführte Bildungsteilzeit sollen dazu beitragen, diese Hürden zu überwinden, indem sie Arbeitnehmer:innen eine gänzliche oder teilweise Freistellung von der Arbeit und eine materielle Absicherung für die Aus- und Weiterbildung ermöglichen.

Die vorliegende Evaluierung dieser beiden Instrumente basiert auf einem Methodenmix aus Literaturanalysen, mikroökonomischen Untersuchungen auf Basis administrativer Individualdaten des Arbeitsmarktservice (AMS) und des Dachverbandes der österreichischen Sozialversicherung sowie einer Online-Befragung von Personen, die in der jüngeren Vergangenheit an einer der Maßnahmen teilgenommen haben. Die deskriptiven Analysen umfassen den Zeitraum 2010 bis 2021, die Wirkungsanalysen aufgrund der notwendigen Nachbeobachtungszeit den Zeitraum 2010 bis 2019. Die Online-Befragung bezieht sich auf Personen, die zwischen 1. Jänner 2019 und 30. November 2022 eine Bildungskarenz oder Bildungsteilzeit beendet haben.

¹⁾ Bittschi et al. (2023). *Evaluierung der Bildungskarenz und der Bildungsteilzeit*. WIFO (im Erscheinen).

2. Deskriptive Befunde

2.1 Entwicklung der Inanspruchnahme

Deutliche Zunahme von Bildungskarenzen nach Elternkarenz ab 2019

Nachdem die Inanspruchnahme der Bildungskarenz über viele Jahre sehr gering war (meist deutlich unter 2.000 Eintritte pro Jahr), ist sie 2009 stark angestiegen. Verantwortlich dafür dürften verbesserte Teilnahmebedingungen (erleichterter Zugang und generelle Anhebung des Weiterbildungsgeldes auf die Höhe des Arbeitslosengeldes) und die Forcierung des Instruments durch Politik und Unternehmen im Zuge der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise gewesen sein. In der Folge stieg die Zahl der jährlichen Eintritte weiter auf 18.295 im Jahr 2021. Im Jahresdurchschnitt 2021 nahmen 13.727 Personen Bildungskarenz mit Weiterbildungsgeld in Anspruch. Gleichzeitig wuchs allerdings auch die Zahl der Beschäftigten und damit die Zahl der potentiellen Teilnehmer:innen. Aus dem Anstieg der Eintritte kann daher nicht auf eine generelle Zunahme der Inanspruchnahme und Beliebtheit der Bildungskarenz (im letzten Jahrzehnt) geschlossen werden.

Zwei zentrale Gruppen von Teilnehmer:innen sind zu unterscheiden:

- Die Mehrheit bilden nach wie vor Arbeiter:innen und Angestellte, die eine **Bildungskarenz aus einer unselbständigen Aktivbeschäftigung** heraus antreten. In Relation zu den potentiell teilnehmenden Männern und Frauen hat sich die Beteiligung dieser Gruppe zwischen 2010 und 2021 nicht wesentlich verändert, denn zeitgleich mit den Eintritten in Bildungskarenz ist auch die Beschäftigung stark gestiegen. Im Jahr 2021 traten rund 11.000 aktiv unselbständig Beschäftigte eine Bildungskarenz an. Das ist etwa eine:r von 1.000 potentiellen Teilnehmer:innen (Teilnahmequote von 0,09%).
- Die Inanspruchnahme von **Bildungskarenz im Anschluss an eine Elternkarenz** (fast ausschließlich von Frauen) hat hingegen in den letzten Jahren – ausgehend von einem sehr niedrigen Niveau – deutlich zugenommen. Die Zahl der Eintritte aus Elternkarenz (Kinderbetreuungsgeldbezug bei aufrechter Dienstverhältnis) stieg von unter 500 im Jahr 2010 auf rund 1.300 im Jahr 2018 und 2.300 im Jahr 2019, verdoppelte sich dann im Jahr 2020 auf knapp 4.700 und stieg im Jahr 2021 weiter auf rund 7.200 an. Durch diesen überproportionalen Anstieg stieg der Anteil dieser Gruppe an den jährlichen Zugängen in Bildungskarenz auf 40,0% im Jahr 2021 an (nach 10,0% im Jahr 2018). Auch in Relation zu den potentiell teilnehmenden Frauen nahm die Inanspruchnahme zu. Im Jahr 2021 ging mehr als jede zehnte potentiell teilnehmende Mutter nach einer Elternkarenz in Bildungskarenz (Teilnahmequote von 12,3%)²⁾.

Mögliche Gründe für die häufigere Bildungskarenz nach Elternkarenz

Ein möglicher Grund für die starke Zunahme liegt in dem seit 2019/2020 verstärkten Auftreten von Kursanbieter:innen, die bei Müttern mit gezielten Angeboten werben. Wie der Rechnungshof (2023) in seinem Bericht zur Bildungskarenz schreibt, bieten diese Anbieter:innen unter dem

²⁾ Die Teilnahmequoten messen den Anteil der Zugänge an den potentiell teilnehmenden unselbständig Aktivbeschäftigten bzw. an den Frauen mit Beendigung einer Elternkarenz. Zu beachten ist, dass die Teilnahmequote für die Bildungskarenz nach Elternkarenz nur Frauen umfasst, um die Entwicklung im Zeitverlauf zu verdeutlichen. Bei Einbeziehung der Männer ergäbe sich eine deutlich niedrigere Teilnahmequote, da diese fast nie nach einer Elternkarenz in Bildungskarenz gehen.

Slogan "Babypause verlängern" Kurse an, die mit wenig Aufwand, zeitlich flexibel und oftmals online neben der Kinderbetreuung absolviert werden können.

Zweitens könnte die vermehrte Inanspruchnahme einen Dominoeffekt ausgelöst haben: Durch die zunehmende Verbreitung positiver Erfahrungen und Empfehlungen durch teilnehmende Mütter sind immer mehr Frauen auf das Angebot aufmerksam geworden und haben beschlossen, es ebenfalls zu nutzen.

Drittens könnte auch die COVID-19-Pandemie eine Rolle gespielt haben. Möglicherweise hat ein Teil der Mütter die Elternkarenz durch Bildungskarenz verlängert, weil Schulen und Kindergärten zeitweise geschlossen waren und Verwandte und Bekannte seltener zur Verfügung standen, sodass sie ihre Kinder vermehrt selbst betreuen mussten. Die COVID-19-Pandemie hat den Anstieg aber – wenn überhaupt – nur verstärkt und nicht ausgelöst, da dieser bereits 2019 begonnen hat³⁾.

Bisher relativ geringe Inanspruchnahme der Bildungsteilzeit

Die Bildungsteilzeit wird bis heute deutlich seltener in Anspruch genommen als die Bildungskarenz. Im Jahr 2021 haben etwas mehr als 3.500 Personen eine Bildungsteilzeit begonnen. Von 3.000 potentiell teilnehmenden unselbständig Aktivbeschäftigten geht etwa eine Person in Bildungsteilzeit (Teilnahmequote von 0,03%). Im Gegensatz zur Bildungskarenz wird die Bildungsteilzeit fast nie an eine Elternkarenz angeschlossen. Kombinationen von Bildungskarenz und Bildungsteilzeit sind bisher selten. Nur wenige hundert Personen pro Jahr beginnen mit einer Bildungskarenz und wechseln innerhalb von vier Jahren in Bildungsteilzeit oder umgekehrt.

2.2 Merkmalsstruktur der Teilnehmer:innen

Die Teilnehmer:innen an Bildungskarenz und Bildungsteilzeit sind zumeist weiblich, jung und höher gebildet. Personen mit österreichischer Staatsangehörigkeit nehmen die Programme häufiger in Anspruch als ausländische Staatsangehörige, Angestellte häufiger als Arbeiter:innen.

Drei von vier Personen, die in Bildungskarenz gehen, sind Frauen

Seit 2011 gehen deutlich mehr Frauen als Männer in Bildungskarenz – auch aus einer unselbständigen Aktivbeschäftigung heraus, vor allem aber im Anschluss an eine Elternkarenz. Mit dem überproportionalen Anstieg der Eintritte von Frauen im Anschluss an eine Elternkarenz stieg der Frauenanteil an den Eintritten in Bildungskarenz, der viele Jahre bei gut 55% lag, in den letzten Jahren deutlich auf 73,0% im Jahr 2021. Damit entfallen nun drei Viertel der Eintritte in Bildungskarenz auf Frauen – 55,6% aller Eintritte aus unselbständiger Aktivbeschäftigung und 99,0% aller Eintritte aus Elternkarenz.

Auch die Bildungsteilzeit wird häufiger von Frauen in Anspruch genommen. Der Frauenanteil ist von 52,4% der Eintritte im Jahr 2013 auf 59,2% im Jahr 2021 gestiegen. Im Jahr 2010 entschieden sich noch ähnlich viele potentiell teilnehmende Männer wie Frauen für eine Teilnahme. Im Jahr 2021 war die Teilnahmequote der Frauen bereits doppelt so hoch.

Ältere Arbeitskräfte werden nicht erreicht

Das Durchschnittsalter bei Beginn der Bildungskarenz liegt bei 32 Jahren. Nur 18,5% aller Teilnehmer:innen sind 40 Jahre oder älter und nur 4,0% 50 Jahre oder älter. Die Teilnehmer:innen

³⁾ Auffällig ist, dass im Jahr 2020, als die COVID-19-Pandemie ausbrach, deutlich weniger Elternkarenzen beendet wurden als zuvor. Dieser Rückgang betraf vor allem Mütter mit niedrigem und mittlerem Einkommen. Bei Müttern mit hohem Einkommen (über 4.000 €) stieg die Zahl der Elternkarenzbeendigungen hingegen massiv an.

an der Bildungsteilzeit sind mit im Durchschnitt 30 Jahren noch jünger. Nur 2,8% sind 50 Jahre oder älter. Ältere Arbeitnehmer:innen werden somit nicht erreicht. Die Qualifizierungsförderungen des AMS, die ebenfalls der Weiterbildung von Beschäftigten dienen (Fachkräftestipendium für Karenzierte, Qualifizierung für Beschäftigte und Höherqualifizierung für Beschäftigte in sozialen Diensten von allgemeinem Interesse), werden deutlich häufiger von Personen im höheren Erwerbsalter in Anspruch genommen.

Bereits höher Qualifizierte sind überrepräsentiert

Für viele der Teilnehmer:innen an der Bildungskarenz (über ein Viertel im Jahr 2021) gibt es keine Information zu ihrem Ausbildungsniveau, da das AMS diese Daten nicht standardmäßig für alle Weiterbildungsgeldbezieher:innen erhebt. Da die Sozialversicherungsdaten keine Angaben zur Ausbildung enthalten, ist es außerdem nicht möglich, die Teilnahmequoten zwischen den verschiedenen Ausbildungsgruppen zu vergleichen. Es sind daher keine gesicherten Aussagen zur Ausbildungsstruktur der Teilnehmer:innen möglich.

Im Jahr 2021 hatte von den Teilnehmer:innen an der Bildungskarenz mit Ausbildungsinformation die Hälfte (50,7%) eine höhere Ausbildung: 27,1% hatten einen Abschluss einer Allgemeinbildenden oder Berufsbildenden Höheren Schule (AHS/BHS) und 23,6% eine akademische Ausbildung (Universität, Fachhochschule, Akademie). 17,2% hatten maximal einen Pflichtschulabschluss, 23,9% einen Lehrabschluss und 8,1% einen Abschluss einer Berufsbildenden Mittleren Schule (BMS). Von den Teilnehmer:innen an der Bildungsteilzeit mit Bildungsinformation hatten im Jahr 2021 18,0% maximal einen Pflichtschulabschluss, 22,4% einen Lehrabschluss, 8,0% einen BMS-Abschluss, 34,1% einen AHS-/BHS-Abschluss und 17,5% eine akademische Ausbildung.

Im Vergleich dazu hatten laut Mikrozensus der Statistik Austria von allen unselbstständig Beschäftigten im Alter von 15 bis 64 Jahren 12,4% maximal einen Pflichtschulabschluss, 35,0% einen Lehrabschluss, 11,9% einen BMS-Abschluss, 19,4% einen AHS-/BHS-Abschluss und 21,2% eine akademische Ausbildung.

Die verfügbaren Daten deuten somit auf eine Überrepräsentation von Personen mit höherer Bildung und eine Unterrepräsentation von Personen mit mittlerer Bildung in beiden Instrumenten hin. Formal Geringqualifizierte mit höchstens Pflichtschulabschluss scheinen im Unterschied zu jenen mit mittlerem Ausbildungsniveau nicht unter-, sondern sogar eher überrepräsentiert zu sein. Es ist jedoch zu vermuten, dass vor allem bei Personen mit höherer Ausbildung Informationen über die Ausbildung fehlen und daher die vorliegenden Daten den Anteil der Personen mit niedriger Ausbildung über- und den Anteil der Personen mit hoher Ausbildung unterschätzen: Ausbildungsinformationen liegen vor allem dann vor, wenn Personen aufgrund eines (früheren) Leistungsbezugs im AMS-System erfasst sind, und unter den Leistungsbezieher:innen sind Personen mit höchstens Pflichtschulabschluss stark überrepräsentiert und Personen mit hoher Ausbildung unterrepräsentiert.

An den Qualifizierungsförderungen des AMS für Beschäftigte (Qualifizierung für Beschäftigte, Fachkräftestipendium für Karenzierte und Höherqualifizierung von Beschäftigten in sozialen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse) dürften Personen mit niedrigem und mittlerem Ausbildungsniveau häufiger teilnehmen als an Bildungskarenz und Bildungsteilzeit.

