

Helmut Mahringer

Evaluierung der Förderung betrieblicher Weiterbildung

Zielgruppenorientierung von "Qualifizierungsförderung für Beschäftigte" und "Qualifizierungsberatung für Betriebe" des AMS

In Österreich spielt die betriebliche Weiterbildung eine im europäischen Vergleich relativ geringe Rolle. Besonders ältere und geringqualifizierte Arbeitskräfte sowie Beschäftigte in Klein- und Kleinstbetrieben sind wenig in Weiterbildungsaktivitäten auf Betriebsebene einbezogen. Gleichzeitig weisen diese Gruppen ein überdurchschnittliches Arbeitslosigkeitsrisiko auf. Präventive Ansätze der aktiven Arbeitsmarktpolitik versuchen gezielt Anreize zu setzen, um gerade diese Beschäftigtengruppen verstärkt an betrieblicher Weiterbildung zu beteiligen und auf diesem Weg ihre Erwerbschancen zu heben. Eine vom WIFO durchgeführte Evaluierung der Förderung betrieblicher Weiterbildung durch das AMS weist auf Erfolge dieser Förderungsmaßnahmen, auf weiteren Fokussierungsbedarf und Beschränkungen des Einsatzes betrieblicher Weiterbildungsmaßnahmen hin.

Begutachtung: Julia Bock-Schappelwein • Wissenschaftliche Assistenz: Julia Hudritsch • E-Mail-Adressen: Helmut.Mahringer@wifo.ac.at

In Österreich hat Weiterbildung auf betrieblicher Ebene ein im europäischen Vergleich geringes Gewicht. Betriebliche Weiterbildung konzentriert sich auf höherqualifizierte Arbeitskräfte und auf Beschäftigte größerer Unternehmen. Besonders Ältere und Geringqualifizierte sowie Beschäftigte in Klein- und Kleinstbetrieben sind wenig in Weiterbildungen einbezogen. Gleichzeitig weisen diese Gruppen ein überdurchschnittliches Arbeitslosigkeitsrisiko auf. Daher versuchen präventive Ansätze der aktiven Arbeitsmarktpolitik, gerade diese Beschäftigtengruppen an betrieblicher Weiterbildung zu beteiligen, um auf diesem Weg ihre Erwerbschancen zu heben.

Seit dem EU-Beitritt Österreichs 1995 und damit der Teilnahme an den Programmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) setzt das Arbeitsmarktservice (AMS) Maßnahmen zur Förderung der betrieblichen Weiterbildung um. Auf Basis der Erfahrungen der ersten Umsetzungsphase 1995 bis 1999 konzentrierte sich die Förderung ab dem Jahr 2000 zunehmend auf von Arbeitslosigkeit besonders bedrohte und weiterbildungsferne Zielgruppen. Zudem wurde die Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen um Beratungsleistungen für Betriebe ergänzt, um ihnen die Qualifizierungsplanung zu erleichtern. Dieser Prozess der Fokussierung der Förderungen wurde in der abgelaufenen ESF-Programmplanungsperiode 2000-2006 von einer Evaluierung begleitet: Im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit beschäftigte sich das WIFO¹⁾ dabei – der Zielsetzungen der Programmplanung folgend – besonders mit der Frage, ob und wie es den Förderungsinstrumenten gelingt, die Zielgruppen zu erreichen. Ein wesentlicher Aspekt ist hier die Rolle der Betriebe und deren Qualifizierungsplanung.

Der vorliegende Beitrag bietet einen Überblick über die Evaluierungsergebnisse und soll drei wesentliche Fragen beantworten:

¹⁾ In einer umfassenden Evaluierung der Interventionen im Rahmen des ESF-Ziels 3 wurden alle sechs Schwerpunkte – darunter der im vorliegenden Beitrag detailliert dargestellte Schwerpunkt 4 zur Anpassungsfähigkeit – einer Umsetzungs- und Wirkungsanalyse unterzogen (vgl. Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005A).

- Ist die Zielrichtung des Maßnahmeneinsatzes den Problemstellungen auf dem Arbeitsmarkt adäquat?
- Werden die Zielgruppen der Maßnahmen tatsächlich erreicht?
- Sind die angestrebten Auswirkungen der Maßnahmen feststellbar?

Maßnahmen des AMS im Bereich betrieblicher Weiterbildung

Die Umsetzung der ESF-Programme in Österreich seit 1995 setzt einen Schwerpunkt im Bereich der Anpassungsfähigkeit von Arbeitskräften und Unternehmen, so auch in der Periode von 2000 bis 2006²⁾. Die Maßnahmen zielten zum einen auf eine Verbesserung der Anpassungsfähigkeit an den Strukturwandel und veränderte Qualifikationsanforderungen. Zum anderen wurde eine präventive arbeitsmarktpolitische Zieldimension ergänzt:

- Qualifizierung von Beschäftigten, die von Ausgrenzung aus dem Erwerbsleben bedroht sind,
- Erhöhung der Beteiligung weiterbildungsferner Gruppen an Weiterbildungsmaßnahmen,
- Anpassung von Betrieben und deren Belegschaften an den Strukturwandel.

Förderung betrieblicher Weiterbildung durch das Arbeitsmarktservice

Qualifizierungsförderung für Beschäftigte (QfB)

Das AMS vergibt die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte an Betriebe in Form einer Beihilfe zu den Kosten betrieblicher Qualifizierungsmaßnahmen für unselbständig Beschäftigte (einschließlich Personen in Elternkarenz). Die Maßnahme wird vom Betrieb in Absprache mit den Beschäftigten ausgewählt. Die Beihilfe wird nur nach Vorlage eines Bildungsplanes gewährt, wenn die gewählte Qualifizierungsmaßnahme als arbeitsmarktpolitisch sinnvoll einzustufen ist und das Begehren vor Beginn der Qualifizierungsmaßnahme eingebracht wird.

Wurde die Förderung in der Periode 1995 bis 1999 für weite Teile der Belegschaften geöffnet, so erfolgte in der Periode 2000 bis 2006 eine deutliche Einschränkung der Zielgruppe auf Männer ab 45 Jahren bzw. unqualifizierte Männer unter 45 Jahren (ausschließlich im Rahmen von Job-Rotation-Projekten oder Qualifizierungsverbänden). Frauen blieben ohne Einschränkung auf spezielle Zielgruppen förderbar, da sie in den Förderungen der Periode 1995 bis 1999 deutlich unterrepräsentiert waren.

Nicht förderbar sind u. a. Lehrlinge, durch das AMS über eine Eingliederungsbeihilfe geförderte Beschäftigungsverhältnisse, sofern sie nicht länger als drei Monate aufrecht sind, oder leitende Angestellte mit maßgeblichen Führungsaufgaben.

Die Höhe der Förderung beträgt zwei Drittel der Kursgebühren. An Kursgebühren werden höchstens 10.000 € pro Teilnehmerin bzw. Teilnehmer und Begehren anerkannt. Die Finanzierung erfolgt je zur Hälfte aus Mitteln des AMS und des ESF; regional können hier unterschiedliche Regelungen gelten, die in der Verantwortung der Landesgeschäftsstellen liegen.

Ab 2007 wurde die Gruppe der Beschäftigten, für deren Qualifizierung eine Förderung gewährt wird, weiter eingeschränkt. Die Qualifizierung von Frauen ist nicht mehr generell förderbar. Männer und Frauen ab 45 Jahren, Wiedereinsteiger bzw. Wiedereinsteigerinnen und geringqualifizierte Frauen sind förderbar. Zudem können Beschäftigte im Rahmen von Productive-Aging-Konzepten in Qualifizierungsverbänden gefördert werden. Damit wurde der Mitteleinsatz für die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte weiter auf die Qualifizierung Älterer konzentriert.

Qualifizierungsberatung für Betriebe (QBB)

Mit der Qualifizierungsberatung für Betriebe werden Unternehmen bis zu 50 Beschäftigten bei der Suche nach den zielführendsten Maßnahmen der Personalentwicklung unterstützt. Ein vom AMS organisiertes, kostenloses Beratungsangebot kann höchstens 2 Tage in Anspruch genommen werden.

Für Unternehmen jeder Größe werden Beratungen im Rahmen von Job-Rotation-Projekten und Qualifizierungsverbänden angeboten.

Unternehmen sollten stärkere Anreize erhalten, ihre Beschäftigten im Rahmen von betrieblichen Qualifizierungsplänen weiterzubilden. Zwei Typen von Maßnahmen wurden von 2000 bis 2006 und werden auch ab 2007 durch das Arbeitsmarktservice

²⁾ In der Programmplanung 2000-2006 von Ziel 3 des ESF in Österreich befasste sich Schwerpunkt 4 "Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt" mit der Verbesserung der Anpassungsfähigkeit von Arbeitskräften und Unternehmen an den Strukturwandel und veränderte Qualifikationsanforderungen. In der Gliederung der ESF-Programmplanung ab 2007 fallen die entsprechenden Maßnahmen unter Schwerpunkt 1 von Ziel 2.

gefördert: die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte und die Qualifizierungsberatung für Betriebe (siehe Kasten "Förderung betrieblicher Weiterbildung durch das Arbeitsmarktservice")³⁾.