Hohe Beteiligung in ausgewählten Dienstleistungsbereichen

Im Vergleich nach Wirtschaftszweigen sind Teilnahmen an der Bildungskarenz in drei Dienstleistungsbereichen am häufigsten:

1. in den freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen (dazu zählen Werbung und Marktforschung, Forschung und Entwicklung, Unternehmens-, Rechts- und Steuerberatung),
2. in den öffentlichen Dienstleistungsbereichen "Erziehung und Unterricht", "Gesundheits- und Sozialwesen", "Kunst, Unterhaltung und Erholung" und "Interessenvertretungen sowie kirchliche und sonstige religiöse Vereinigungen" (primär Interessenvertretungen), sowie
3. im Bereich "Information und Kommunikation" (dazu zählen Informationsdienstleistungen, Film- und Fernsehproduktion, Verlagswesen).

Frauen, die aus einer Elternkarenz in Bildungskarenz gehen, waren darüber hinaus zuletzt häufig in den Bereichen "Finanz- und Versicherungsdienstleistungen" sowie "Grundstücks- und Wohnungswesen" tätig. Die Wirtschaftsbereiche, aus denen die Teilnehmerinnen dieser Gruppe kommen, sind jedoch sehr breit gestreut.

Die höchste Beteiligung an der Bildungsteilzeit weisen Beschäftigte in den Wirtschaftsbereichen "freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen" (hier insbesondere "Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung"), "Gesundheits- und Sozialwesen" sowie "Information und Kommunikation" auf.

Starke Zunahme bei Müttern mit hohen Einkommen

Die Frauen, die in jüngster Zeit vermehrt eine Bildungskarenz an eine Elternkarenz anschließen, sind jünger als in der Vergangenheit und zählen noch häufiger zu den Besserverdienenden. So stieg der Anteil jener mit einem letzten Bruttomonatsbezug aus unselbständiger Beschäftigung von mehr als 4.000 € (Beitragsgrundlage zur Sozialversicherung bis zur Höchstbeitragsgrundlage ohne Sonderzahlungen) von 7,3% im Jahr 2019 auf 44,3% im Jahr 2020 und 51,7% im Jahr 2021.

Die meisten Mütter, die 2021 nach einer Elternkarenz in Bildungskarenz gingen (86,6%), hatten maximal ein Jahr Kinderbetreuungsgeld bezogen. Im Jahr 2010 lag der Anteil mit einer maximalen Bezugsdauer von einem Jahr noch bei gut einem Fünftel (21,6%). Heute dürfte die Bildungskarenz vor allem von Müttern nach Bezug der einkommensabhängigen Variante des Kinderbetreuungsgeldes in Anspruch genommen werden, die eine maximale Bezugsdauer von einem Jahr pro Elternteil vorsieht und aufgrund der Koppelung an das vorherige Einkommen für Besserverdienende finanziell attraktiver ist.

2.3 Art der Inanspruchnahme

Die Dauer der Bildungskarenz ist sehr heterogen und hat im Durchschnitt seit 2010 zugenommen. Mittlerweile ist über die Hälfte der Teilnehmer:innen beinahe ein Jahr in Bildungskarenz. Der Rest verteilt sich relativ gleichmäßig auf verschiedene kürzere Dauern. Im Durchschnitt wurde im Jahr 2021 Weiterbildungsgeld in der Höhe von rund 40 € pro Tag bezogen. Etwa 80% der Teilnehmer:innen konsumieren die Bildungskarenz am Stück.

Die Bildungsteilzeit wird von ca. 60% der Teilnehmer:innen am Stück konsumiert. Sie wird damit häufiger gesplittet als die Bildungskarenz. Weniger als ein Fünftel schöpft die maximale Dauer von zwei Jahren aus. Das durchschnittliche Bildungsteilzeitgeld liegt bei gut 11 € pro Tag.

Knapp 40% der Bildungskarenz-Teilnehmer:innen stocken das Weiterbildungsgeld zumindest an einen Tag während der Teilnahme durch geringfügige Beschäftigung auf, rund ein Viertel während mehr als 50% der Teilnahmedauer. Mütter, die eine Bildungskarenz an eine Elternkarenz anschließen, verdienen seltener geringfügig dazu als zuletzt unselbständig Aktivbeschäftigte.

2.4 Weiterbeschäftigung nach der Bildungskarenz

Viele Teilnehmer:innen sind nach der Bildungskarenz nicht mehr bei ihrem:r früheren Arbeitgeber:in beschäftigt. Dies zeigt eine Auswertung für alle Arbeiter:innen und Angestellten, die in den Jahren 2010 bis 2021 aus einer aktiven unselbständigen Beschäftigung in Bildungskarenz gegangen sind und diese am Stück konsumiert haben. Mehr als die Hälfte dieser Personen (52,1%) war vier Monate und einen Tag nach Ende der Bildungskarenz nicht beim:bei der früheren Dienstgeber:in aktiv unselbständig beschäftigt, sondern bei einem:r anderen Dienstgeber:in (25,5%) oder gar nicht aktiv unselbständig beschäftigt (26,6%).

Wie die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen, war eine Beendigung des Dienstverhältnisses in vielen Fällen bereits von vornherein geplant, wobei die Initiative zur Beendigung der Beschäftigung in rund drei Viertel der Fälle vom:von der Arbeitnehmer:in ausging.

Unabhängig davon, wer die Beendigung des Dienstverhältnisses initiiert, hat die Überbrückung durch eine Bildungskarenz für die Beschäftigten zwei potentielle Vorteile: Erstens können sie eine bereits absehbare Weiterbildung frühzeitig beginnen und gewinnen so Zeit für eine berufliche Neuorientierung bzw. Arbeitssuche. Zweitens können sie sich aus einem Beschäftigungsverhältnis heraus um eine neue Stelle bemühen und so eine mögliche Stigmatisierung durch Arbeitslosigkeit vermeiden.

Möglicherweise hat die Bildungskarenz als Instrument zur Abfederung von im Voraus geplanten Beschäftigungsbeendigungen an Bedeutung gewonnen, denn der Anteil der Personen, die nicht beim:bei der bisherigen Dienstgeber:in verbleiben, ist von 41,6% im Jahr 2010 auf 54,2% im Jahr 2021 gestiegen. Arbeitgeber:innenwechsel sind häufiger geworden (2010: 19,2%; 2021: 29,8%).

3. Empirische Effekte der Teilnahme auf den Arbeitsmarkterfolg

In mikroökonomischen Kontrollgruppenvergleichen auf Basis von Administrativdaten wurde die Wirkung von Teilnahmen an Bildungskarenz und Bildungsteilzeit in den Jahren 2010 bis 2019 auf den Arbeitsmarkterfolg der Teilnehmer:innen untersucht.

Dabei wurden die durchschnittlichen Arbeitsmarktergebnisse der Teilnehmer:innen (Treatmentgruppe) mit den durchschnittlichen Arbeitsmarktergebnissen ähnlicher teilnahmeberechtigter Nicht-Teilnehmer:innen (Kontrollgruppe) verglichen. Um beobachtbare Unterschiede zwischen den Gruppen auszugleichen, wurde ein Matching-Ansatz angewendet. Hierbei wurden unter Berücksichtigung zahlreicher Faktoren (persönliche, betriebliche und regionale Merkmale) allen teilnehmenden Personen "statistische Zwillinge" aus der Gruppe der Nicht-Teilnehmer:innen mit ähnlicher Teilnahmewahrscheinlichkeit zugeordnet. Die Differenz in den Arbeitsmarktergebnissen zwischen Treatment- und Kontrollgruppe ergibt den durchschnittlichen Teilnahmeeffekt. Die zentrale Annahme ist, dass sich die beiden Gruppen nach dem Matching im Durchschnitt in allen teilnahme- und ergebnisrelevanten Merkmalen tatsächlich gleichen.

Trotz großer Sorgfalt bei der Auswahl der Vergleichssituationen und der Kontrolle zahlreicher Faktoren ist unbeobachtete Heterogenität möglich. Die Ergebnisse der Wirkungsanalysen sind daher mit Vorsicht zu interpretieren.

Drei Gruppen wurden unterschieden:

1. 20- bis 45-jährige unselbständig aktivbeschäftigte Arbeiter:innen und Angestellte mit versus ohne Eintritt in Bildungskarenz,
2. 20- bis 45-jährige Mütter mit versus ohne Eintritt in Bildungskarenz nach Beendigung der Elternkarenz, sowie
3. 20- bis 45-jährige unselbständig aktivbeschäftigte Arbeiter:innen und Angestellte mit versus ohne Eintritt in Bildungsteilzeit.

3.1 Bildungskarenz aus unselbständiger Aktivbeschäftigung

Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit

Bei Personen, die aus einer unselbständigen Aktivbeschäftigung heraus an der Bildungskarenz teilnehmen, wirkt sich die Teilnahme im Durchschnitt negativ auf die Wahrscheinlichkeit aus, in der Folge erwerbstätig zu sein. Kurzfristig dämpft die Teilnahme die Beschäftigungswahrscheinlichkeit deutlich, vermutlich weil in vielen Fällen eine Bildungskarenz am Ende eines Dienstverhältnisses vereinbart wurde und weil die Bildungskarenz von den Beschäftigten häufig zur beruflichen Neuorientierung genutzt wird. Die Teilnehmer:innen sind zunächst längere Zeit auf der Suche nach einer neuen Beschäftigung. Mit der Zeit schrumpft der negative Effekt, weil die Phase der Neuorientierung endet und immer mehr Teilnehmer:innen wieder erwerbstätig sind. Allerdings senkt die Teilnahme auch langfristig die Beschäftigungswahrscheinlichkeit moderat. Sechs Monate nach Beginn der Bildungskarenz sind 84,2% der Teilnehmer:innen in Beschäftigung. Das ist ein um 4,3 Prozentpunkte (–4,9%) geringerer Anteil als in der Kontrollgruppe vergleichbarer Nicht-Teilnehmer:innen. Nach neun Jahren beträgt der Rückstand noch 3,3 Prozentpunkte (–3,8%), nach zwölf Jahren 1,9 Prozentpunkte (–2,1%).

Eine Differenzierung nach Art der Beschäftigung zeigt, dass die Teilnehmer:innen auch langfristig deutlich seltener unselbständig beschäftigt sind als ohne Teilnahme (–6,9 Prozentpunkte bzw. –8,3% nach zwölf Jahren). Umgekehrt führt die Teilnahme an der Bildungskarenz zu einer häufigeren späteren Selbständigkeit (+5,0 Prozentpunkte bzw. +82,3%). Offensichtlich dient das Programm einem Teil der Teilnehmer:innen als Übergang in die Selbständigkeit. Kurzfristig –

während der Umorientierungsphase – sind die Teilnehmer:innen viel häufiger arbeitslos und erwerbsinaktiv als ohne Teilnahme. Mittel- bis langfristig zeigen sich jedoch keine Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu sein, und dem moderaten Beschäftigungsrückgang steht nur eine moderat häufigere Erwerbsinaktivität gegenüber (+2,0 Prozentpunkte bzw. +27,5% nach zwölf Jahren).

Dauerte die Bildungskarenz weniger als ein Jahr, ist der negative Beschäftigungseffekt geringer als bei einer ganzjährigen Bildungskarenz. Für Personen, die während der Teilnahme einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen (beim:bei derselben oder einem:r anderen Arbeitgeber:in), ist der Effekt geringer als für Personen ohne geringfügige Beschäftigung. Dies gilt insbesondere für Personen, die während mehr als 50% der Zeit der Bildungskarenz geringfügig dazuverdienen. Für diese Gruppe ist zwölf Jahre nach Teilnahmebeginn kein statistisch signifikanter Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit mehr nachweisbar.

Der günstigere Effekt für geringfügig Beschäftigte kann verschiedene Ursachen haben: Erstens könnte es sich um eine positive Selektion von Beschäftigten handeln, deren Arbeitgeber:innen versuchen, sie durch eine zumindest geringfügige Beschäftigung während und nach der Bildungskarenz an sich zu binden. Zweitens könnte es sich eher um Beschäftigte handeln, die die Absicht haben, bei ihrem:r Arbeitgeber:in zu bleiben und in der Folge stabil beschäftigt sind. Drittens könnte eine geringfügige Beschäftigung bei einem:r anderen Arbeitgeber:in eine positive Signal- und Brückenfunktion in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung haben.

Für Personen, die nach der Bildungskarenz weiter beim:bei der bisherigen Arbeitgeber:in beschäftigt bleiben, hat die Teilnahme keinen langfristigen Effekt, sondern nur für Personen, die nicht beim:bei der bisherigen Arbeitgeber:in bleiben – hier vor allem für jene, die nicht innerhalb weniger Monate nach Ende der Bildungskarenz eine neue Beschäftigung aufnehmen. Für diejenigen, die nach kurzer Zeit eine:n neue:n Arbeitgeber:in hatten, ist der langfristige Effekt gering. Bei ihnen war der Wechsel offensichtlich schon vorher geplant oder wurde durch die Bildungskarenz ermöglicht, da die Weiterbildung ihre Chancen auf einen besseren Arbeitsplatz erhöhte, sie Zeit für die Arbeitssuche gewannen und/oder eine negative Signalwirkung der Arbeitslosigkeit vermeiden konnten. Dagegen ist der negative Effekt bei Personen, die rund vier Monate nach Beendigung der Teilnahme nicht erwerbstätig waren, groß und längerfristig.

Der Langzeiteffekt ist für Frauen und Männer ähnlich. Auch zwischen den Altersgruppen (unter 25 Jahre, 25 bis unter 35 Jahre und 35 Jahre und älter) gibt es keine großen Unterschiede. Darüber hinaus unterscheiden sich Lehrabsolvent:innen nicht wesentlich vom Gesamtdurchschnitt. In allen Fällen hat die Bildungskarenz einen geringen negativen Langzeiteffekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Für die unter 25-Jährigen und die Lehrabsolvent:innen ist der Effekt statistisch insignifikant. Am stärksten sind die beobachteten Unterschiede nach der Höhe des letzten Einkommens aus unselbständiger Beschäftigung vor der Bildungskarenz: Je höher das Einkommen, desto ungünstiger ist der Effekt der Bildungskarenz. Für Personen mit niedrigem Einkommen⁴⁾ hat die Teilnahme im Durchschnitt keinen langfristigen Effekt; für Personen mit mittlerem Einkommen reduziert sie die Beschäftigungswahrscheinlichkeit nach zwölf Jahren um 1,9 Prozentpunkte (-2,0%), für Personen mit höherem Einkommen um 4,9 Prozentpunkte (-5,3%).

⁴⁾ Zu den Personen mit niedrigem Einkommen werden in Anlehnung an die EU-Definition der Niedriglohnschwelle Personen gezählt, deren letztes Bruttomonatseinkommen weniger als zwei Drittel des Medians betrug. Personen mit hohem Einkommen hatten zuletzt ein Einkommen über dem Eineinhalbfachen des Medians. Der letzte Bruttomonatslohn von Personen mit mittlerem Einkommen lag weder unter der so definierten Niedriglohnschwelle noch über der Hochlohnschwelle.

Effekte auf die Erwerbseinkommen

Auf das durchschnittliche Bruttomonatsentgelt in Zeiten unselbständiger Beschäftigung wirkt sich die Teilnahme an einer Bildungskarenz im Durchschnitt kurzfristig negativ, längerfristig jedoch positiv aus: Im ersten Jahr verdienen die Teilnehmer:innen im Schnitt noch um knapp 100 €, im zweiten Jahr um 122 € und im dritten Jahr um 56 € pro Monat weniger als vergleichbare Personen ohne Teilnahme. Im vierten Jahr beträgt der Einkommensverlust nur noch 5 €. Danach kehrt sich der Effekt ins Positive um und steigt von +24 € im fünften Jahr auf +203 € im zwölften Jahr. Basis für die Schätzungen sind die beim Dachverband der Sozialversicherungsträger erfassten Beitragsgrundlagen zur Sozialversicherung bis zur Höchstbeitragsgrundlage ohne Sonderzahlungen (13. und 14. Monatsgehalt und sonstige Bonuszahlungen)⁵⁾.

Ein möglicher Grund für die kurzfristig niedrigeren Monatseinkommen liegt in den niedrigeren Einstiegsgehältern von Jobwechsler:innen. Falls die Teilnehmer:innen nach der Bildungskarenz ihre Arbeitszeit reduzieren, würde sich dies ebenfalls in einer geringeren Entlohnung niederschlagen. Dies kann jedoch aufgrund fehlender Informationen über die Arbeitszeit nicht beobachtet werden. Ein dritter möglicher Grund ist, dass die Bildungskarenz mit einem Verlust an Berufserfahrung einhergeht, den die Arbeitgeber:innen bei der Gehaltseinstufung berücksichtigen. Die längerfristigen positiven Effekte auf das Monatseinkommen legen nahe, dass sich anfängliche Investitionen in das Humankapital durch Weiterbildung oft erst mit einer gewissen Zeitverzögerung auszahlen. Weiterbildung vermittelt Kenntnisse und Fähigkeiten, die in der Arbeitswelt gefragt sind. Dadurch kann sie die Produktivität der Teilnehmer:innen, ihren Wert für Arbeitgeber:innen und ihre Verhandlungsposition bei der Festlegung des Gehalts erhöhen. Dies schlägt sich potentiell in einem höheren Einkommen im selben oder in einem Folgebetrieb nieder. Außerdem kann Weiterbildung den Übergang zu einer besser geeigneten und besser bezahlten Beschäftigung ermöglichen⁶⁾.

Die höheren Löhne kompensieren den durch die Teilnahme reduzierten Beschäftigungsumfang in Tagen nicht vollständig. Deshalb erzielen die Teilnehmer:innen auch im zwölften Jahr nach Beginn der Teilnahme ein um 826 € niedrigeres kumuliertes Einkommen als ohne Teilnahme.

3.2 Bildungskarenz nach Elternkarenz

Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit

Für Frauen, die nach einer Elternkarenz in Bildungskarenz gehen, wirkt sich die Teilnahme positiver aus als für Personen, die aus unselbständiger Aktivbeschäftigung in Bildungskarenz gehen. Ein Jahr nach Beginn der Teilnahme ist der Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit noch negativ (-5,2 Prozentpunkte bzw. -6,7%). Nach drei Jahren hat er sich jedoch bereits ins Positive verkehrt und die teilnehmenden Frauen sind um 0,8 Prozentpunkte (+1,0%) häufiger erwerbstätig. Nach neun Jahren beträgt die Differenz +3,7 Prozentpunkte (+4,2%) und nach zwölf Jahren +3,1 Prozentpunkte (+3,5%).

Es gibt keinen Langzeiteffekt auf die Wahrscheinlichkeit einer späteren unselbständigen Beschäftigung, aber die Teilnehmerinnen sind dauerhaft häufiger selbständig (+3,7 Prozentpunkte bzw. +47,4% nach zwölf Jahren). Offensichtlich nutzen auch Mütter teilweise das Programm,

⁵⁾ Die Nichterfassung von Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage führt zu einer potentiellen Unterschätzung des Einkommenseffekts bei Personen, deren Einkommen über der Höchstbeitragsgrundlage liegt.

⁶⁾ Zu beachten ist, dass keine Informationen über die Arbeitszeit vorliegen. Unterschiede im Monatseinkommen müssen daher nicht ausschließlich auf Unterschiede im Stundenlohn zurückzuführen sein, sondern können auch durch Unterschiede im Beschäftigungsumfang bedingt sein.

um in die Selbständigkeit zu wechseln. Frauen, die aus der Elternkarenz in Bildungskarenz gehen, sind nach der Teilnahme nur kurzfristig häufiger arbeitslos. Längerfristig hat die Teilnahme keinen Effekt auf die Arbeitslosigkeit. Im Gegensatz zu den unselbständig Aktivbeschäftigten senkt sie sowohl kurz- als auch langfristig den Anteil der Erwerbsinaktiven. Offensichtlich wäre ein Teil der Frauen ohne die Teilnahme am Ende der Elternkarenz zumindest vorübergehend aus dem Arbeitsangebot ausgeschieden, um sich weiterhin voll der Kinderbetreuung zu widmen. Zwölf Jahre nach Beginn der Bildungskarenz ist der Anteil der erwerbsinaktiven Frauen mit Teilnahme an einer Bildungskarenz um 3,3 Prozentpunkte (-36,4%) niedriger als ohne Teilnahme.

Effekte auf die Erwerbseinkommen

Frauen, die im Anschluss an die Elternkarenz in Bildungskarenz gehen, profitieren ohne Zeitverzögerung von Steigerungen ihres monatlichen Einkommens aus unselbständiger Beschäftigung. Im vierten bis achten Jahr nach Beginn der Bildungskarenz beträgt der Einkommenszuwachs rund 100 €, danach ist er noch höher (zwischen 100 € und 200 €). Anders als bei den unselbständig Aktivbeschäftigten schlagen sich diese höheren Löhne auch in höheren Jahreseinkommen nieder, da auch die Summe der Tage, die die Betroffenen in Beschäftigung verbringen, steigt. Im vierten bis sechsten Jahr erzielen die Teilnehmerinnen im Durchschnitt ein um rund 500 € höheres Jahreseinkommen aus unselbständiger Beschäftigung als ohne Teilnahme. Im siebten bis zehnten Jahr liegt der Zuwachs bei deutlich über 1.000 €, im elften Jahr bei über 2.000 €.

3.3 Bildungsteilzeit

Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit

Die Inanspruchnahme von Bildungsteilzeit hat keinen bedeutsamen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, in der Folge erwerbstätig, arbeitslos oder erwerbsinaktiv zu sein – weder für Frauen noch für Männer. Je nach genauer Abgrenzung der evaluierten Grundgesamtheit hat sie keinen oder nur einen minimalen positiven Effekt auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Lediglich die Art der Beschäftigung wird beeinflusst: Die Teilnehmer:innen sind in Folge der Teilnahme seltener unselbständig und häufiger selbständig beschäftigt. Die Veränderung beträgt nach zwölf Jahren jeweils rund 2 Prozentpunkte.

Effekte auf die Erwerbseinkommen

Die Einkommenseffekte sind ähnlich wie bei der Bildungskarenz aus unselbständiger Aktivbeschäftigung: Kurzfristig – in den ersten beiden Jahren – schneiden die Teilnehmer:innen hinsichtlich ihrer durchschnittlichen Monatslöhne noch schlechter ab als ohne Teilnahme. Mittel- bis langfristig scheint sich ihre Investition in Humankapital durch Weiterbildung jedoch in Form höherer Löhne auszuzahlen. Ab dem dritten Jahr nach Teilnahmebeginn profitieren sie von Einkommenszuwächsen von über 200 € pro Monat (4. und 5. Jahr) bzw. sogar über 300 € (6. bis 8. Jahr) und die höheren Monatslöhne schlagen sich in höheren Jahreseinkommen nieder.

3.4 Mögliche Erklärungsansätze

Zu den Wirkungen von Bildungsurlaubsprogrammen ähnlich der Bildungskarenz in Österreich findet sich in der Literatur noch wenig Evidenz (Kauhanen, 2021; Lassnigg et al., 2011). Personen, die an Weiterbildung teilnehmen, unterscheiden sich systematisch von Personen, die nicht an Weiterbildung teilnehmen, wodurch methodisch das Problem der Selektivität zum Tragen kommt. Methodische Varianten, um dieses Problem einzufangen, sind Experimente, bei denen beispielsweise Bildungsgutscheine nach dem Zufallsprinzip vergeben werden (siehe z. B. Görlitz

& Tamm, 2016; Hidalgo et al., 2014; Leuven & Oosterbeek, 2008; Schwerdt et al., 2012), oder quasi-experimentelle Untersuchungen.

Kauhanen (2021) untersuchte die Auswirkungen eines ein- bis zweijährigen Bildungsurlaubsprogramm in Finnland mit einem ähnlichen Matching-Verfahren wie es auch in der vorliegenden Studie angewandt wurde. Die Ergebnisse zeigen, dass eine Teilnahme die Wahrscheinlichkeit erhöht, einen Abschluss oder eine andere Bildungsqualifikation zu erlangen. Die Effekte auf Einkommen und Beschäftigung waren negativ während der Maßnahme und danach nahezu null, wobei die Effekte für gering Qualifizierte positiver waren.

Insgesamt zeigt die empirische Literatur keine bzw. kaum nennenswerte Effekte von Weiterbildungsmaßnahmen auf Löhne und Beschäftigung, wobei die meisten dieser Analysen – mit der Ausnahme von Kauhanen (2021) – kürzere Bildungsprogramme untersuchten und damit nur beschränkt mit der österreichischen Bildungskarenz vergleichbar sind. Dass Personen mit höherer Bildung eher an Weiterbildungsprogrammen teilnehmen, ist kein österreichspezifisches Phänomen. Die Ergebnisse der vorliegenden Studie sind also durchaus konsistent mit der Literatur.

Es gibt eine Reihe von Erklärungsansätzen, weshalb Bildungskarenz und Bildungsteilzeit trotz beträchtlicher Investitionen der Teilnehmer:innen und der öffentlichen Hand (Ausgaben für Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld, Einkommensminderungen, Kursgebühren, etc.) "nur" die Löhne steigern und keine oder nur eine moderate positive Langfristwirkung auf die spätere Beschäftigungswahrscheinlichkeit haben:

(1) Für einen beträchtlichen Teil der Teilnehmer:innen zeichnet sich von vornherein ein Beschäftigungsende nach der Bildungskarenz ab – sei es, weil sie selbst eine Veränderung anstrebten oder weil der:die Arbeitgeber:in das Dienstverhältnis beenden wollte. In der Kontrollgruppe hingegen dürfte ein Ende der Beschäftigung seltener im Raum gestanden haben. Da ein geplantes Beschäftigungsende in den vorliegenden Daten nicht erfasst wird, ist es nicht möglich, in den Wirkungsanalysen für diesen Unterschied zu adjustieren, etwa indem nur Personen mit bzw. ohne bevorstehendes Beschäftigungsende verglichen werden. Wenn Personen mit geplantem Beschäftigungsende eine schlechtere Integration in Beschäftigung aufweisen als Personen ohne geplantes Beschäftigungsende, obwohl sie sich weitergebildet haben oder Zeit hatten, eine neue Beschäftigung zu suchen, könnte dies erklären, warum kein günstigerer Beschäftigungseffekt der Bildungskarenz gemessen wurde.

Bei der Bildungsteilzeit stellt sich diese Frage nicht: Die Teilnehmer:innen bleiben für ein gewisses Stundenausmaß aktiv beschäftigt und es gibt keinen Grund anzunehmen, dass eine Beendigung der Beschäftigung nach der Teilnahme geplant ist. Die günstigeren gemessenen Effekte der Bildungsteilzeit im Vergleich zur Bildungskarenz könnten darauf hindeuten, dass bei der Bildungskarenz Personen mit einem bevorstehenden Beschäftigungsende die gemessenen Effekte nach unten drücken.

(2) Die Teilnehmer:innen waren bisher schon gut in den Arbeitsmarkt integriert und eine weitere Erhöhung der Beschäftigungswahrscheinlichkeit ist daher von vornherein unwahrscheinlich. Gemessen an der Kontrollgruppe aus vergleichbaren Nicht-Teilnehmer:innen wären auch ohne Teilnahme 90% oder mehr der Teilnehmer:innen in den Folgejahren ohnehin in Beschäftigung gewesen.

(3) Vielmehr könnte die Bildungskarenz zu einer Destabilisierung der Beschäftigung führen, indem die Teilnehmer:innen eine bis dahin stabile aktive Beschäftigung länger unterbrechen bzw. reduzieren, um den Schritt ins Neuland zu wagen (Mobilität als Risiko).