In der Periode 2000 bis 2004⁴⁾ wurden insgesamt 252.626 Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte und 6.762 betriebliche Projekte (der größte Teil davon Qualifizierungsberatungen in Betrieben) gefördert. Die eingesetzten finanziellen Mittel (ESF-Mittel, nationale Kofinanzierung sowie Beiträge der Betriebe) lagen bei rund 189 Mio. € (vgl. *Lutz – Mahringer – Pöschl*, 2005A).

Die durchschnittliche Dauer einer Qualifizierungsmaßnahme war mit rund 50 Stunden höher als die in der Europäischen Erhebung zur beruflichen Weiterbildung in Unternehmen (CVTS) für Österreich ausgewiesenen Werte von knapp 30 Stunden (siehe unten).

Die Maßnahmen des AMS zur Förderung betrieblicher Weiterbildung zielen auf Geringqualifizierte, Ältere und in der Periode 2000-2006 generell auf Frauen. Weiters wurden Kleinbetriebe mit bis zu 50 Beschäftigten als betriebliche Zielgruppe der Qualifizierungsberatung festgelegt. In Hinblick auf die Zielsetzung, Anreize zur Qualifizierung weiterbildungsferner und von Arbeitslosigkeit bedrohter Gruppen zu setzen, stellt sich zunächst die Frage nach der Relevanz der Maßnahmen: Sind die Zielgruppen tatsächlich stärker von Arbeitslosigkeit bedroht bzw. weniger weiterbildungsaktiv?

In Österreich liegt die Beteiligung der Bevölkerung an Weiterbildungsmaßnahmen insgesamt leicht über dem EU-Durchschnitt (2005 laut Mikrozensus Österreich 12,9% der Bevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren, EU ohne Rumänien und Bulgarien 10,8%)⁵⁾. Im höheren Erwerbssalter und mit niedrigem Ausbildungsniveau ist die Beteiligung besonders gering. So nahmen im Jahr 2005 16% der 25- bis 44-jährigen Bevölkerung (innerhalb der letzten vier Wochen) an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teil, aber nur 8,4% der 45- bis 64-Jährigen. Die Weiterbildungsquote der 25- bis 64-Jährigen mit höchstens Pflichtschulabschluss lag mit 4,5% um 8,4 Prozentpunkte unter jener dieser Altersgruppe insgesamt. Die Weiterbildungsquote der Frauen ist durchwegs gleich hoch oder etwas höher als die der Männer.

Ein ähnliches Bild ergibt sich für die berufliche Weiterbildung unselbständig Beschäftigter (Abbildung 1): Deren Weiterbildungsquote liegt im höheren Erwerbssalter und – noch deutlicher – für Personen mit höchstens Pflichtschulausbildung unter jener im Haupterwerbssalter. Frauen weisen zwar tendenziell höhere Weiterbildungsquoten auf als Männer, unter den unselbständig Beschäftigten mit höchstens Pflichtschulniveau bleiben sie jedoch hinter jenen von Männern zurück.

Die Ergebnisse der Europäischen Erhebung zur beruflichen Weiterbildung in Unternehmen (CVTS) erlauben einen Vergleich Österreichs mit anderen EU-Ländern, der unmittelbar auf das betriebliche Weiterbildungsverhalten eingeht (vgl. *Nestler – Kalis*, 2002). Die jüngste verfügbare Erhebung des CVTS wurde im Jahr 2000 durchgeführt und bezieht sich auf das gesamte Jahr 1999⁶⁾.

Demnach lag Österreich mit einem Anteil der weiterbildenden Unternehmen von 72% (aller Unternehmen) im Mittelfeld der EU 15. In Dänemark gaben 96% der Unternehmen an, berufliche Weiterbildungen durchzuführen, unter 70% lag der Anteil lediglich in Portugal (22%) und Spanien (36%; Abbildung 2).

Bildungsferne und von Arbeitslosigkeit bedrohte Gruppen in Österreich

Weiterbildungsbeteiligung in Österreich

Situation der betrieblichen Weiterbildung in Österreich

³⁾ Außerhalb dieser Maßnahmen sind in Österreich keine direkten betrieblichen Förderungsinstrumente der öffentlichen Hand zur Qualifizierung der Beschäftigten von Betrieben vorgesehen.

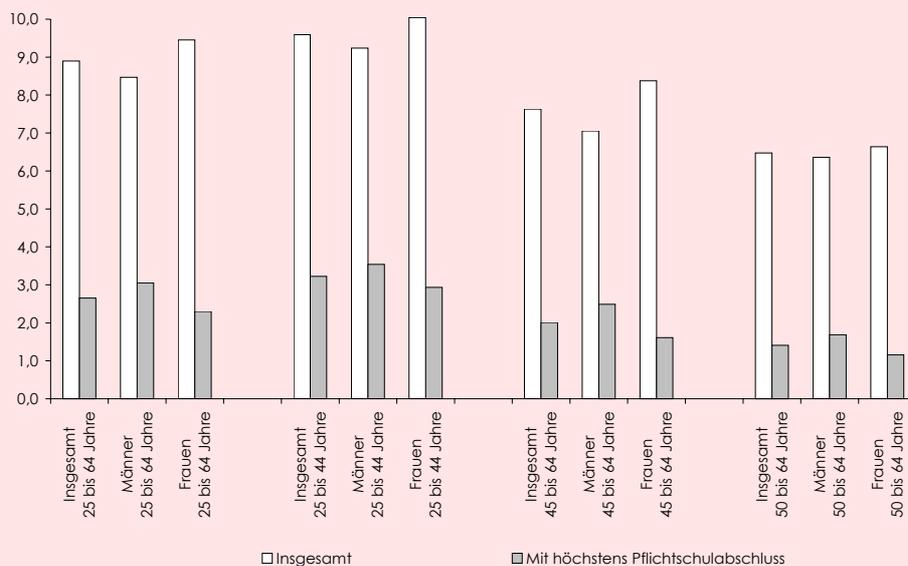
⁴⁾ Endgültige Zahlen für die Programmperiode 2000-2006 liegen noch nicht vor.

⁵⁾ Die Weiterbildungsbeteiligung wird in der Arbeitserhebung als Anteil der Weiterbildungsaktiven an der Bevölkerung (einer bestimmten Altersgruppe) ermittelt. Als weiterbildungsaktiv gelten all jene, die in den letzten vier Wochen an Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen haben.

⁶⁾ Die Nachfolgeerhebung CVTS3 ist zwar schon abgeschlossen, die Ergebnisse sind jedoch noch nicht verfügbar.

Abbildung 1: Unselbständig Beschäftigte in beruflicher Weiterbildung nach Alter, Ausbildungsniveau und Geschlecht in Österreich

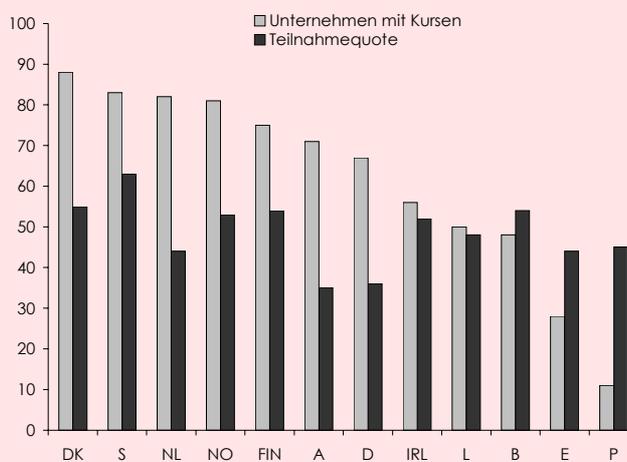
2005, Anteile in %



Q: Mikrozensus 2005, WIFO-Berechnungen.

Abbildung 2: Unternehmen mit Kursen und Teilnahmequoten

Anteile in %

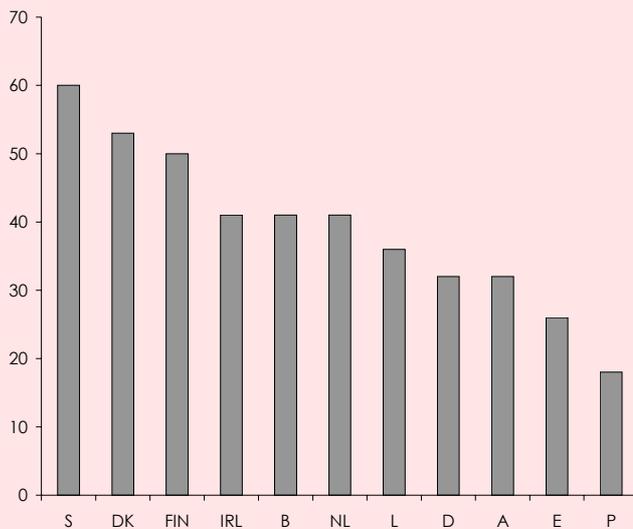


Q: Eurostat, CVTS 2. Teilnahmequote: Anteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Weiterbildungskursen in weiterbildenden Unternehmen.