(4) Möglicherweise sind die Teilnehmer:innen an der Bildungskarenz auch a priori veränderungswilliger in Bezug auf ihr Arbeitsumfeld als die Nicht-Teilnehmer:innen. Auf diese

unbeobachtbaren Eigenschaften kann nicht gematcht werden. Die etwas geringere Beschäftigungswahrscheinlichkeit könnte daher auch auf einen solchen Selektionseffekt zurückzuführen sein.

(5) Die gewählten Weiterbildungsmaßnahmen hatten oftmals keine Auswirkungen auf die weiteren Arbeitsmarktchancen, z. B. weil sie zu wenig intensiv waren, keine relevanten, auf dem Arbeitsmarkt oder in der Branche nachgefragten Fähigkeiten oder Qualifikationen vermittelt haben oder es den Teilnehmer:innen nicht gelungen ist, die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten produktiv zu verwerten.

(6) Positive Beschäftigungseffekte wurden nicht erfasst, da ein Vergleich von Personen in der exakt gleichen Situation nicht möglich ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Informationen zum Bildungsniveau vor und nach der Teilnahme, zu den näheren Arbeitsbedingungen sowie zur persönlichen und gesundheitlichen Situation in den Daten fehlen. So könnte z. B. eine Person in einem Betrieb von einem befristeten in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen worden sein, weil sie durch die Bildungskarenz eine Höherqualifizierung erfahren hat. Ohne die Höherqualifizierung hätte sie nicht bleiben können und wäre folglich schlechter in den Arbeitsmarkt integriert gewesen.

Eine zweite mögliche Erklärung ist, dass die Wirkungsanalysen Teilnehmer:innen, bei denen sich aufgrund von unbeobachtbaren gesundheitlichen Problemen, Unzufriedenheit mit dem Arbeitsplatz oder veränderter Erwerbsneigung eine Verschlechterung der Erwerbsintegration abzeichnet, mit Nicht-Teilnehmer:innen vergleichen, die weiterhin stabil beschäftigt sind (unbeobachtete negative Selektion in die Teilnahme). Gegen die Selektion von Personen mit gravierenden gesundheitlichen Problemen in die Maßnahme spricht jedoch, dass die Teilnahme aktive Schritte (Informationsbeschaffung, Antragstellung etc.) erfordert, die Personen mit körperlichen oder psychischen Einschränkungen möglicherweise schwerer fallen.

(7) Die Zeit der Weiterbildung ist mit einem längerfristigen negativen "Lock-in-Effekt" verbunden: Die Teilnehmer:innen sind auch nach der Teilnahme seltener aktiv erwerbstätig, weil sie länger nach einer neuen Tätigkeit suchen oder weil sie Bildungsabschlüsse anstreben, die sie in der Zeit der Bildungskarenz noch nicht erreichen konnten. Spätere Erträge gleichen diese "Kosten" im Betrachtungszeitraum (zumindest noch) nicht aus. Gegen diese Erklärung spricht allerdings der lange Nachbeobachtungszeitraum von zwölf Jahren.

Bei den Frauen, die die Bildungskarenz an eine Elternkarenz anschließen, kommt ein anderer Wirkungsmechanismus zum Tragen als bei den zuletzt unselbständig Aktivbeschäftigten. Wie die Online-Befragung zeigt, ist für sie häufig die Kinderbetreuung ein zentrales Motiv für die Inanspruchnahme und sie investieren weniger Zeit in Weiterbildung – sei es, weil die Betreuungspflichten nicht mehr Zeit zulassen oder weil für die Teilnehmer:innen nicht die Weiterbildung, sondern die Kinderbetreuung im Vordergrund steht. Die geringere Investition in das Humankapital lässt geringere Beschäftigungs- und Einkommenseffekte erwarten. Auf der anderen Seite verhindert die Bildungskarenz jedoch, dass sich Frauen nach der Elternkarenz wegen der Kinderbetreuung vom Arbeitsmarkt zurückziehen. Wenn die Kinderbetreuung im Vordergrund steht, unterscheiden sich die Frauen in ihrer Erwerbs- bzw. Bildungsbeteiligung während der Teilnahme de facto nicht wesentlich von einem erwerbsfernen Zustand. Allerdings bleibt ihr Arbeitsverhältnis aufrecht, was erklären könnte, weshalb sie auch langfristig etwas häufiger beschäftigt und seltener erwerbsinaktiv sind.

Die verfügbare Evidenz zeigt, dass längere Erwerbsunterbrechungen von Müttern ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt langfristig hemmen (Bergemann & Riphahn, 2010; Bock-Schappelwein et al., 2009; Kleven et al., 2022; Lalive & Zweimüller, 2009). Insofern überrascht der (moderate) positive

Effekt der Teilnahme auf die Erwerbsbeteiligung. Eine mögliche Erklärung ist, dass vor allem Mütter mit hohem Einkommen an der Bildungskarenz teilnehmen. Diese sind vermutlich so gut in den Arbeitsmarkt integriert, dass sich ein zweites Jahr der Erwerbsunterbrechung, das die Bildungskarenz ermöglicht, für sie nicht negativ auswirkt. Darüber hinaus ist nicht auszuschließen, dass es eine positive Selektion von Müttern mit höherer Erwerbsneigung in die Bildungskarenz gibt, für die die beobachtbaren Merkmale nicht vollständig kontrolliert werden können.

3.5 Grenzen der Wirkungsanalysen

Bei der Interpretation der Ergebnisse sind insbesondere zwei Grenzen der Wirkungsanalysen zu beachten: (1) eine nicht ausschließbare unbeobachtete Selektion der Teilnehmer:innen und (2) eine nur unvollständige Erfassung der Programmwirkungen.

Mögliche unbeobachtete Selektion der Teilnehmer:innen

Die Wirkungsanalysen beruhen auf der Annahme, dass alle Merkmale, die Einfluss auf die Teilnahme und die Arbeitsergebnisse haben, in den Daten beobachtet werden können, sodass die Teilnahme "zufällig" ist und Personen mit im Durchschnitt gleicher Teilnahmewahrscheinlichkeit und identischen Ausgangschancen verglichen werden. Es kann nicht mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass diese Annahme tatsächlich erfüllt ist.

Für die Erfüllung der Annahme spricht, dass mit der Differenzierung der drei Untergruppen (Bildungskarenz aus unselbstständiger Aktivbeschäftigung, Bildungskarenz nach Elternkarenz und Bildungsteilzeit) und weiteren Einschränkungen der Grundgesamtheiten von vornherein homogene Gruppen betrachtet werden und die Daten ein breites Spektrum an potentiell relevanten Merkmalen abbilden. In den Wirkungsanalysen werden einander sehr ähnliche Personen verglichen, die in ähnlichen Unternehmen arbeiten und in ähnlichen Regionen leben.

Unsicherheiten bestehen allerdings hinsichtlich der bereits erwähnten Tatsache, dass für einen Teil der Teilnehmer:innen ein Beschäftigungsende nach der Bildungskarenz von vornherein absehbar ist und diese Personen mit Nicht-Teilnehmer:innen verglichen werden, bei denen dies höchstwahrscheinlich seltener der Fall ist. Darüber hinaus ist bei drei weiteren Aspekten unklar, ob sie mit den verfügbaren Daten ausreichend abgebildet werden können:

1. Mangels verfügbarer Daten kann nicht direkt für das Bildungsniveau, die (Weiter-)Bildungsbereitschaft sowie für Fähigkeiten und Motivation im Allgemeinen kontrolliert werden, d. h. beispielsweise für eine positive Selektion von Personen mit hoher Bildungsneigung und Produktivität.
2. Es liegen keine direkten Informationen über den Gesundheitszustand vor, die über den Krankengeldbezug während abhängiger Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit hinausgehen. Auch die nähere persönliche Situation wird nicht erfasst. Nimmt z. B. eine Person teil, weil sie kurz vor einem Burnout steht oder mangels Arbeitsmotivation eine längere Auszeit nehmen möchte, so ist dies in den Daten nicht abgebildet (Negativselektion).
3. Die detaillierten Arbeitsbedingungen sind nicht bekannt. Dazu gehören die Arbeitszeit, die Vertragsart (befristet/unbefristet) und die berufliche Stellung. So nehmen beispielsweise Vollzeitbeschäftigte die Bildungsteilzeit häufiger in Anspruch als Teilzeitbeschäftigte und unbefristet Beschäftigte haben bessere Arbeitsmarktchancen als befristet Beschäftigte.

Durch den besonders detaillierten Abgleich der bisherigen Arbeitserfahrung und des Einkommens vor der Teilnahme können Unterschiede in diesen Aspekten zumindest teilweise, aber möglicherweise nicht vollständig kontrolliert werden, sodass eine unbeobachtete positive oder negative Selektion der Teilnehmer:innen die gemessenen Effekte verzerren kann.

Auch auf Seiten der Betriebe sind Selektionseffekte denkbar, die mit den verfügbaren Daten nicht berücksichtigt werden können. Eine positive Selektion könnte beispielsweise dadurch entstehen, dass weiterbildungsaffine Betriebe, die ihren Beschäftigten bessere Erwerbsperspektiven bieten, eher einer Bildungskarenz zustimmen oder diese sogar initiieren, um in das Humankapital ihrer Mitarbeiter:innen zu investieren. Umgekehrt ist eine Negativselektion denkbar, falls Arbeitgeber:innen einer Bildungskarenz eher zustimmen, wenn sie die Produktivität der betreffenden Personen geringer einschätzen. Allerdings geht die Initiative zur Bildungskarenz relativ selten vom: von der Arbeitgeber:in aus. Insofern könnte eine Selbstselektion der Teilnehmer:innen eher eine Rolle spielen als eine Selektivität der Betriebe.

Unvollständige Erfassung der Programmwirkungen

Bei der Interpretation der Ergebnisse der Wirkungsanalysen ist ferner zu berücksichtigen, dass mit den verfügbaren Daten nur Teilaspekte des Arbeitsmarkterfolgs gemessen werden können: (1) der Erwerbsstatus, d. h. die Wahrscheinlichkeit, später in Beschäftigung, Arbeitslosigkeit oder Erwerbsinaktivität zu sein bzw. die Summe der Tage, die Personen im Nacherwerbsverlauf in diesen Erwerbszuständen verbringen, und (2) das Erwerbseinkommen. Nicht gemessen werden können beispielsweise Veränderungen der Bildungsteilnahme und der näheren Arbeitsbedingungen, z. B. der beruflichen Stellung und der Art der Tätigkeit (Anforderungsprofil, Routine- vs. Nichtroutinetätigkeiten, etc.).

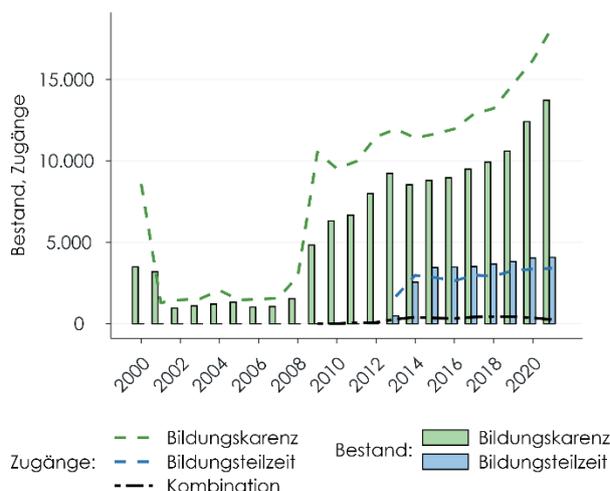
Darüber hinaus sind wichtige andere Wohlfahrtseffekte wie Auswirkungen auf die Gesundheit, die persönliche Situation und das subjektive Wohlbefinden einschließlich der Arbeitszufriedenheit nicht beobachtbar. Angesichts dieser Einschränkungen ist es besonders wichtig, Bildungskarenz und Bildungsteilzeit nicht nur auf Basis der Ergebnisse der ökonometrischen Wirkungsanalysen zu bewerten, sondern auch die Ergebnisse der Online-Befragung ausreichend in die Bewertung miteinzubeziehen, weil dadurch relevante Zusatzaspekte wie Arbeitsplatzsicherung, berufliche Aufstiege, bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Verbesserung der Gesundheit und persönliche Stabilisierung bzw. Weiterentwicklung betrachtet werden können.

Effizienzaspekte, beispielsweise, wie häufig durch die Bildungskarenz Ausgaben auf die öffentliche Hand verlagert werden, die von den Unternehmen oder den teilnehmenden Individuen ohnehin getätigt worden wären, wie groß die Mitnahmeeffekte sind oder in welchem Ausmaß knappe Budgetmittel für die Weiterbildung mit der größtmöglichen Wirkung eingesetzt werden können, konnten im Rahmen des vorliegenden Forschungsauftrages nicht untersucht werden.

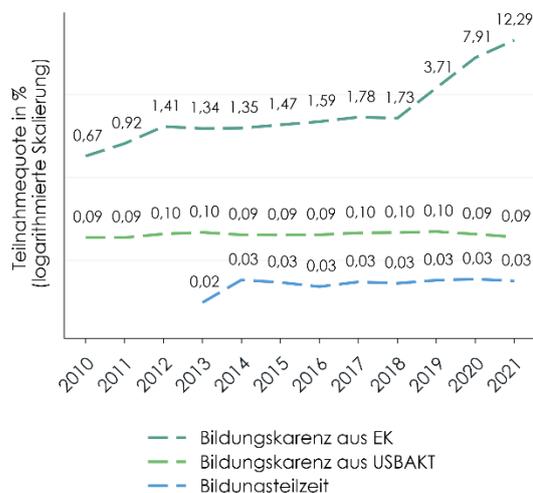
Zu guter Letzt ist zu berücksichtigen, dass in die Schätzung der Effekte von Bildungskarenzen nach Elternkarenz die besonders häufigen Eintritte ab 2020 nicht miteingeflossen sind, sondern nur Eintritte zwischen 2010 und 2019. Mit der starken Erhöhung der Inanspruchnahme durch Mütter ab 2019/2020 und den damit verbundenen Veränderungen in der Struktur der Teilnehmer:innen sowie vermutlich auch der absolvierten Weiterbildungen könnten sich die Wirkungen mittlerweile verändert haben.