Deutliche Unterschiede ergeben sich im Ländervergleich für den Anteil der Belegschaften, die in weiterbildenden Unternehmen an Kursen teilnahmen: In Österreich waren durchschnittlich nur 35% der Belegschaft in weiterbildenden Unternehmen in die Qualifizierungsmaßnahmen integriert, in Schweden hingegen 63%. Nur in Deutschland war Teilnahmequote mit 36% ähnlich wie Österreich, in allen anderen ausgewerteten Ländern waren über 40% der in weiterbildenden Unternehmen Beschäftigten auch in die durchgeführten Kurse integriert. Auf die Beschäftigten aller Betriebe umgerechnet ergab sich damit in Österreich für das Jahr 1999 insgesamt eine Integration von rund 30% der Beschäftigten in betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen (Abbildung 3).

Abbildung 3: Teilnahme an Weiterbildungskursen

Anteile an der Gesamtbeschäftigung in %

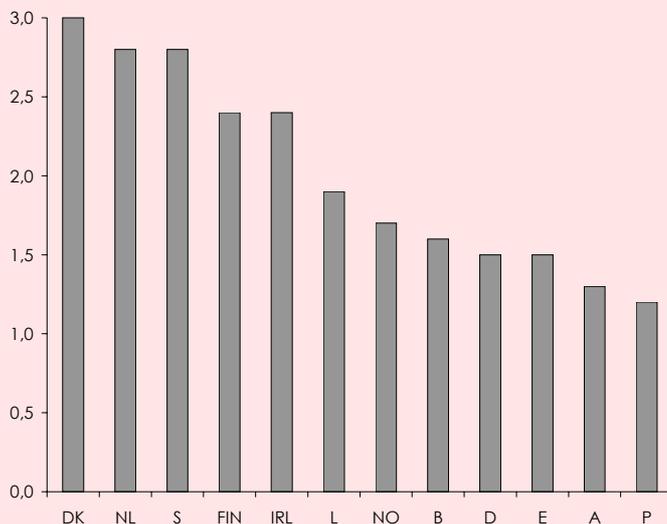


Q: Eurostat, CVTS 2.

Die geschlechtsspezifischen Unterschiede der Integration in betriebliche Weiterbildungskurse waren in Österreich und den meisten EU-Ländern – gemessen am Beschäftigungsanteil von Frauen und Männern – gering (Beteiligung der Belegschaften weiterbildender Unternehmen in Österreich Frauen 36%, Männer 35%).

Abbildung 4: Kosten von Weiterbildungskursen

Anteil an den Arbeitskosten aller Unternehmen in %



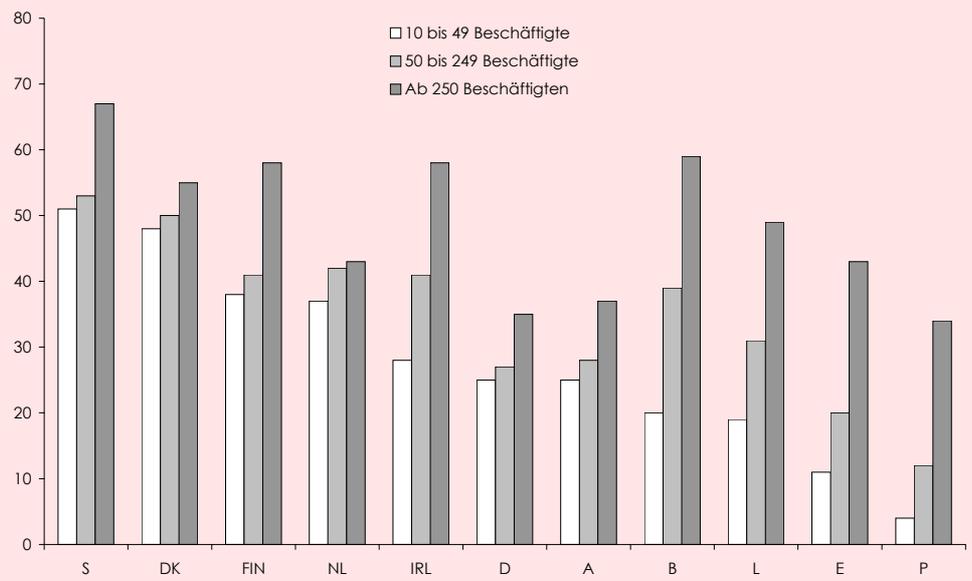
Q: Eurostat, CVTS 2.

In Österreich und Deutschland wiesen die Unternehmen, gemessen an der Kursdauer und den mit den Kursen verbundenen Kosten, eine sehr geringe Weiterbildungsintensität auf: In Österreich dauerten betriebliche Weiterbildungskurse durchschnittlich 29 Stunden, in Deutschland 27 Stunden, in Spanien hingegen 42 Stunden, in Dänemark 41 Stunden. Die geringe zeitliche Intensität der Weiterbildungen und die niedrigen Teilnahmequoten spiegeln sich in vergleichsweise geringen Weiterbildungskosten: In Dänemark gaben weiterbildende Unternehmen pro Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer rund 3% der gesamten Arbeitskosten für Weiterbildung aus, in Österreich unter 1,5% (Abbildung 4). Die auch auf betrieblicher Ebene in Österreich tradi-

tionell große Bedeutung der Erstausbildung (duales Ausbildungssystem), das niedrige Pensionsantrittsalter und die kleinbetriebliche Struktur der österreichischen Wirtschaft mögen die Ursachen der relativ ungünstigen Position im EU-Vergleich sein: Die Integration von Beschäftigten in betriebliche Weiterbildungsaktivitäten steigt mit der Unternehmensgröße deutlich (Abbildung 5 für Unternehmen mit mindestens 10 Beschäftigten). Kleine Unternehmen bzw. deren Beschäftigte gehören damit zu den weiterbildungsferneren Gruppen.

Abbildung 5: Teilnahme an Weiterbildungskursen nach Unternehmensgrößenklassen

Anteile an der Gesamtbeschäftigung in %



Q: Eurostat, CVTS 2.

Von Ausgrenzung bedrohte Gruppen auf dem Arbeitsmarkt

Das Risiko, arbeitslos zu werden und länger in Arbeitslosigkeit zu verbleiben, ist nicht gleichmäßig über alle Beschäftigten- und Betriebsgruppen verteilt. Als Ausgangspunkt für die Analyse, ob die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte tatsächlich die besonders von Ausgrenzung aus dem Erwerbsleben bedrohten Gruppen erreicht, dient eine Untersuchung der Faktoren, die das Risiko von Beschäftigten, arbeitslos zu werden, erhöhen.

Schätzung der Risikofaktoren für Arbeitslosigkeit

Die Analyse basiert auf der Versicherungsdatei des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Für die Jahre 2000 bis 2003 wurde untersucht, ob und wie lange Personen, die zu einem Stichtag der betrachteten Jahre beschäftigt waren, im folgenden Jahr von Arbeitslosigkeit betroffen waren. Um Risikofaktoren für Arbeitslosigkeit abzugrenzen, wurden Regressionsanalysen durchgeführt, die unterschiedliche Merkmale der Personen und der Betriebe berücksichtigten. Dadurch konnten mehrere Faktoren, die parallel auf den Eintritt und den Verbleib in Arbeitslosigkeit wirken, gemeinsam getestet werden.

Als Messgröße für den Eintritt und Verbleib in Arbeitslosigkeit diente die Zahl der Tage in Arbeitslosigkeit in dem auf einen Stichtag folgenden Jahr. Die für die Analyse verwendete "Zählraten-Regression" berücksichtigt, dass fast 90% der beobachteten Arbeitskräfte im Folgejahr nicht arbeitslos werden (0 Tage in Arbeitslosigkeit). Trat aber Arbeitslosigkeit im Jahr nach dem Stichtag ein, so dauerte sie (im Jahr nach dem betrachteten Stichtag) durchschnittlich 108 Tage. Als erklärende Variable für die Dauer der Arbeitslosigkeit dienten das Geschlecht und das Alter sowie Variable zu Arbeitslosigkeit und Beschäftigung in der Vorkarriere als personenbezogene Merkmale. Zudem wurden Merkmale von Dienstgebern (Branche und Zahl der Beschäftigten) sowie der Beschäftigungsort (Bundesland) berücksichtigt. Übersicht 1 fasst die Ergebnisse der Schätzung zusammen.