Abbildung 1: **Zentrale Zahlen zu Inanspruchnahme und Wirkung**

Zugänge und Bestand der Teilnehmer:innen

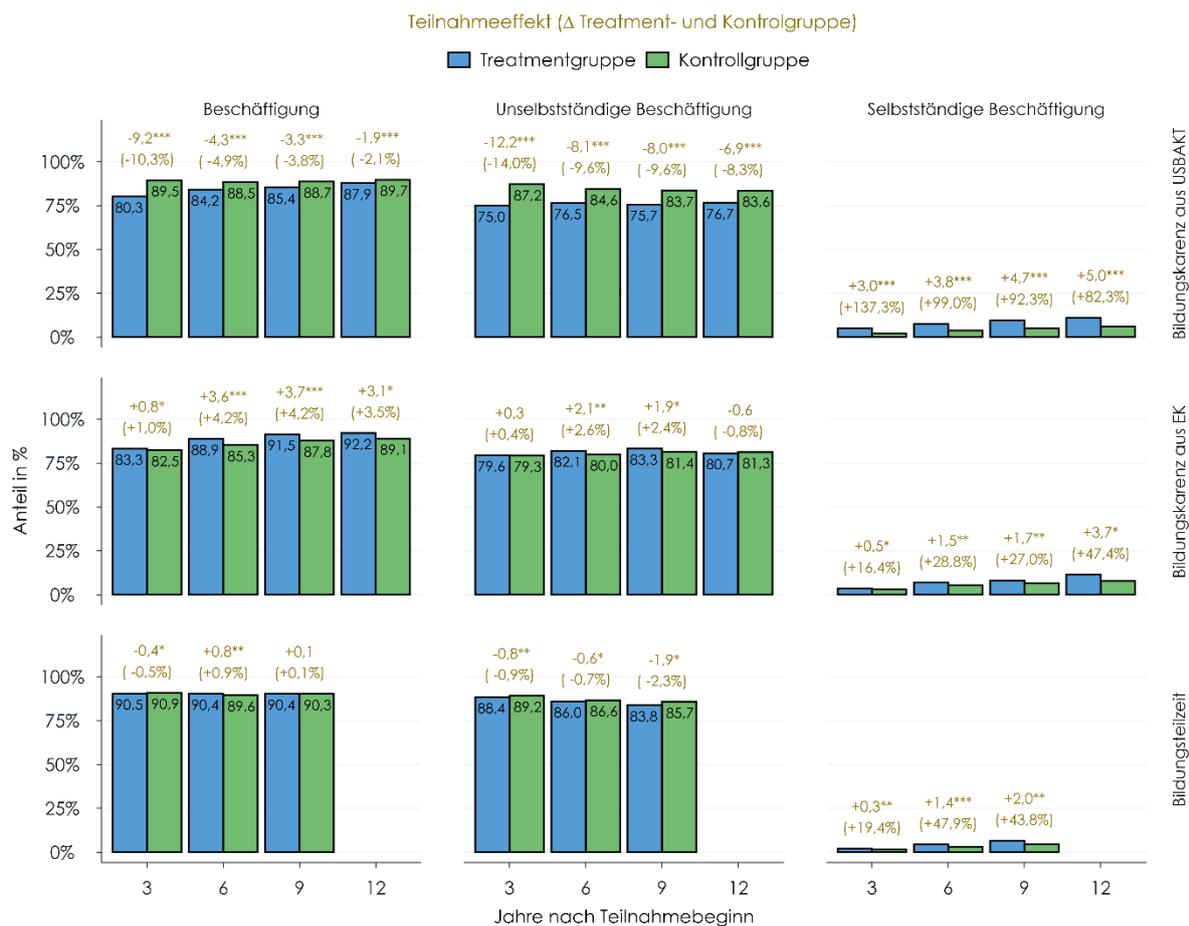


Teilnahmequoten



Durchschnittliche Effekte der Teilnahmen 2010-2019

Effekte auf den Anteil in Beschäftigung an den jährlichen Stichtagen nach Teilnahmebeginn



USBAKT: Unselbstständige Aktivbeschäftigung. EK: Elternkarenz. In den Balken: Durchschnittlicher Anteil der Treatment- bzw. Kontrollgruppe. Über den Balken: Teilnahmeeffekt als Differenz zwischen Treatment- und Kontrollgruppe in Prozentpunkten und (in Klammern) in %. *** signifikant auf 1%-Niveau, ** signifikant auf 5%-Niveau, * signifikant auf 10%-Niveau.

4. Subjektive Einschätzungen der Teilnehmer:innen

Eine im Mai 2023 durchgeführte Online-Befragung richtete sich an alle Teilnehmer:innen der Bildungskarenz und Bildungsteilzeit, die die Maßnahme zwischen dem 1. Jänner 2019 und dem 30. November 2022 beendet hatten (ohne Kombination der beiden Maßnahmen und im Fall der Bildungskarenz mit einer durchgehenden Inanspruchnahme). Mit einer Rücklaufquote von rund 30% konnten mehr als 18.000 Fragebögen ausgewertet werden.

Die Befragung zielte auf Informationen rund um die Weiterbildung (Stundenausmaß, Art, Anzahl, Abschluss), die Motive für die Inanspruchnahme von Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit und der subjektiven Einschätzung der Auswirkungen der Weiterbildung ab. Ebenso abgefragt wurden die Rolle des:der Arbeitgebers:in sowie die Beurteilung der Rahmenbedingungen.

Wochenstundenaufwand für die Weiterbildung

Frauen (Männer) in Bildungskarenz verbringen durchschnittlich 18,8 (22,7) Stunden in der Weiterbildung und haben einen zusätzlichen Aufwand für Vor- und Nachbereitung, Lernaufwand etc. von 12,7 (15,8) Stunden in der Woche. Der gesamte Aufwand beträgt für Frauen 30,9 Stunden in der Woche, für Männer 37,7 Stunden. Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit von Frauen betrug vor der Bildungskarenz 33,4 Stunden in der Woche, jene von Männern 36,1 Stunden in der Woche. Frauen (Männer) wenden somit während der Bildungskarenz um 14,6 (13,4) Stunden weniger auf als während der Beschäftigung zuvor. Einschließlich des zusätzlichen Aufwands für Vor- und Nachbereitung sind es bei Frauen 2,5 Stunden weniger als davor und bei Männern 1,6 Stunden mehr als die Wochenarbeitszeit vor der Bildungskarenz.

Es zeigen sich erhebliche Differenzen zwischen den unterschiedlichen Gruppen. Während Personen, die aus unselbständiger Aktivbeschäftigung in Bildungskarenz gingen, insgesamt sogar mehr Zeit für die Weiterbildung aufwendeten als zuletzt für die Erwerbsarbeit, investierten Personen in Bildungskarenz im Anschluss an eine Elternkarenz im Durchschnitt deutlich weniger Zeit: Personen, die eine Bildungskarenz aus unselbständiger Aktivbeschäftigung begonnen haben, haben einen höheren Zeitaufwand in der Bildungskarenz (+4,4 Wochenstunden im Vergleich zur vorherigen Beschäftigung). Personen in Bildungskarenz im Anschluss an eine Elternkarenz wenden um 11,1 Wochenstunden weniger in der Bildungskarenz auf als in der letzten Beschäftigung. Dies könnte darauf hindeuten, dass bei letzter Gruppe die Bildungskomponente weniger im Vordergrund steht als bei Personen, die die Bildungskarenz aus einer unselbständigen Beschäftigung absolvieren.

Absolvierte Weiterbildungen

Der überwiegende Teil der Personen in Bildungskarenz (73%) bzw. Bildungsteilzeit (86,2%) gibt an, eine einzige Weiterbildung gemacht zu haben. Frauen geben etwas häufiger als Männer an, an mehr als einer Weiterbildung teilgenommen zu haben. Die meisten Befragten haben einen formalen Abschluss (etwa eine Meisterprüfung, Diplomprüfung oder Berufsreife) gemacht (48,4%) und seltener einen Abschluss in Form einer Teilnahmebestätigung (28,4%) oder einen anderen Abschluss (13,3%). Frauen, die die Bildungskarenz aus einer unselbständigen Beschäftigung in Anspruch nahmen, machten meist einen formalen Abschluss, während Frauen, die sie nach der Elternkarenz beanspruchten, mehrheitlich eine Weiterbildung mit

Teilnahmebestätigung absolvierten. Jene, die einen formalen Abschluss in der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit gemacht haben, geben zu 88,6% an, dass die Weiterbildung eine hohe Relevanz für das berufliche Weiterkommen hatte, aber nur 63,7% von jenen mit einer Teilnahmebestätigung als Abschluss. Hier zeigt sich, dass Personen, die die Bildungskarenz in Anschluss an eine Elternkarenz absolviert haben, die berufliche Relevanz der Weiterbildung als geringer einschätzen als jene, die aus einer unselbständiger Aktivbeschäftigung in Bildungskarenz gegangen sind.

Die Gruppierung der Antworten im offenen Textfeld "Bezeichnung bzw. Name der Weiterbildung" zeigt, dass bei Frauen in Bildungskarenz Studien (ohne nähere Angabe) (14,8%), die Bereiche Soziales und Pädagogik (14,2%), Betriebswirtschaft und Management (13,2%) sowie Gesundheit und Pflege (8,8%) überwiegen. Bei Männern hingegen dominieren Weiterbildungen in den Bereichen Technik und Handwerk (26,3%), Studium (ohne nähere Angabe) (19,8%), Betriebswirtschaft und Management (10,3%) sowie Schulabschluss und Berufsreifeprüfung (7,6%).

Motive und Beweggründe für die Teilnahme

Die zentralsten Motive für die Teilnahme waren Qualifizierung und Chancenverbesserung (Bildungskarenz: 80,9%, Bildungsteilzeit: 87,2%). Personen in Bildungskarenz aus unselbständiger Aktivbeschäftigung (68,2%) und in Bildungsteilzeit (66,3%) nannten als zweitwichtigste Motivgruppe "persönliche Stabilisierung bzw. Weiterentwicklung"; die bessere Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen war in diesen beiden Gruppen nicht wesentlich. Anders verhält es sich bei der Bildungskarenz nach Elternkarenz, wo die Betreuung zwar ein wichtiges Motiv war (62,3%), aber weniger oft genannt wurde als das Motiv Qualifikation und Chancenverbesserung (70,9%). Jene Personen, die angaben, dass die Kinderbetreuung zu den wichtigsten Beweggründen zählt, wurden gefragt, ob ein fehlender Kinderbetreuungsplatz ausschlaggebend für die Inanspruchnahme der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit war. Es zeigt sich, dass dies bei der Überwiegenden Mehrheit nicht der Fall war. Selbst bei jenen, die die Bildungskarenz an die Elternkarenz anschlossen, gaben weniger als ein Viertel an, dass ein fehlender Kinderbetreuungsplatz ausschlaggebend war.

Beim Freitextfeld "Sonstige Gründe" wurden am häufigsten die Gründe Selbstständigkeit, COVID-19, Kündigung des:der Arbeitgebers:in und Konflikte angegeben – diese Gründe wurden aber insgesamt nur sehr selten genannt (weniger als 2% der Antworten).

Einschätzung der persönlichen Auswirkungen

Der Frage, ob die Inanspruchnahme der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit die Chancen im Betrieb erhöht hat, stimmte knapp die Hälfte der Befragten in allen Gruppen zu, wobei Frauen mit 43% seltener zustimmten – insbesondere jene Frauen, die die Bildungskarenz nach der Elternkarenz gemacht haben (41,8%). Besonders hoch war die Zustimmungsrates bei Personen, die eine Bildungsteilzeit absolviert haben (57,8%).

Rund drei Viertel der Befragten sahen auch eine Verbesserung ihrer Arbeitsmarktchancen durch die Teilnahme (Bildungskarenz: 69,8%, Bildungsteilzeit: 78,6%). Es zeigten sich jedoch geschlechtsspezifische Unterschiede: Frauen stimmten seltener als Männer zu (Bildungskarenz:

66,0%, Bildungsteilzeit: 76,6%), insbesondere jene, die die Bildungskarenz an eine Elternkarenz angeschlossen haben (56,0%).

Die Ergebnisse zeigen, dass Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit offenbar genutzt werden, um den:die Arbeitgeber:in oder den Beruf zu wechseln. Vor allem Personen in Bildungskarenz aus unselbständiger Beschäftigung gaben hier eine Zustimmungsrate von über 40% an (Bildungsteilzeit über 30%), wobei Männer etwas häufiger zustimmten als Frauen.

Für Personen, die die Bildungskarenz nach einer Elternkarenz absolviert haben, spielte die bessere Erfüllung der Betreuungspflichten für Kinder eine zentrale Rolle (64,5%), während dies für die Befragten aus den anderen Gruppen nicht der Fall war (Bildungskarenz aus unselbständiger Aktivbeschäftigung: 10,7%; Bildungsteilzeit: 5,6%). Betreuungspflichten gegenüber pflegebedürftigen Angehörigen spielten nur eine sehr untergeordnete Rolle (unter 5%).

Ein Großteil der Befragten in allen Gruppen gab an, durch die Inanspruchnahme der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit eine gesundheitliche bzw. persönliche Entlastung erfahren zu haben (Bildungskarenz: 55,9%, Bildungsteilzeit: 54,2%). Eine besonders hohe Zustimmung aller Befragten gibt es auch bei der Frage, ob die Bildungskarenz (79,4%) bzw. Bildungsteilzeit (79,5%) dazu beigetragen hat, den eigenen Horizont zu erweitern. Auslandsreisen während der Bildungskarenz (9,7%) bzw. Bildungsteilzeit (2,2%) spielten eine untergeordnete Rolle.

Nur rund ein Viertel der Teilnehmer:innen an der Bildungskarenz (25,7%) bzw. Bildungsteilzeit (28,1%) gab an, dass sich ihre berufliche Situation durch die Bildungskarenz nicht verändert hat. Für den Großteil der Teilnehmer:innen hat die Weiterbildung die berufliche Situation verändert.

Erfüllung der Erwartungen

Eine Verknüpfung der Fragen nach den Motiven für die Inanspruchnahme und den persönlichen Auswirkungen zeigt, dass die Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit die an sie gerichteten Erwartungen weitgehend erfüllt hat.

77,7% der Personen, die eine Bildungskarenz in Anspruch genommen haben, um ihre Chancen im Betrieb zu erhöhen, stimmten zu, dass ihre Chancen im Betrieb gestiegen sind – mit einer höheren Zustimmung bei Männern (81,8%) als bei Frauen (75,2%).

Der überwiegende Anteil derer, die eine Bildungskarenz bzw. eine Bildungsteilzeit in Anspruch genommen und angegeben haben, ihre Chancen am Arbeitsmarkt erhöhen zu wollen, sah auch die Chancen am Arbeitsmarkt verbessert (Bildungskarenz: 91,0%, Bildungsteilzeit: 93,3%). Eine geschlechtsspezifische Diskrepanz gab es nur in der Gruppe der Teilnehmer:innen an Bildungskarenz im Anschluss an eine Elternkarenz, mit einer geringeren Zustimmung von Frauen (83,2%, Männer 95,7%).

67,9% der Teilnehmer:innen an Bildungskarenz (Bildungsteilzeit: 51,4%), die als Beweggrund "weil ich (eventuell) meinen Arbeitgeber wechseln möchte/wollte" genannt haben, haben angegeben, dass sie ihre:n Arbeitgeber:in wechseln konnten. 68,4% der Teilnehmer:innen an Bildungskarenz (Bildungsteilzeit: 57,5%), die als Beweggrund "weil ich (eventuell) meinen Beruf wechseln möchte/wollte", haben angegeben, dass sie ihren Beruf wechseln konnten. Bei Personen, die die Bildungskarenz an die Elternzeit angeschlossen haben, geben Frauen (55,2%) seltener als Männer (64,3%) an, dass ihre Motive, den:die Arbeitgeber:in bzw. den Beruf zu

wechsellern, erfüllt wurden. Insgesamt zeigt sich, dass die Bildungskarenz als Unterstützung für einen Job- oder Berufswechsel genutzt wird.

86,8% der Frauen und 79,1% der Männer, die eine Bildungskarenz mit dem Beweggrund "um Kinder (besser) betreuen zu können" gemacht haben, sahen diese Erwartung erfüllt (gesamt: 86,0%). Insbesondere Personen, die die Bildungskarenz an eine Elternkarenz angeschlossen haben, sahen ihre Erwartungen erfüllt (Frauen: 89,3%, Männer: 94,3%). Bei Bildungsteilzeit sahen nur 64,8% dieses Motiv als erfüllt an. Ein fehlender Kinderbetreuungsplatz ist dafür in der überwiegenden Mehrheit der Fälle nicht ausschlaggebend.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen. 75,9% der Frauen und 71,4% der Männer, die eine Bildungskarenz absolviert und als Beweggrund angegeben, um pflegebedürftige Angehörige (besser) betreuen zu können, sahen ihre Erwartungen erfüllt und konnten pflegebedürftige Angehörige besser betreuen (gesamt: 74,8%).

93,3% der Frauen und 90,6% der Männer, die eine Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit absolviert haben und "um meine Gesundheit zu verbessern" als Beweggrund angegeben, sahen ihre Erwartungen erfüllt, sodass die Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit zu einer gesundheitlichen/persönlichen Entlastung beigetragen hat.

Nahezu alle Frauen und Männer, die eine Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit absolviert und "um meinen Horizont zu erweitern" als Beweggrund angegeben haben, sahen diesbezüglich ihre Erwartungen erfüllt. Die Auswertungen zeigen auch, dass es hierbei – wie auch bei der Verbesserung der Gesundheit – keine großen Unterschiede zwischen den drei Gruppen und zwischen Männern und Frauen gibt.

Erwartungen und Realisierung von Weiterbeschäftigung bzw. Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses

Die Frage, ob die Befragungsteilnehmer:innen zu Beginn der Bildungskarenz bzw. der Bildungsteilzeit davon ausgegangen waren, nach dem Abschluss weiter bei ihrem:r Arbeitgeber:in beschäftigt zu bleiben, beantworteten mehr als die Hälfte der Teilnehmer:innen an der Bildungskarenz mit ja (53,0%; Bildungsteilzeit: 71,7%). Frauen, die die Bildungskarenz aus einer unselbständigen Aktivbeschäftigung in Anspruch nahmen, zeigen hier mit 44,8% das niedrigste Ausmaß (Männer: 52,8%).

Jene Personen, die nicht davon ausgingen, nach Abschluss weiter bei ihrem:r Arbeitgeber:in beschäftigt zu sein, wurden gefragt, ob die Beendigung der Beschäftigung bereits zu Beginn der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit mit dem:r (damaligen) Arbeitgeber:in vereinbart wurde. Bei gut der Hälfte der Frauen (55,2%) in Bildungskarenz aus unselbständiger Aktivbeschäftigung war die Beendigung der Beschäftigung bereits zu Beginn der Bildungskarenz vereinbart; bei Männern war dieser Anteil mit 58,0% noch höher. Bei Personen in Bildungsteilzeit wurde die Beendigung der Beschäftigung meist nicht vorher vereinbart (Frauen: 14,0%, Männer: 18,1%).

81,2% der Personen, die eine Bildungskarenz (Bildungsteilzeit: 89,6%) absolvierten, gaben an, nach Abschluss der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit weiterhin bei ihrem:r Arbeitgeber:in beschäftigt gewesen zu sein. Das sind höhere Anteile als die Administrativdaten zeigen, was

vermutlich in erster Linie auf die Selektivität der Teilnehmer:innen an der Befragung zurückzuführen ist. Am höchsten waren die Verbleiber:innen bei den Teilnehmer:innen an der Bildungsteilzeit (Frauen 92,5%, Männer: 85,9%), am niedrigsten bei den Teilnehmer:innen an Bildungskarenz nach Elternkarenz (Frauen: 75,0%, Männer: 80,7%). Jene, die nach dem Abschluss der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit nicht mehr beim:bei derselben Arbeitgeber:in beschäftigt waren, wurden gefragt, von wem die Initiative zur Beendigung der Beschäftigung ausging. In rund drei Viertel der Fälle ging die Initiative vom:von der Arbeitnehmer:in aus.

Initiative für die Inanspruchnahme der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit

Über alle Gruppen und Geschlechter hinweg ging die Initiative, Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit in Anspruch zu nehmen, überwiegend (>80%) von den Arbeitnehmer:innen und nicht von den Arbeitgeber:innen aus.

Beurteilung der Rahmenbedingungen

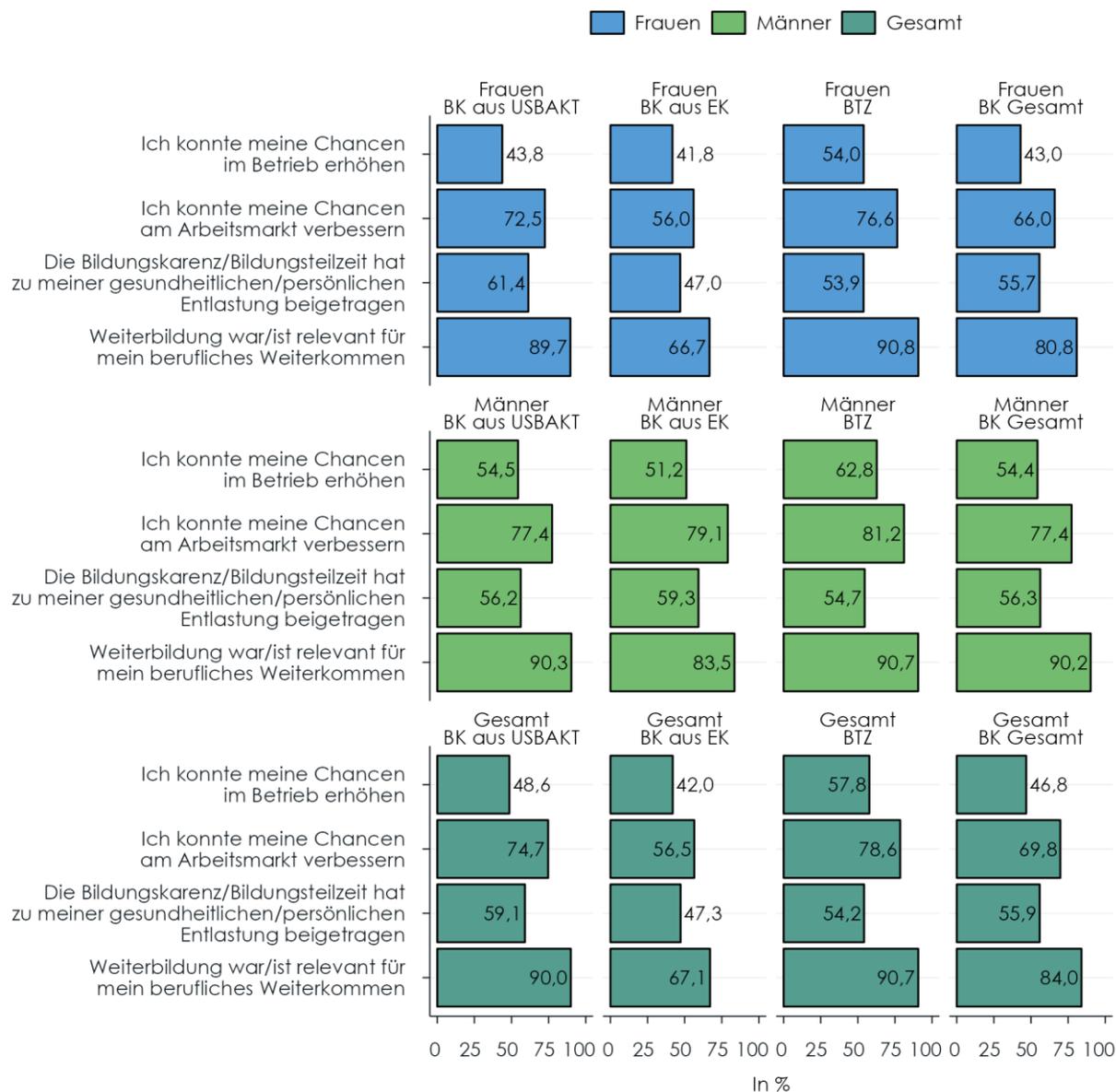
Für die Mehrheit der Befragten (>70%) – egal in welcher Gruppe und welches Geschlecht – gilt, dass die Zustimmung des:der Arbeitgebers:in zur Inanspruchnahme einer Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit nicht schwer zu erreichen war.

Für die meisten der Befragten (>70%) war auch die administrative Abwicklung der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit einfach. Die Mehrheit der Befragten gab an, dass sowohl die zeitlichen als auch die inhaltlichen Anforderungen der Weiterbildung hoch waren: 64,9% (82%) der Teilnehmer:innen an der Bildungskarenz (Bildungsteilzeit) gaben eine hohe zeitliche und 63,3% (74,7%) eine hohe inhaltliche Anforderung an, wobei Personen, die die Bildungskarenz nach der Elternkarenz gemacht haben, eine geringere zeitliche und inhaltliche Anforderung angaben, was unterschiedlichen absolvierten Weiterbildungsmaßnahmen geschuldet sein könnte.

Kein eindeutiges Ergebnis zeigt die Frage, ob der verfügbare zeitliche Rahmen zu kurz für die gewählte Weiterbildung war. Für Frauen, die die Bildungskarenz an die Elternkarenz angeschlossen haben, war der zeitliche Rahmen mehrheitlich nicht zu kurz. Die finanzielle Unterstützung des AMS während der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit war für den Großteil der Befragten ausreichend (>50%). Bei rund einem Drittel der Personen, die ab März 2020 die Bildungskarenz abgeschlossen haben, hat die COVID-19-Pandemie eine Rolle gespielt (Bildungsteilzeit: rund ein Fünftel).

Fragen zur abschließenden Beurteilung der Auswirkungen der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit wurden durchwegs positiv beantwortet. Sowohl die Frage, ob die Weiterbildung relevant für das berufliche Weiterkommen war (>80%, aber nur zwei Drittel der Teilnehmer:innen an der Bildungskarenz nach Elternkarenz), als auch die Frage nach der Zufriedenheit mit den Inhalten der Weiterbildung (>90%) wurden von einer überwiegenden Mehrheit positiv beantwortet. Auch positiv bewertet – aber in einem geringeren Ausmaß als die beiden Fragen davor – wurde die Frage, ob die Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit die Zufriedenheit am Arbeitsplatz erhöht hat (Bildungskarenz: 64,3%, Bildungsteilzeit: 67,4%).

Abbildung 2: **Zentrale Ergebnisse der Befragung**



Q: Online-Survey Bildungskarenz/Bildungsteilzeit, WIFO-Berechnungen. – BK aus USBAKT: Bildungskarenz aus unselbstständiger Aktivbeschäftigung als Arbeiter:innen und Angestellte. BK aus EK: Bildungskarenz im Anschluss an Elternkarenz (Bezug von Kinderbetreuungsgeld aus aufrehtem Dienstverhältnis). BTZ: Bildungsteilzeit.