Übersicht 1: Regressionsmodell zur Schätzung der Einflussfaktoren auf die Zeit, die Beschäftigte im folgenden Jahr in Arbeitslosigkeit verbringen werden

Negative Binomial-Regression, abhängige Variable: Tage in Arbeitslosigkeit innerhalb des nächsten Jahres

	Verhältnis der Inzidenzraten ²⁾	Robuste Standardfehler	z-Wert	Signifikanzniveau
Geschlecht				
Frauen	1,0766	0,0136	5,84	0,000
Männer	Basiskategorie			
Alter				
15 bis 19 Jahre	1,2271	0,0297	8,45	0,000
20 bis 24 Jahre	1,3919	0,0281	16,38	0,000
25 bis 29 Jahre	1,1456	0,0243	6,40	0,000
30 bis 34 Jahre	1,0507	0,0215	2,41	0,016
35 bis 39 Jahre	Basiskategorie			
40 bis 44 Jahre	0,9362	0,0203	- 3,04	0,002
45 bis 49 Jahre	0,9290	0,0219	- 3,12	0,002
50 bis 54 Jahre	1,0384	0,0257	1,52	0,129
55 bis 59 Jahre	1,2894	0,0410	8,00	0,000
Ab 60 Jahre	0,6027	0,0577	- 5,29	0,000
Vorkarriere				
Arbeitslosigkeitstage im letzten Jahr	1,0042	0,0002	24,98	0,000
Arbeitslosigkeitstage in den letzten 2 Jahren	1,0075	0,0001	85,65	0,000
Beschäftigungstage im letzten Jahr	0,9995	0,0001	- 6,02	0,000
Wirtschaftsbereich				
Landwirtschaft	1,0883	0,0415	2,22	0,026
Bergbau	0,9853	0,0715	- 0,20	0,838
Sachgütererzeugung	Basiskategorie			
Energie- und Wasserversorgung	0,2581	0,0329	- 10,62	0,000
Bauwirtschaft	1,6559	0,0262	31,87	0,000
Handel	1,0750	0,0188	4,14	0,000
Gastgewerbe	1,6523	0,0303	27,34	0,000
Verkehr	1,0974	0,0295	3,46	0,001
Kredit- und Versicherungswesen	0,3846	0,0196	- 18,75	0,000
Unternehmensbezogene Dienste	1,1402	0,0221	6,76	0,000
Öffentliche Verwaltung	0,4024	0,0173	- 21,15	0,000
Unterricht	0,4889	0,0314	- 11,13	0,000
Gesundheitswesen	0,5525	0,0191	- 17,19	0,000
Sonstige persönliche Dienste	0,9112	0,0243	- 3,49	0,000
Keine Zuordnung	0,8150	0,0189	- 8,82	0,000
Betriebsgröße				
1 bis 9 Beschäftigte	Basiskategorie			
10 bis 50 Beschäftigte	0,9059	0,0121	- 7,37	0,000
51 bis 100 Beschäftigte	0,8294	0,0155	- 10,04	0,000
101 bis 250 Beschäftigte	0,7705	0,0139	- 14,46	0,000
251 bis 499 Beschäftigte	0,6384	0,0145	- 19,73	0,000
500 bis 999 Beschäftigte	0,6525	0,0165	- 16,91	0,000
Ab 1.000 Beschäftigten	0,3673	0,0091	- 40,22	0,000
Bundesland				
Wien	1,4649	0,0483	11,59	0,000
Niederösterreich	1,1905	0,0390	5,32	0,000
Steiermark	1,2919	0,0437	7,57	0,000
Kärnten	1,2257	0,0439	5,68	0,000
Oberösterreich	0,9621	0,0317	- 1,17	0,240
Salzburg	0,9935	0,0365	- 0,18	0,858
Tirol	0,9173	0,0325	- 2,44	0,015
Vorarlberg	Basiskategorie			
Zahl der Beobachtungen ¹⁾	1.073.260			
Dispersion	Median	Wald χ^2 (40)	45.944,34	
Log pseudolikelihood	-323.113,64	Prob > χ^2	0,000	
$\ln \alpha$		3,6850	0,0033	
α		39,8436	0,1324	

Q: WIFO INDI-DV auf Basis anonymisierter Individualdatenbestände des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger und des Arbeitsmarktservice Österreich. Tage in Arbeitslosigkeit einschließlich Schulung, Bezug von Pensionsvorschuss oder Krankengeld im Rahmen einer Arbeitslosigkeitsepisode. – ¹⁾ 10%-Stichprobe der Dienstverhältnisse, die am 7. September der Jahre 2000 bis 2003 aufrecht waren, gewichtet entsprechend der Zahl der Förderfälle in der "Qualifizierung für Beschäftigte". Daraus ergibt sich ein der Förderungsumsetzung der Maßnahme entsprechendes gewichtetes Durchschnittsjahr. – ²⁾ Gibt an, wie weit sich das Risiko, Zeiten in Arbeitslosigkeit zu verbringen, mit den erklärenden Variablen gegenüber der Basiskategorie verändert (Werte über 1 ... Zunahme, Werte unter 1 ... Verringerung).

Wie die Schätzergebnisse (Übersicht 1) zeigen, ist das Risiko für Arbeitslosigkeit über die Wirtschaftsbereiche und Betriebsgrößen sehr ungleich: Besonders niedrig ist es für Beschäftigte in der Energie- und Wasserversorgung, im Kredit- und Versicherungswesen, in den öffentlichen Dienstleistungen des Gesundheits- und Unterrichtswesens und in der öffentlichen Verwaltung⁷⁾. Besonders hoch ist das Arbeitslosigkeitsrisiko neben den saisonal geprägten Branchen Gastgewerbe, Bauwirtschaft und Land- und Forstwirtschaft auch in den unternehmensbezogenen Dienstleistungen (einschließlich Arbeitskräfteverleih), im Handel und im Verkehr. Das Risiko von Arbeitslosigkeit sinkt mit zunehmender Größe des Dienstgeberbetriebs deutlich.

Jüngere und ältere Beschäftigte haben ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko als Beschäftigte im Haupterwerbsalter. Am höchsten ist das Risiko für Beschäftigte zwischen 20 und 24 Jahren sowie zwischen 55 und 59 Jahren, am niedrigsten für 40- bis 49-jährige Beschäftigte. Frauen weisen ein etwas höheres Risiko auf als Männer. Besonders großen Einfluss hat die Vorkarriere der Beschäftigten: Je weniger Zeit die Unselbständigen in den letzten ein bis zwei Jahren in Arbeitslosigkeit und je mehr Zeit in Beschäftigung verbracht haben, desto geringer ist das Arbeitslosigkeitsrisiko.

Als besondere Risikogruppen für die Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt sind somit zu nennen:

- Beschäftigte, die ihr Dienstverhältnis nach einer noch nicht lange zurückliegenden Phase der Arbeitslosigkeit aufgenommen haben,
- Beschäftigte in Wirtschaftsbereichen mit hohem Arbeitskräfteumschlag oder in Klein- und Kleinstbetrieben,
- Beschäftigte in der Einstiegsphase in den Arbeitsmarkt (Jugendliche) oder
- Beschäftigte im höheren Erwerbsalter, jedoch noch vor dem Erreichen eines Pensionsanspruchs.

Die Unterschiede zwischen dem Arbeitslosigkeitsrisiko nach Branchen und Betriebsgrößen weisen zudem darauf hin, dass geringqualifizierte Beschäftigte ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko tragen. Da das Ausbildungsniveau in den Sozialversicherungsdaten nicht enthalten ist, kann dieser Risikofaktor in diesem Datenumfeld nicht direkt analysiert werden. Nicht zuletzt die hohe Arbeitslosigkeit von Personen mit höchstens Pflichtschulabschluss (45% des Durchschnittsbestands an Arbeitslosen gegenüber rund 17% unter den unselbständig Beschäftigten insgesamt im Jahr 2005) weist jedoch darauf hin, dass diese Beschäftigtengruppe ein besonderes Arbeitslosigkeitsrisiko trägt.

Erreichung der Zielgruppen

Da unselbständig beschäftigte Frauen generell, Männer aber nur eingeschränkt gefördert werden (ältere und geringqualifizierte Beschäftigte), verlagert sich die Qualifizierungsförderung zu den Frauen. In den Jahren 2000 bis 2004 entfielen 82% der Teilnahmen an geförderten Qualifizierungsmaßnahmen auf Frauen. Die Selektion innerhalb der Zielgruppe der uneingeschränkt förderbaren Frauen erfolgte zugunsten jüngerer und besser ausgebildeter Frauen und spiegelt damit das in Österreich verbreitete Weiterbildungsverhalten wider. Die Hindernisse im Zugang zu Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in höheren Alters- bzw. niedrigeren Ausbildungsgruppen gelten auch für die Beteiligung an den Qualifizierungsförderungen: Der Teilnahmeanteil von Frauen ab 45 Jahren und geringqualifizierten Frauen lag mit 17% bzw. 7,5% beträchtlich unter ihrem Beschäftigungsanteil von 30% bzw. 18% (Vergleichszahlen basieren auf dem Mikrozensus 2005 nach Lebensunterhaltskonzept). Allerdings waren die Teilnahmeanteile geringqualifizierter Frauen an geförderten Qualifizierungsmaßnahmen etwas höher als an beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen insgesamt (2005: 4,6%), sodass ihre schlechte Ausgangsposition durch die Qualifizierungsförderung ein wenig verbessert wurde. Der Anteil unselbständig beschäftigter Frauen ab 45 Jahren an den geförderten Maßnahmen war hingegen etwas geringer als in der beruflichen Weiterbildung von unselbständig beschäftigten Frauen insgesamt (im Jahr 2005: 26,8%).