5. Politische Handlungsoptionen

Die Bildungskarenz und die Bildungsteilzeit stellen in Österreich wesentliche Instrumente zur Existenzsicherung während Phasen der Weiterbildung dar. Zugleich erfüllen sie – wie die Ergebnisse der Online-Befragung zeigen – im Kontext ihrer Verwendung sehr unterschiedliche Zwecke. Neben der finanziellen Absicherung von Bildungsphasen sind dies etwa die Verlängerung von Elternkarenzzeiten, die Erleichterung von Jobaustritts- bzw. Jobwechselphasen oder temporäre Unterbrechungen der aktiven Tätigkeit in einem aufrechten Beschäftigungsverhältnis (Sabbaticals). Die Bewertung des Erfolgs hängt daher auch davon ab, unter welchen Gesichtspunkten die Instrumente betrachtet werden und nach welchen Kriterien und Maßstäben der Erfolg bewertet wird. Wenn es das primäre politische Ziel ist, durch geeignete Weiterbildungsmaßnahmen die Arbeitsmarktchancen zu verbessern, dann lassen sich folgende Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen der Evaluierung ziehen.

5.1 Stärkung der Bildungskomponente

Angesichts der Verwendung der Bildungskarenz (und weniger der Bildungsteilzeit) für Erwerbsunterbrechungen, die nicht nur und eventuell auch nicht in erster Linie der Verfolgung von Bildungszielen entsprechen, könnte eine Stärkung der Bildungskomponente einen zielkonformen Mitteleinsatz unterstützen. Dies kann prinzipiell in unterschiedlicher Weise erfolgen, zum Beispiel (1) durch eine Ausdehnung der für Weiterbildung aufgewendeten Zeit über die derzeit erforderlichen 20 Stunden pro Woche hinaus oder durch die Erhöhung der erforderlichen Präsenzzeiten in der Bildungsmaßnahme (derzeit mindestens 25% der Bildungszeit) und (2) durch striktere Anforderungen an die Art und/oder Qualität der Weiterbildung, die nach geltenden Regeln lediglich beruflichen Bezug aufweisen muss⁷⁾. Letzteres kann auf unterschiedliche Weise umgesetzt werden:

- **Überprüfung von Teilnahme und Erfolg der Weiterbildung:** Der individuellen Überprüfung des Bildungserfolgs in Form von Prüfungsleistungen sind bei der Gewährung von Weiterbildungsgeld im Zuge von Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit enge Grenzen gesetzt. Eine Rückforderung der gewährten Existenzsicherung wäre in vielen Fällen unzumutbar und nur bei längerfristigen Maßnahmen mit Erreichung von Zwischenzielen sinnvoll. Die durchgängige Teilnahme an den vorgesehenen Maßnahmen sollte jedoch sichergestellt werden. Die Erreichung der Maßnahmenziele könnte auf Ebene von Maßnahmenträger:innen als Qualitätsaspekt in eine Zertifizierung einfließen.
- **Zertifizierung von Bildungsangeboten:** Die Zuerkennung von Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit könnte auf Bildungsgänge eingeschränkt werden, die für den Besuch während einer Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit zertifiziert wurden. Bildungseinrichtungen müssten dazu ihr Bildungsangebot bei einer Zertifizierungsstelle akkreditieren lassen, die

⁷⁾ Auch der Rechnungshof stellt in seinem Bericht zur Bildungskarenz fest, dass "[d]ie Anforderungen an die Inhalte und an das Ausmaß der Weiterbildungsmaßnahmen [gering] waren" (Rechnungshof Österreich, 2023, S. 9) und fordert eine klare Ausrichtung hin zu Weiterbildungen, die geeignet sind, die Position der Beziehenden am Arbeitsmarkt zu verbessern. Konkret werden eine Anhebung des Weiterbildungsausmaßes und höhere qualitative Weiterbildungsanforderungen vorgeschlagen sowie ein generelles Erfordernis eines Erfolgsnachweises, einer Zertifizierung oder eines formalen (Teil-)Abschlusses.

sowohl den zeitlichen Aufwand als auch den potentiellen Nutzen für die weitere Laufbahn von Teilnehmenden und die Überprüfbarkeit des Bildungserfolges zu beurteilen hätte. Eine Zertifizierung von Bildungsangeboten könnte zudem zu einer besseren Überprüfbarkeit des Bildungserfolges beitragen, wenn etwa die Zertifizierung klare Regelungen zum Nachweis des Bildungserfolgs vorsieht. So könnten etwa Ausbildungsgänge, die zu formalen Bildungsabschlüssen führen, forciert werden.

- **Gezielte Bildungsangebote:** Bildungsangebote könnten gezielt auch in Bereichen angeboten werden, in denen ein hoher Bedarf an Arbeitskräften erwartet wird, etwa im Klimaschutzbereich oder bei den Pflegedienstleistungen.
- **Bildungsberatung:** Alternativ oder ergänzend könnte die Zuerkennung der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit an eine zuvor durchgeführte Bildungsberatung geknüpft werden, deren Ergebnis eine Empfehlung für die dem Antrag auf Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit zugrundeliegende Bildungsmaßnahme enthalten müsste. Die Bildungsberatung sollte dabei im Rahmen des Antragsprozesses auf Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit im Auftrag des AMS organisiert und angeboten werden. Sie könnte auch dazu beitragen, dass bildungsfernere Gruppen adäquate Bildungsangebote finden, und für potentielle Teilnehmer:innen könnten bei Bedarf geeignete (niedrigschwellige) Einstiege und ein modularer Aufbau von Weiterbildungsvorhaben konzipiert werden.
- **Zielgruppenorientierung:** Bestimmte Steuerungselemente für die Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit können auch selektiv für spezifische Kontexte eingesetzt werden – beispielsweise um sicherzustellen, dass die starke Ausweitung der Fallzahlen bei der Inanspruchnahme nach Elternkarenz auch mit der Erreichung von Bildungszielen einhergeht oder um weniger bildungsaffine Gruppen, die besonders von Bildungsmaßnahmen profitieren könnten, besser zu erreichen.

5.2 Bessere Zielgruppenansprache (Targeting)

Die Analysen der Umsetzung der Bildungskarenz und der Bildungsteilzeit zeigen eine hohe Inanspruchnahme durch ohnehin gut am Arbeitsmarkt integrierte Personen mit hoher Bildungsnähe. Demgegenüber werden weniger hoch Qualifizierte und ältere Arbeitskräfte nur in geringerem Ausmaß erreicht. Die schlechten Arbeitsmarktaussichten von Menschen mit höchstens Pflichtschulabschluss ebenso wie die Zielsetzung, Ältere bis zum gesetzlichen Pensionsalter erwerbsaktiv zu halten, erfordern gerade für diese Gruppen erfolgreiche Bildungsinitiativen. Ohne gezielte Maßnahmen erreichen viele Bildungsangebote vor allem jüngere und bereits besser ausgebildete Personen; dies gilt auch für die Bildungskarenz und die Bildungsteilzeit.

Mit der Bildungsteilzeit sollte vor allem Geringqualifizierten, für die ein temporärer Ausstieg aus dem Erwerbsleben nicht möglich ist oder aus finanziellen Gründen nicht in Frage kommt, ein zusätzliches Weiterbildungsangebot gemacht werden. Diese sollten dadurch häufiger zur Weiterbildung motiviert werden, dass sie im Fall einer Teilnahme nur auf einen Teil ihres Einkommens verzichten müssen und das Weiterbildungsgeld nicht einkommensabhängig gestaltet ist, sondern einen Pauschalbetrag pro reduzierter Arbeitsstunde vorsieht. Dieses Ziel wurde bisher nur eingeschränkt erreicht, auch wenn die Konzentration auf Hochqualifizierte mit tertiärem Bildungsabschluss bei der Bildungsteilzeit etwas weniger ausgeprägt ist als bei der Bildungskarenz.

Um die Teilnahme von weniger bildungsaffinen Gruppen an der Bildungskarenz und an der Bildungsteilzeit zu erhöhen, ist eine klare Orientierung an diesen Zielgruppen erforderlich. Auch die OECD (2021) empfiehlt in ihrem Bericht zu Deutschland "[...] Studien, Konzepte und Kampagnen zu entwickeln, die gezielt Menschen mit geringen Grundkompetenzen ansprechen. [...] Diese Gruppe sucht seltener aktiv nach Weiterbildungsmöglichkeiten und ist auch durch Informationskampagnen oft nur schwer für Weiterbildung zu gewinnen."

Dass Bildungsmaßnahmen bei Geringqualifizierten positives Wirkungspotential haben, zeigen nicht nur Untersuchungen zu Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose (Eppel et al., 2022), sondern lassen auch die höheren Effekte der Bildungskarenz in Gruppen mit niedrigerem Einkommen vermuten. Die über die betrachteten Altersgruppen ähnlichen Effekte der Bildungskarenz lassen darüber hinaus erwarten, dass ältere Geförderte gleichermaßen von Bildungsmaßnahmen profitieren können. Stabilisierende Effekte von Weiterbildung könnten hier einen Beitrag zu einer präventiven Arbeitsmarktpolitik leisten, zumal Ältere im Falle einer Arbeitslosigkeit ein hohes Langzeitarbeitslosigkeitsrisiko tragen.

- **Bildungsberatung:** Eine systematische Bildungsberatung könnte zur adäquaten Zielgruppenerreichung beitragen, indem sie Gruppen, die generell über einen schlechteren Bildungszugang verfügen (beispielsweise bildungsferne oder ältere Arbeitskräfte), bei der Auswahl geeigneter Bildungsmaßnahmen unterstützt. So könnten Anforderungen an Bildungsmaßnahmen einerseits dort niederschwellig gestaltet werden, wo dies notwendig ist, um weniger bildungsaffine Gruppen (gering Qualifizierte, Ältere) besser zu erreichen. Andererseits könnten die Anforderungen für die derzeit gut erreichten bildungsaffinen Gruppen erhöht und Bildungsinhalte auf ihre Arbeitsmarktrelevanz überprüft werden.
- **Geeignete Konzeption von Bildungsangeboten:** Um weniger bildungsaffine Gruppen erfolgreich durch Weiterbildung unterstützen zu können, ist ein transparentes Angebot geeigneter Maßnahmen erforderlich. Dieses Angebot sollte sich inhaltlich und mit einer entsprechenden pädagogischen Konzeption auch spezifisch an Gruppen mit geringer Weiterbildungsbeteiligung richten. Niederschwellige Einstiege und ein modularer Aufbau könnten hierzu beitragen. Bildungsangebote sollten möglichst zu formalen Abschlüssen führen, und der mit der Weiterbildung verbundene Kompetenzerwerb sollte am Arbeitsmarkt gut signalisierbar bzw. verwertbar sein. Die Zertifizierung von Bildungsangeboten könnte auch hier zur Steuerung und Qualitätssicherung beitragen.
- **Anreizsetzung zugunsten bildungsfernerer Gruppen:** Zusätzliche Anreize für Weiterbildungsaktivitäten bildungsfernerer Gruppen könnten durch eine bessere finanzielle Absicherung dieser Gruppen während einer Bildungsphase erfolgen. Beispielsweise könnte das Weiterbildungsgeld oder die Dauer der Leistungsgewährung davon abhängig gemacht werden, wieviel Bildungszeit bereits beansprucht wurde – dies würde Geringqualifizierte bevorzugen – oder wie lange jemand (einschließlich Elternkarenzzeiten) bereits am Arbeitsmarkt aktiv war – davon würden ältere Arbeitskräfte profitieren. Auch explizite Zuschläge zum Weiterbildungsgeld für die Erzielung bestimmter Abschlüsse (z. B. Lehrabschluss, Nachholen des Pflichtschulabschlusses, Qualifikationsabschluss für bestimmte Mangelberufe) oder für bestimmte Zielgruppen könnten gewährt werden.

5.3 Stärkung einer zielkonformen Nutzung der Bildungskarenz im Kontext von Wiedereinstiegs- oder Aus- bzw. Umstiegsphasen

Die Bildungskarenz wird nicht nur für Bildungsphasen verwendet, die eine aufrechte aktive Beschäftigung unterbrechen. Sie werden häufig auch im Zuge von Jobaus- bzw. -umstiegen sowie nach Ende einer Elternkarenz eingesetzt, im Fall der Inanspruchnahme nach Elternkarenz mit zuletzt markant steigender Tendenz.

Stark steigende Inanspruchnahme nach Elternkarenz

Die Nutzung der Bildungskarenz nach Elternkarenz machte zuletzt (2021) 40% aller Eintritte in Bildungskarenz aus; das entspricht einer Vervielfachung des Anteils innerhalb von drei Jahren. Die Ergebnisse der Wirkungsanalysen decken die Phase der starken Expansion mangels eines ausreichenden Nachbeobachtungszeitraums nicht ab. Die ausgewiesenen Effekte sind daher nur eingeschränkt für die aktuelle Situation aussagekräftig.