⁷⁾ In der öffentlichen Verwaltung wird die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte nicht eingesetzt.

Durch die Einschränkung der Förderung von männlichen Beschäftigten auf die Altersgruppe ab 45 Jahren hatten Frauen und Männer in diesem Alter die gleichen Zugangsvoraussetzungen zu einer Qualifizierungsförderung. Die Konzentration der Förderung auf Frauen scheint jedoch auch die Integration von Frauen ab 45 Jahren in betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen erhöht zu haben: Selbst in der Gruppe älterer Beschäftigter nahmen mehr Frauen als Männer an Qualifizierungsmaßnahmen teil, obwohl Frauen in dieser Altersgruppe einen geringeren Beschäftigtenanteil aufweisen.

Die Schwerpunktförderung von geringqualifizierten Beschäftigten wurde in der ESF-Programmperiode 2000-2006 in relativ geringem Umfang umgesetzt. Mit 7,5% lag der Förderungsanteil der Geringqualifizierten insgesamt sehr deutlich unter ihrem Anteil an der Grundgesamtheit der potentiell förderbaren Beschäftigten (17%). Trotzdem erleichterten die Förderungen des Schwerpunkts 4 den Zugang geringqualifizierter Beschäftigter zu betrieblichen Qualifizierungen – denn auch unter den Männern lag der Teilnahmeanteil Geringqualifizierter an den geförderten Maßnahmen über ihrer Beteiligung an beruflichen Weiterbildungsaktivitäten insgesamt.

Um bestimmte Zielgruppen von Beschäftigten mit einem betriebsbezogenen Förderungsansatz zu erreichen, muss neben der Definition von personenbezogenen Zielgruppen auch geklärt werden, ob jene Betriebe, die diese Personengruppen typischerweise beschäftigen, tatsächlich Qualifizierungsprojekte durchführen wollen und können. Ältere, geringqualifizierte und weibliche Beschäftigte sind nicht gleichmäßig über Branchen und Betriebsgrößen verteilt. Eine Grundvoraussetzung für die Wirksamkeit der vom ESF geförderten Qualifizierungsmaßnahmen ist es, dass Betriebe, die Zielgruppenpersonen beschäftigen, das Förderungsangebot auch tatsächlich annehmen. Damit Beschäftigte mit einem erhöhten Arbeitsloskeitsrisiko an den geförderten Maßnahmen teilnehmen können, ist also ein doppeltes Auswahlverfahren erforderlich: Zunächst müssen sich Betriebe, die Zielgruppenpersonen beschäftigen, für die Qualifizierungsförderung interessieren und in einem weiteren Schritt aus ihren Belegschaften wiederum diese Personen für die Teilnahme an den geförderten Qualifizierungsmaßnahmen vorsehen.

Betriebspezifische Faktoren der Inanspruchnahme von Qualifizierungsförderung

Übersicht 2: Förderquoten in der Qualifizierungsförderung für Beschäftigte nach Alter und Betriebsgröße

Durchschnitt 2000/2003

	Frauen				Männer				Insgesamt
	Bis 24 Jahre	25 bis 44 Jahre	Ab 45 Jahren	Insgesamt	Bis 24 Jahre	25 bis 44 Jahre	Ab 45 Jahren	Insgesamt	
	Geförderte in % aller förderbaren Beschäftigten								
1 bis 9 Beschäftige	1,5	1,3	0,5	1,1	0,0	0,0	0,4	0,1	0,7
10 bis 50 Beschäftige	2,5	2,9	1,6	2,5	0,1	0,1	0,8	0,3	1,2
51 bis 99 Beschäftige	2,8	3,6	2,2	3,1	0,1	0,2	1,3	0,5	1,5
100 bis 250 Beschäftige	3,0	3,2	2,0	2,9	0,1	0,2	1,4	0,6	1,4
251 bis 499 Beschäftige	2,8	3,0	1,8	2,6	0,2	0,2	1,3	0,5	1,4
500 bis 999 Beschäftige	1,4	2,2	1,3	1,8	0,1	0,2	1,2	0,4	1,0
Ab 1.000 Beschäftigen	0,9	0,6	0,2	0,5	0,0	0,0	0,4	0,2	0,3
Insgesamt	2,1	2,1	1,1	1,8	0,1	0,1	0,9	0,3	1,2

Q: WIFO INDI-DV auf Basis anonymisierter Individualdatenbestände des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger und des Arbeitsmarktservice Österreich.

Besonders schwierig ist es, den Kleinstbetrieben mit weniger als 10 Beschäftigten das Angebot der Qualifizierungsförderung zu vermitteln (Förderquote für Beschäftigte in Kleinstbetrieben 0,7%; Übersicht 2), während Kleinbetriebe mit 10 bis 50 Beschäftigten durch die Förderungen relativ gut erreicht werden konnten (Förderquote 1,2%). Dies ist insofern problematisch, als Kleinstbetriebe relativ hohe Anteile der Zielgruppenpersonen beschäftigen (insbesondere Frauen und Personen mit geringer Beschäftigungsstabilität; Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005A), die zudem betriebsgrößen-spezifisch ein überdurchschnittliches Arbeitsloskeitsrisiko aufweisen. Auch die relativ schlechte Abdeckung von Branchen mit hoher Fluktuation und hohem Anteil Geringqualifizierter (z. B. Gastgewerbe und Bauwesen; Übersicht 3) beeinträchtigt die Erreichung weiterbildungsferner Zielgruppen.

Ein Grund für die geringere Akzeptanz der Qualifizierungsförderung durch Kleinbetriebe mag auch das Fehlen einer strategischen Personalplanung sein. Hier ist der (potentielle) Einsatz der ESF-geförderten Qualifizierungsberatung für Betriebe (QBB) Maßnahme von besonderer strategischer Bedeutung (siehe unten). Dem Problem zu geringer Betriebsgrößen für die Durchführung betrieblicher Weiterbildungsmaßnahmen kann auch die Förderung innerhalb von Qualifizierungsverbänden (d. h. die gemeinsame Organisation von Qualifizierungsprogrammen durch mehrere Betriebe) entgegenwirken. In diesen Förderungsschienen sind Kleinbetriebe aber ebenfalls unterrepräsentiert.

Übersicht 3: Förderquoten in der Qualifizierungsförderung für Beschäftigte nach Alter und Wirtschaftsbereichen

Durchschnitt 2000/2003

	Frauen				Männer				Insgesamt
	Bis 24 Jahre	25 bis 44 Jahre	Ab 45 Jahren	Insgesamt	Bis 24 Jahre	25 bis 44 Jahre	Ab 45 Jahren	Insgesamt	
Geförderte in % aller förderbaren Beschäftigten									
Landwirtschaft	0,6	0,8	0,4	0,7	0,0	0,0	0,5	0,1	0,4
Bergbau	2,2	4,1	3,1	3,5	0,0	0,0	1,5	0,5	1,2
Sachgütererzeugung	2,5	2,8	1,6	2,4	0,1	0,2	1,3	0,5	1,3
Energie- und Wasserversorgung	2,9	4,7	1,6	3,4	0,0	0,1	2,0	0,8	1,6
Bauwesen	2,1	2,4	1,5	2,1	0,1	0,1	0,5	0,2	0,6
Handel	1,9	2,3	1,5	2,0	0,1	0,2	1,3	0,4	1,5
Gastgewerbe	1,0	1,1	0,6	1,0	0,1	0,1	0,5	0,2	0,8
Verkehr	4,2	2,6	1,1	2,6	0,2	0,1	0,4	0,2	1,0
Kredit- und Versicherungswesen	4,5	3,8	1,5	3,3	0,0	0,0	1,2	0,4	2,3
Unternehmensdienstleistungen	3,6	2,8	1,0	2,4	0,1	0,1	1,0	0,3	1,7
Unterricht	0,3	0,4	0,1	0,3	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
Gesundheitswesen	1,4	1,7	1,0	1,5	0,1	0,0	0,6	0,2	1,3
Sonstige persönliche Dienstleistungen	1,9	2,0	0,9	1,7	0,1	0,1	0,4	0,2	1,4
Keine Zuordnung	1,7	1,7	0,9	1,5	0,0	0,1	0,9	0,3	1,1
Insgesamt ¹⁾	2,1	2,1	1,1	1,8	0,1	0,1	0,9	0,3	1,2

Q: WIFO INDI-DV auf Basis anonymisierter Individualdatenbestände des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger und des Arbeitsmarktservice Österreich. – ¹⁾ Förderquoten aufgrund der Förderfälle: Frauen 3,3%, Männer 0,6%, insgesamt 1,7%.

Wirkung der geförderten betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen

Die Evaluierung der Wirksamkeit der geförderten Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte orientiert sich an den *Wirkungszielen* in der ESF-Programmplanung. Darin wurden bewusst qualitative Zielgrößen definiert: Die einzelnen umgesetzten Maßnahmen haben häufig nur sehr geringen Umfang, sodass kurzfristig keine großen quantitativen Wirkungen zu erwarten sind.

Wirkung auf die Teilnehmenden

Als Zieldimensionen der Interventionen wurden festgelegt (vgl. *Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit*, 2004):

- Auswirkungen auf den Arbeitsplatz, d. h. verbesserte Erfüllung der Aufgaben, Übernahme neuer Aufgaben und von mehr Verantwortung,
- positive Auswirkungen auf die Position und die Bezahlung,
- beruflicher und persönlicher Nutzen
- Auswirkungen auf die Sicherheit des Arbeitsplatzes und auf die überbetriebliche Verwertbarkeit (Erleichterung des Arbeitsplatzwechsels).

Die Wirkungsanalyse beruht einerseits auf den Ergebnissen einer Erhebung qualitativer und quantitativer Wirkungsaspekte bei Teilnehmerinnen und Teilnehmern an geförderten Qualifizierungsmaßnahmen und andererseits auf einer Überprüfung des Verbleibs der geförderten Personen auf dem Arbeitsplatz bzw. in Beschäftigung.

Ergebnisse zur individuellen Wirkung aus Sicht der Teilnehmenden

Im Rahmen einer Erhebung wurden insgesamt 756 Personen, die im Jahr 2002 an geförderten Qualifizierungen teilgenommen hatten, zu den besuchten Maßnahmen, ihrer Beschäftigungssituation und den Wirkungsdimensionen der Maßnahmen befragt⁸⁾.

⁸⁾ Ein detaillierter Bericht zu den Befragungsergebnissen wurde im Rahmen der Evaluierung von Ziel 3 des ESF im Februar 2005 erstellt (Lechner et al., 2005).

Diesen Daten zufolge ging die Initiative zur Teilnahme an der geförderten Qualifizierungsmaßnahme meist von der Geschäftsführung der Betriebe aus. Immerhin 39% der Befragten wurden aber selbst aktiv, um Weiterbildungen zu besuchen. Die Wahrscheinlichkeit einer Weiterbildungsbeteiligung aufgrund eigener Initiative war für Frauen signifikant höher als für Männer und für Personen mit AHS- oder BHS-Abschluss signifikant höher als für geringqualifizierte Beschäftigte mit Pflichtschulausbildung. Selbst wenn die Initiative vom Betrieb ausging, erfolgte die Teilnahme an der Qualifizierung überwiegend auf freiwilliger Basis: Insgesamt wurden weniger als 8% der Befragten zur Weiterbildung gedrängt.

Am deutlichsten wirkte sich der Besuch der Qualifizierungsmaßnahme in einer verbesserten Erledigung der Arbeitsaufgaben aus. Im Urteil der befragten Teilnehmenden schlug sich die Maßnahme bei 36,6% in einer deutlich besseren, bei 40% in einer etwas besseren Aufgabenerfüllung nieder. Lediglich knapp 22% sahen keine entsprechende Auswirkung. Wenn positive Wirkungen wahrgenommen wurden, ging dies häufig auf eine Verbesserung der inhaltlichen Kompetenz zurück (Männer 28,7%, Frauen 37,4%). Für 17,1% der Befragten, die von der Ausbildung profitierten, stieg die kommunikative Kompetenz spürbar. 16,2% beobachteten eine Effizienzsteigerung in der Erfüllung der Arbeitsaufgaben.

Eine positive Auswirkung von Weiterbildungsmaßnahmen auf die Position im Betrieb ist nur in sehr geringem Ausmaß zu beobachten. Nur 6,1% der Frauen und 4,6% der Männer gaben an, dass sie nach dem Kurs im Betrieb in eine höherwertige Position gewechselt wären. Einkommenszuwächse verzeichneten rund 17% der Frauen und 11% der Männer. 42% der Befragten mit einer Einkommensverbesserung hielten ihre Weiterbildungsteilnahme zumindest für mitverantwortlich für den Einkommenszuwachs. Die Entscheidungsbefugnis wurde bei 17,3% der Teilnehmerinnen und 11,1% der Teilnehmer erweitert.

Übersicht 4: Auswirkungen der geförderter Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte am Arbeitsplatz (Einschätzung der geförderten Arbeitskräfte)

		Männer		Frauen		Insgesamt	
		Anzahl	In %	Anzahl	In %	Anzahl	In %
Erfüllung der Aufgaben am Arbeitsplatz	Viel besser	70	32,3	205	38,3	275	36,6
	Etwas besser	85	39,2	216	40,4	301	40,0
Wechsel in andere Position <i>Einfluss der Maßnahme¹⁾</i>	Höhere Position	10	4,6	33	6,1	43	5,7
	Gleichwertige Position	2	0,9	22	4,1	24	3,2
	Hauptverantwortlich	5	41,7	13	26,0	18	29,0
	Mitverantwortlich	3	25,0	13	26,0	16	25,8
Einkommensänderung <i>Einfluss der Maßnahme¹⁾</i>	Wesentlich erhöht	3	1,4	16	3,0	19	2,5
	Etwas erhöht	21	9,7	75	13,9	96	12,7
	Hauptverantwortlich	4	17,4	13	14,9	17	15,5
	Mitverantwortlich	9	39,1	20	23,0	29	26,4
Änderung der Entscheidungsbefugnis <i>Einfluss der Maßnahme¹⁾</i>	Wesentlich erhöht	8	3,7	23	4,3	31	4,1
	Etwas erhöht	25	11,6	70	13,0	95	12,6
	Hauptverantwortlich	8	25,0	13	14,8	21	17,5
	Mitverantwortlich	17	53,1	36	40,9	53	44,2
Änderung der Arbeitszeit <i>Einfluss der Maßnahme¹⁾</i>	Wesentlich erhöht	0	0	4	0,7	4	0,5
	Etwas erhöht	6	2,8	13	2,4	19	2,5
	Hauptverantwortlich	0	0	2	13,3	2	9,5
	Mitverantwortlich	4	66,7	2	13,3	6	28,6
Insgesamt		N = 217		N = 539		N = 756	

Q: WIFO-L&R Datafile "TN-Befragung_Ziel 3_SP 4", 2003/2004. – ¹⁾ In % der Personen, die eine Veränderung angaben.

Eine Verbesserung des Einkommens, die Übertragung weiterreichender Entscheidungsbefugnisse und der Aufstieg in der Betriebshierarchie waren für die teilnehmenden Frauen in höherem Ausmaß zu beobachten als für die Männer. Allerdings waren die von positiven Veränderungen betroffenen Männer wesentlich häufiger als

die Frauen der Meinung, dass dies ganz oder zum Teil auf die Weiterbildungsmaßnahme zurückzuführen gewesen sei.

Bezogen auf die Gesamtheit der Befragten verzeichneten 26,9% der Frauen und 22,1% der Männer positive Entwicklungen im Beruf (Aufstieg, größere Entscheidungskompetenz, Einkommensanstieg). Drei Viertel dieser Männer und 62,7% der Frauen beobachteten eine Verbesserung in nur einer der drei genannten Dimensionen. Eine umfassende Aufwertung in allen drei Dimensionen ergab sich für nur 14,6% jener Männer und 12,4% jener Frauen, die zumindest ein Upgrading angaben. Bezogen auf die gesamte Stichprobe waren dies 3,2% der Männer und 3,3% der Frauen.

Aus der Sicht der Beschäftigten war die Qualifizierungsförderung in 30% der Fälle für das Zustandekommen der Weiterbildung verantwortlich (d. h. 70% der Weiterbildungen hätten nach Einschätzung der Befragten auch ohne Förderung stattgefunden). Vor allem Geringqualifizierte führten ihre Beteiligung häufiger auf die Förderung zurück (65%). Die Mitnahmeeffekte der Förderung sind damit in dieser Gruppe als unterdurchschnittlich einzuschätzen.

Der individuelle Nutzen steht, wie die Ergebnisse der Befragung von Teilnehmenden ergänzt um administrative Daten zu den Kosten der geförderten Qualifizierungen für Beschäftigte zeigen, in engem Zusammenhang mit dem Fördervolumen.