Mit den steigenden Fallzahlen veränderte sich zudem die Struktur der Teilnehmer:innen hin zu Jüngeren und Besserverdienenden. Die Mehrzahl der Inanspruchnahmen von Bildungskarenzen nach Elternkarenz erfolgte nach maximal einem Jahr in Elternkarenzzeit. Es dürfte daher insbesondere die 2010 eingeführte einkommensabhängige Variante des Kinderbetreuungsgeldes, die pro Elternteil eine maximale Bezugsdauer von zwölf Monaten vorsieht, häufig mit Bildungskarenz kombiniert werden. Offensichtlich bestehen starke Anreize zur Kombination der einkommensabhängigen Variante des Kinderbetreuungsgeldes und der – ebenfalls einkommensabhängigen – Bildungskarenz, die ein weiteres Jahr Karenzzeit ermöglicht. Diese Möglichkeit wird von bestimmten Bildungsanbieter:innen auch explizit beworben. Die Vereinbarkeit mit Betreuungsaufgaben ist – im Gegensatz zu den sonst vorherrschenden Motiven für die Bildungskarenz – bei der Kombination mit Elternkarenz eines der wichtigsten Motive. Die Anforderungen durch die Bildungsvorhaben bzw. durch die Überprüfung von Teilnahme und Erfolgen der Maßnahmen scheinen jedenfalls kein wesentliches Hindernis für die Inanspruchnahme darzustellen.

Erwerbsunterbrechungen von Eltern – zumeist Müttern – nach der Geburt von Kindern sind häufig mit Nachteilen im weiteren Erwerbsleben verbunden. Je länger diese Unterbrechungen dauern und je mehr sie sich auf einen Elternteil konzentrieren, desto stärker sind diese Effekte (Bergemann & Riphahn, 2010; Mayrhuber, 2017). Aus diesem Grund wird der Wiedereinstieg arbeitsmarktpolitisch unterstützt und es werden Anreize zur Aufteilung von Karenzzeiten zwischen den Eltern gesetzt. Die Nutzung der Bildungskarenz kann durch die potentiell karrierefördernden Effekte von Aus- und Weiterbildung zwar den Wiedereinstieg erleichtern; dafür ist es jedoch erforderlich, dass die Bildungskomponente im Vordergrund steht und nicht die Komponente der Verlängerung der Erwerbsunterbrechung. Aus diesem Grund sollte gerade in dieser Situation sichergestellt werden, dass für den Wiedereinstieg relevante Bildungsinhalte vermittelt, das Bildungsvorhaben mit ausreichender Intensität betrieben und Bildungserfolge nachweisbar erzielt werden.

Bei den Motiven für die Inanspruchnahme von Bildungskarenz nach Elternkarenz spielen entsprechend der Einschätzungen der Teilnehmer:innen an der Online-Befragung häufig der Wunsch nach längerer Zeit beim Kind und teilweise auch die mangelnde Verfügbarkeit von Kinderbetreuungsplätzen eine wichtige Rolle. Ersteres ist jedoch nicht Aufgabe der

Bildungskarenz und Letzteres verweist auf die Wichtigkeit einer ausreichenden Bereitstellung von Kinderbetreuungsplätzen gerade für Kinder unter zwei Jahren.

Es wäre auch zu überlegen, Bildungsmöglichkeiten für Personen in oder nach Elternkarenz zu schaffen, die spezifisch für die Lebenssituation mit kleinen Kindern, die Herausforderungen eines Wiedereinstiegs ins Berufsleben und die Vereinbarkeit mit familiären Betreuungsaufgaben zugeschnitten sind. Dabei könnte der Fokus der Förderung spezifischer auf die Bildungskomponente gelegt werden und nicht auf die Finanzierung einer längeren Erwerbsunterbrechung – etwa durch Bildungsgutscheine, die für bestimmte Weiterbildungsangebote einsetzbar sind, oder einen erweiterten Anspruch auf die Nutzung von Elternteilzeit auch für Bildungsvorhaben.

Bildungskarenz in Jobaustritts- und Jobwechselphasen

In Jobaustritts- und Jobwechselphasen spielt die Anpassung von Kompetenzen für einen bereits in Aussicht stehenden oder einen noch zu findenden Arbeitsplatz eine potentiell wichtige Rolle. Die Vergleichssituation, auf der die Wirkungsanalyse basiert, erlaubt für diese Gruppe aufgrund fehlender Informationen, ob die Bildungskarenz unmittelbar mit einem Jobverlust oder -wechsel in Zusammenhang steht, vermutlich keine unverzerrte Schätzung der Effekte der Förderung.

Wesentlich scheint aber auch hier, die Bildungskarenz auf das Bildungsvorhaben hin zu fokussieren und zu verhindern, dass die Bildungskarenzzeit die Phase einer Arbeitsuche verlängert ohne eine entsprechende Verbesserung der Kompetenzausstattung zu bewirken. Zusätzlich wäre es sinnvoll, Arbeitskräfte, die nicht an dem Arbeitsplatz verbleiben, von dem aus die Bildungskarenz beantragt wurde, und die noch kein anderes Beschäftigungsverhältnis in Aussicht haben, frühzeitig in die Beratungs- und Vermittlungsservices des AMS einzubeziehen.

5.4 Weiterentwicklung der Bildungskarenz als Element einer Weiterbildungsstrategie

Die Bildungskarenz und die Bildungsteilzeit stellen im österreichischen Weiterbildungssystem eine wesentliche Förderschiene dar, die sich an Arbeitskräfte in Beschäftigung richtet. Sie unterstützt selbstgewählte und mit dem:der Arbeitgeber:in akkordierte Weiterbildungsvorhaben mit einer über maximal ein Jahr gewährten Existenzsicherungsleistung in Höhe des fiktiven Arbeitslosengeldes (jedoch mindestens 14,53 € pro Tag und für Bildungsteilzeit 0,91 € pro reduzierter Stunde Wochenarbeitszeit, Stand 2023). Die Anforderungen an das Bildungsvorhaben lassen den Geförderten große inhaltliche Freiheiten in der Bildungswahl und die Erfolgskontrollen stellen keine besondere Hürde für die Gewährung des Weiterbildungsgeldes bzw. Bildungsteilzeitgeldes dar – im Allgemeinen reichen einfache Teilnahmebestätigungen. Das geforderte Ausmaß an für Bildung aufgewendete Zeit liegt bei 20 Wochenstunden inklusive selbständiger Lernzeiten bei Bildungskarenz und zehn Wochenstunden bei Bildungsteilzeit – lediglich ein Viertel davon muss auch tatsächliche Präsenzzeit sein. Damit sind auch relativ unaufwendige Vorhaben förderbar.

Durch die relativ leicht erzielbaren Nachweise für Bildungsaktivitäten und den Verzicht auf die Fokussierung auf bestimmte Inhalte oder die Beschränkung auf bestimmte Weiterbildungsprogramme (z. B. durch einen Katalog von zertifizierten Bildungsangeboten) besteht vor allem bei der Bildungskarenz die Möglichkeit, sie auch für Erwerbsunterbrechungen aus anderen Motiven zu nutzen. Dies mag besonders bei der Kombination von Bildungskarenz mit einer

vorhergehenden Elternkarenz eine Rolle spielen, kann jedoch auch bei der Bildungskarenz während aufrechter Beschäftigung – etwa zur Finanzierung von Sabbaticals oder bei Bildungskarenzen im Zuge von Beendigungen von Dienstverhältnissen – als Möglichkeit, länger eine Existenzsicherungsleistung zu beziehen, ohne als arbeitslos zu gelten, von Bedeutung sein.

Neben den bereits zuvor dargelegten Schlussfolgerungen zur Sicherung einer adäquaten Verfolgung von Bildungszielen stellt sich die Frage, inwiefern die Bildungskarenz – in einer längeren Perspektive gedacht – als Finanzierungsinstrument weiterentwickelt werden kann, das für ein breiter etabliertes Weiterbildungssystem zur Verfügung gestellt werden könnte und generell zur Nutzung für Bildungsvorhaben im Laufe des Erwerbslebens zur Verfügung steht. Dabei könnten

- die Frequenz der Nutzung (eventuell seltener als alle vier Jahre oder mit dem Erfordernis eines gewissen zeitlichen Abstands nach formalen Bildungsabschlüssen),
- die Dauer der Nutzung (eventuell länger als maximal ein Jahr bzw. zwei Jahre bei Bildungsteilzeit, um formale Ausbildungsabschlüsse erreichbar zu machen),
- die Bindung an vorherige bzw. begleitende Bildungsberatung und bei längeren Bildungsvorhaben an die Erzielung von Bildungserfolgen,
- die gezielte Einbeziehung weniger bildungsaffiner Gruppen mit geringem und mittleren Qualifikationsniveau ("zweite Bildungschance"), sowie
- die gezielte Planung von Bildungsangeboten und Zertifizierung auf Basis von Qualitätskriterien

überdacht bzw. überlegt werden. Die Bildungsplanung, -beratung und -zertifizierung müsste dabei nicht notwendigerweise dem AMS überantwortet werden.

Vor allem Personen mit geringem und mittleren Qualifikationsniveau geraten durch die Veränderungen am Arbeitsmarkt unter Druck und benötigen existenzsichernde Weiterbildungsmaßnahmen, um am Arbeitsmarkt möglichst bis zum Regelpensionseintrittsalter aktiv bleiben zu können. Eine dynamische Wirtschaft, die von Strukturwandel und technologischem Fortschritt geprägt ist, benötigt neben einem flexiblen und hochqualitativen Erstausbildungssystem auch ein leistungsfähiges System der Aus- und Weiterbildung für Erwachsene, das der Notwendigkeit des lebenslangen Lernens Rechnung trägt. Solche Politikansätze sind unabdingbar, um jene Personen, die durch die tiefgreifenden ökonomischen Veränderungen verstärkt von Arbeitslosigkeit betroffen sind, höher zu qualifizieren bzw. zu re-qualifizieren und damit durchgängiger und länger am Arbeitsmarkt zu halten.

5.5 Schließung von Informationslücken im Monitoring der Weiterbildungsprogramme

Im Rahmen der Evaluierung wurden außerdem Datenlücken erkannt, deren Schließung den Gehalt von Analysen der Bildungskarenz und der Bildungsteilzeit deutlich verbessern könnte.

- **Keine standardmäßige Erhebung des Ausbildungsniveaus der Teilnehmer:innen:** Wie schon der Rechnungshof (2023) in seinem Bericht zur Bildungskarenz und Bildungsteilzeit anmerkt, sollte die höchste bereits vorhandene abgeschlossene Ausbildung der Teilnehmer:innen im Rahmen der Antragstellung abgefragt und dokumentiert oder aus Registern zugespielt werden.
- **Fehlende Informationen über absolvierte Ausbildungen:** Zudem ist eine Analyse von Weiterbildungsmaßnahmen und deren Erfolg davon abhängig, dass nachvollziehbar ist, in welcher Art und in welchem Ausmaß Aus- und Weiterbildungen im Rahmen der Bildungskarenz bzw. Bildungsteilzeit absolviert wurden. Es wäre wesentlich, zu dokumentieren, ob Bildungsvorhaben unmittelbar oder in weiterer Folge zu einer formalen Höherqualifizierung führen sollen und ob dieses Ziel auch erreicht wurde. Dazu könnten auch regelmäßige kurze Befragungen der Teilnehmer:innen sowie eine Erfassung der Erreichung eines höheren formalen Ausbildungsniveaus aus Registerdaten beitragen.

Literaturhinweise

- Bergemann, A., & Riphahn, R. T. (2010). Female Labour Supply and Parental Leave Benefits – the Causal Effect of Paying Higher Transfers for a Shorter Period of Time. *Applied Economics Letters*, 18(1), 17–20. <https://doi.org/10.1080/13504850903425173>
- Bock-Schappelwein, J., Eppel, R., & Mühlberger, U. (2009). Sozialpolitik als Produktivkraft. *WIFO-Monatsberichte*, 82(11), 845–857. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/37544>
- Eppel, R., Huemer, U., Mahringer, H., & Schmoigl, L. (2022). *Evaluierung der Effektivität und Effizienz von Qualifizierungsförderungen des Arbeitsmarktservice Österreich*. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/69250>
- Görlitz, K., & Tamm, M. (2016). The Returns to Voucher-Financed Training on Wages, Employment and Job Tasks. *Economics of Education Review*, 52, 51–62. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2016.01.004>
- Hidalgo, D., Oosterbeek, H., & Webbink, D. (2014). The Impact of Training Vouchers on Low-Skilled Workers. *Labour Economics*, 31, 117–128. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.09.002>
- Kauhanen, A. (2021). The Effects of an Education-Leave Program on Educational Attainment and Labor-Market Outcomes. *Education Economics*, 29(6), 651–669. <https://doi.org/10.1080/09645292.2021.1929849>
- Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A., & Zweimüller, J. (2022). *Do Family Policies Reduce Gender Inequality? Evidence from 60 Years of Policy Experimentation* (NBER Working Paper 28082). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w28082>
- Lalive, R., & Zweimüller, J. (2009). How Does Parental Leave Affect Fertility and Return to Work? Evidence from Two Natural Experiments. *The Quarterly Journal of Economics*, 124(3), 1363–1402. <https://doi.org/10.1162/qjec.2009.124.3.1363>
- Lassnigg, L., Gottwald, R., Hofer, H., Kuschej, H., & Zaussinger, S. (2011). *Evaluierung der Bildungskarenz 2000-2009. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK)*. Institut für höhere Studien (IHS).
- Leuven, E., & Oosterbeek, H. (2008). An Alternative Approach to Estimate the Wage Returns to Private-Sector Training. *Journal of Applied Econometrics*, 23(4), 423–434. <https://doi.org/10.1002/jae.1005>
- Mayrhuber, C. (2017). *Erwerbsunterbrechungen, Teilzeitarbeit und ihre Bedeutung für das Frauen-Lebenseinkommen*. WIFO. <https://www.wifo.ac.at/www/pubid/61000>
- OECD. (2021). *Continuing Education and Training in Germany*. <https://doi.org/10.1787/1f552468-en>
- Rechnungshof Österreich. (2023). *Bildungskarenz (Reihe BUND 2023/11)*.
- Schwerdt, G., Messer, D., Woessmann, L., & Wolter, S. C. (2012). The Impact of an Adult Education Voucher Program. Evidence from a Randomized Field Experiment. *Journal of Public Economics*, 96(7–8), 569–583. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2012.03.001>