In der Kostenkategorie über 1.000 € pro Teilnahme führt ein deutlich überdurchschnittlicher Teil der Personen eine Einkommensverbesserung auf die Maßnahmen teilnahme zurück (rund 16% gegenüber knapp 5% in der Kategorie bis 1.000 € pro Teilnahme). Der Unterschied der Maßnahmenkosten zwischen den beiden Kategorien (bis 1.000 € und über 1.000 €) beträgt durchschnittlich knapp 1.600 € (Übersicht 5).

Übersicht 5: Individuelle Wirkungen geförderter Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte nach Kosten der Teilnahme

Einschätzung durch die geförderten Arbeitskräfte

<i>Kosten der Teilnahme</i>	Durchschnitt	Ausweitung der Entscheidungsbefugnisse	Positionswechsel	Einkommensverbesserung
	In €	In % aller befragten Geförderten		
Bis 1.000 €	324	8,0 <i>(1,1)</i>	3,6 <i>(0,8)</i>	4,7 <i>(0,9)</i>
Über 1.000 €	1.915	22,9 <i>(3,9)</i>	10,1 <i>(2,8)</i>	16,4 <i>(3,5)</i>

Q: WIFO-L&R Datafile "TN-Befragung_Ziel_3_SP 4", 2003/2004, esf-EDV. Kursive Zahlen in Klammern ... Standardfehler.

Ähnlich unterschiedlich wird die Wirkung der Qualifizierungsmaßnahmen in Abhängigkeit von den Kosten der Teilnahme auch von Personen eingeschätzt, denen nach eigenem Urteil die Maßnahme einen Wechsel der Position im Betrieb erleichterte. Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Kursen, die mehr als 1.000 € kosteten, gaben zu 10% an, einen Positionswechsel (zumindest auch) aufgrund der Weiterbildung geschafft zu haben. Der Vergleichswert für Maßnahmen bis 1.000 € beträgt 4%.

Eine Ausweitung der Entscheidungsbefugnisse im Betrieb ist für Personen die teurere Maßnahmen absolviert haben, deutlich häufiger Folge der Weiterbildung als für Personen in billigeren Maßnahmen (23% gegenüber 8%). Alle diese Unterschiede sind statistisch signifikant, auch unter Berücksichtigung anderer Merkmale (z. B. der unterschiedlichen Verteilung der Betriebsgrößen und Branchen oder der Alters- und Geschlechtsverteilung der Teilnehmenden über die Teilnahmekosten).

Maßnahmen, die höhere Kosten verursachen, zeichnen sich somit durch einen deutlich stärkeren Effekt auf den Karriereverlauf der Teilnehmenden aus. Wieweit die höheren Kosten durch die positiven Effekte gerechtfertigt werden, ist hier nicht abschließend zu beantworten, da sich die Wirkungen nicht nur auf die Teilnehmenden, sondern auch auf Betriebe (z. B. durch produktiveren Einsatz der Beschäftigten) und die Öffentlichkeit (z. B. durch Prävention von Arbeitslosigkeit) beziehen. Eine stärkere

Orientierung auf länger dauernde und kostspieligere Maßnahmen schiene jedoch auf Basis der Evaluierungsergebnisse und im Lichte des internationalen Vergleichs (siehe oben), in dem Österreich gerade hinsichtlich der Aufwendungen für betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen am unteren Ende des Länderrankings liegt, gerechtfertigt.

Zusätzlich zu den oben dargestellten Wirkungsdimensionen wurden, auf Basis administrativer Individualdaten zur Förderung und zur Erwerbskarriere, der Verbleib in Beschäftigung und der Übergang in Arbeitslosigkeit für geförderte und nicht geförderte Beschäftigte untersucht. Vorweg sei darauf hingewiesen, dass die umgesetzten Qualifizierungen relativ kurz waren (durchschnittlich 50 Stunden pro Teilnahme) und daher keinen großen Einfluss auf den Verbleib der Geförderten in Beschäftigung erwarten ließen. Zudem liefert die Datenlage in Österreich keine Informationen über einige wesentliche Merkmale auf individueller Ebene, insbesondere nicht zu Ausbildungsniveau und zu nicht geförderten Weiterbildungsaktivitäten. Die vorliegenden Ergebnisse sind daher nicht als kausale Wirkungen der geförderten Qualifizierungsmaßnahmen zu interpretieren, sondern geben nur einen Anhaltspunkt zu Ausmaß und Richtung der zu erwartenden Wirkungen.

Teilnehmerinnen und Teilnehmer geförderter Qualifizierungsmaßnahmen zählen zu einer stabiler beschäftigten Gruppe als nicht teilnehmende Beschäftigte (Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005A). Da Personen mit längerer Beschäftigung bei einem Arbeitgeber zumeist auch eine höhere künftige Arbeitsplatzstabilität aufweisen (Farber, 1999, Mahringer, 2005), ist auch damit zu rechnen, dass ihre Verbleibsdauer auf dem Arbeitsplatz nach Förderung (bzw. für nicht Geförderte nach einem Stichtag) höher ist als für nicht geförderte Beschäftigte.

Wie sich in einem Vergleich des Verbleibs in Beschäftigung zwischen Geförderten der Jahre 2000 bis 2002 einerseits und einer (mit den Förderzahlen der betrachteten Jahre gewichteten) Beschäftigtenbestandsstichprobe derselben Jahre andererseits zeigt, verblieben in einer einjährigen Nachkarriere ab Förderbeginn 83,2% der Geförderten an ihrem Arbeitsplatz, in der Beschäftigung insgesamt hingegen nur 72,8% (Frauen 82,3% gegenüber 74,2%, Männer 87,8% gegenüber 71,7%). Unter den Männern sind ältere Beschäftigte in der Förderung überrepräsentiert, und das wirkt sich positiv auf die durchschnittliche Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse aus. Umgekehrt sind Ältere unter geförderten Frauen unterrepräsentiert.

Verbleib von Teilnehmenden in Beschäftigung

Übersicht 6: Ergebnis der Qualifizierungsförderung für Beschäftigte im Vergleich mit Nicht-Geförderten

2000 bis 2002

	Männer				Frauen				Insgesamt
	Bis 24 Jahre	25 bis 44 Jahre	Ab 45 Jahren	Insgesamt	Bis 24 Jahre	25 bis 44 Jahre	Ab 45 Jahren	Insgesamt	
<i>Anteile der Beschäftigten, die mindestens ein Jahr am selben Arbeitsplatz verblieben, in %</i>									
Geförderte	73,5	84,9	89,1	87,8	74,8	82,9	88,4	82,3	83,2
Beschäftigte insgesamt	59,0	72,9	76,7	71,7	60,6	75,2	80,8	74,2	72,8
<i>Beschäftigungstage in der einjährigen Nachkarriere</i>									
Geförderte	340	356	356	356	349	353	354	352	353
Beschäftigte insgesamt	312	340	338	335	316	337	341	334	335
Differenz	+ 28	+ 16	+ 18	+ 21	+ 33	+ 16	+ 13	+ 18	+ 18
<i>Differenz nach Berücksichtigung weiterer betrieblicher und individueller Merkmale der Vergleichsgruppe</i>									
Beschäftigungstage	+ 16	+ 2	+ 7	+ 7	+ 19	+ 11	+ 6	+ 12	+ 10
Arbeitslosigkeitstage	- 4	- 2	- 3	- 3	- 4	- 2	- 3	- 3	- 3

Q: WIFO INDI-DV auf Basis anonymisierter Individualdatenbestände des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger und des Arbeitsmarktservice Österreich.

Da Männer insgesamt stärker von kurzfristiger Fluktuation auf dem Arbeitsmarkt betroffen sind als Frauen, differiert auch der Verbleib auf dem Arbeitsplatz zwischen Geförderten und Beschäftigten insgesamt für Männer stärker als für Frauen. Der Anteil der mindestens ein Jahr am selben Arbeitsplatz verbleibenden Geförderten un-

terscheidet sich hingegen kaum zwischen den Geschlechtern (Übersicht 6): Männliche Beschäftigte mit kurzer Betriebszugehörigkeit werden somit zu einem geringeren Anteil in geförderte betriebliche Qualifizierungsmaßnahmen integriert als weibliche.

Werden die Tage in unselbständiger Beschäftigung innerhalb einer einjährigen Nachkarriere als Vergleichsmaßstab zwischen Geförderten und nicht Geförderten verwendet, so liegen Geförderte im Folgejahr (nach Förderbeginn bzw. nach dem Stichtag) mit 353 Beschäftigungstagen um rund 18 Beschäftigungstage über dem Durchschnitt der Beschäftigten.

Diese Differenz verringert sich deutlich, wenn man weitere betriebliche Merkmale (Branche, Betriebsgröße, Lohnposition, Arbeitskräfteumschlag, Anteil von Frauen und Älteren in der Belegschaft), Vorkarrieremerkmale (Arbeitslosigkeits- und Beschäftigungsintegration bis 2 Jahre vor Förderbeginn bzw. Stichtag) und die detaillierte Altersstruktur berücksichtigt, bleibt aber signifikant positiv (insgesamt im Durchschnitt +10 Beschäftigungstage). Für geförderte Beschäftigte ergibt sich auch eine geringfügige (ebenfalls signifikante) Senkung der in Arbeitslosigkeit verbrachten Zeit (-3 Tage).

Aufgrund der Datenlage können nicht alle relevanten Faktoren in dieser Bereinigung berücksichtigt werden⁹⁾. Besonders gravierend ist, dass keine Informationen über das Ausbildungsniveau zur Verfügung stehen. Für Jugendliche sind zudem die Vorkarrierevariablen weniger aussagekräftig als für Beschäftigte mit durchschnittlich längerer Arbeitsmarktintegration; das mindert die Bereinigungsqualität zusätzlich. Somit können die hier angeführten bereinigten Ergebnisse nicht als kausale Wirkungsmessung interpretiert werden. Sie zeigen jedoch durchwegs kleine, aber signifikant positive Effekte, sowohl in Hinblick auf die Erhöhung der Beschäftigungsintegration als auch auf die Senkung der Arbeitslosigkeitszeiten. Die positiven Effekte werden allerdings durch Berücksichtigung von Selektionseffekten reduziert. Der Kreis der Geförderten dürfte demnach (an einem Stichtag) über bessere Arbeitsmarktchancen verfügen als die Durchschnittsbeschäftigung. Die Berücksichtigung weiterer (in den vorliegenden Daten nicht beobachtbarer) Merkmale könnte die dargestellten positiven Effekte weiter schmälern.

Die geringen Unterschiede zwischen der Arbeitsplatzstabilität von geförderten Beschäftigten und den Beschäftigten insgesamt sind angesichts des relativ geringen Fördervolumens keineswegs überraschend.

Die Qualifizierungsberatung für Betriebe ist seit dem Jahr 2000 eine neue Interventionsform präventiver Arbeitsmarktpolitik in Österreich, die auf die Verbesserung betrieblicher Prozesse der Qualifizierungsplanung abzielt. Sie setzt Anreize für Kleinbetriebe und Betriebe in Qualifizierungsverbänden, in betriebliche Qualifizierungsplanung zu investieren und dabei möglichst die gesamte Belegschaft zu berücksichtigen. Dadurch soll die Qualifizierungsberatung für Betriebe, neben dem Weiterbildungsverhalten insgesamt, mittelbar auch die Integration von weiterbildungsfernen Gruppen in geförderte Weiterbildungsmaßnahmen verbessern.

Die beiden Anreize für eine betriebliche Qualifizierungsplanung – geförderte Beratung einerseits und das Vorliegen einer Weiterbildungsplanung als Voraussetzung für die Gewährung von Qualifizierungsförderung andererseits – sind unter dem Gesichtspunkt der Erreichung weiterbildungsferner Beschäftigtengruppen nur dann als potentiell wirksam zu bewerten, wenn gesamtbetriebliche Planungsprozesse deren Einbindung in Qualifizierungsmaßnahmen verbessern. Die Gültigkeit dieses Zusammenhangs wurde auf Basis von Befragungsdaten überprüft, die im Rahmen der Evaluierung erhoben wurden. Aufgrund des geringen Umfangs der Interventionen der Qualifizierungsberatung waren keine sehr großen Wirkungen zu erwarten. Eine Wirkungsmessung anhand von betrieblichen Erfolgsmerkmalen (z. B. Beschäftigungswachstum) ist deshalb nicht sinnvoll, zumal positive Rückwirkungen der Qualifizierungsplanung, die sich erst über Qualifizierungsmaßnahmen und deren Auswirkungen auf den betrieblichen Erfolg ergeben können, erst längerfristig auftreten. Die

⁹⁾ Die Berücksichtigung der Merkmale erfolgte durch ein statistisches Matching-Verfahren (propensity score matching; Leuven – Sianesi, 2003; zur Methodik der Anwendung auf die österreichische Arbeitsmarktförderung vgl. Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005C).

Wirkung der Qualifizierungsberatung für Betriebe

Qualifizierungsberatung könnte sich jedoch in der betrieblichen Planungspraxis und in der Einbeziehung von Zielgruppenpersonen in die Weiterbildungsmaßnahmen niederschlagen. Erste Evidenz dazu kann aus den Befragungen im Rahmen des Evaluierungsprojektes gewonnen werden.

Informationen über die Umsetzung der Qualifizierungsberatung sind auf Basis einzelner Förderfälle verfügbar. Für die Betriebe, die eine Qualifizierungsberatung erhalten haben, liegen Daten zu Größe, Branchenzugehörigkeit und Standort im Fördermonitoring vor.

Da die Qualifizierungsberatung für Betriebe in Qualifizierungsstrategien von Betrieben münden soll, ist es jedoch von Interesse, ob geförderte Qualifizierungsmaßnahmen auf die Beratung folgten. Zu diesem Zweck wurden die Daten zu beratenen Betrieben mit jenen zu Betrieben verknüpft, die geförderte Qualifizierungsmaßnahmen umgesetzt haben¹⁰⁾. Eine Verschneidung von Datensätzen über geförderte Personen erlaubt zudem die Identifikation der Dienstgeber in den Versicherungsdaten des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Damit ist ein Vergleich von Dienstgebermerkmalen geförderter Betriebe mit der Grundgesamtheit der Dienstgeber, wie sie in den Sozialversicherungsdaten abgebildet ist, möglich.

Mit Datenstand 31. Oktober 2004 wurden 5.871 geförderte Qualifizierungsberatungen in Betrieben registriert, davon entfielen 4.680 auf die Jahre 2000 bis 2003. Von den beratenen Betrieben zählte der überwiegende Teil zur Größenklasse bis 50 Beschäftigte. Die geförderten Betriebe konzentrieren sich auf die vier Wirtschaftsbereiche Sachgütererzeugung, Handel, unternehmensbezogene Dienstleistungen und sonstige persönliche Dienstleistungen – auf sie entfielen rund zwei Drittel der Förderfälle.

Im Vergleich mit der durchschnittlichen Verteilung der Betriebe sind die Betriebe in der Qualifizierungsberatung in den Wirtschaftsbereichen Sachgütererzeugung und sonstige persönliche Dienstleistungen deutlich, im Handel leicht überrepräsentiert. Relativ gut erreicht werden auch Betriebe der Bauwirtschaft und des Kredit- und Versicherungswesens, besonders schlecht dagegen Betriebe im Gastgewerbe. In den sehr kleinbetrieblich geprägten unternehmensbezogenen Dienstleistungen sind die Betriebe trotz des hohen Förderungsanteils unterrepräsentiert.

Von diesen 4.680 betrieblichen Qualifizierungsberatungen der Jahre 2000 bis 2003 erfolgten 1.521 in Betrieben, die bis 2003 bereits auch Qualifizierungsförderungen erhalten hatten. Insgesamt erhielten demnach rund 1,8% der in Österreich durchschnittlich aktiven Betriebe¹¹⁾ in den Jahren 2001 bis 2003 eine geförderte Qualifizierungsberatung, 0,6% erhielten sowohl geförderte Beratung als auch Qualifizierungsförderung für ihre Beschäftigten.

Anhand der Förderquoten¹²⁾ wird auch deutlich, dass die geförderte Qualifizierungsberatung für Betriebe von Kleinstbetrieben – relativ betrachtet – viel seltener beansprucht wird (Förderquote 2001 bis 2003: 1%) als von Kleinbetrieben mit 10 bis 50 Beschäftigten (5,6%). Durch die Qualifizierungsberatung im Rahmen von Qualifizierungsverbänden (und quantitativ wenig bedeutsamen Job-Rotation-Projekten) profitieren jedoch auch größere Betriebe von geförderten Beratungen (vgl. im Detail Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005A).

Die betrieblichen Wirkungen einer Verbesserung der Personal- und Qualifizierungsplanung sind potentiell als sehr bedeutend einzustufen, aber erst auf lange Sicht zu erwarten und können somit in einer Evaluierung der Qualifizierungsberatung nicht

Datenbasis

Strukturelle Wirkung

Betriebliche Wirkungen

¹⁰⁾ Da keine unmittelbaren Verschneidungen zwischen diesen Datensätzen (etwa durch eine gemeinsame Anonymnummer) vorgesehen sind, ist bei der Verknüpfung eine geringfügige Fehlerquote nicht auszuschließen (z. B. könnten beratene Betriebe nicht in allen Fällen auch in den Daten zur Qualifizierung von Beschäftigten aufgefunden werden).

¹¹⁾ Gewichteter Durchschnitt der Betriebe, die in den Jahren 2001 bis 2003 unselbständige Beschäftigte an den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger meldeten. Aufgrund der Gewichtung entspricht die Zahl der Betriebe der durchschnittlichen Zahl aktiver Betriebe in den Jahren 2001 bis 2003.

¹²⁾ Als Förderquote ist der Anteil der mit einer Qualifizierungsberatung geförderten Betriebe an den in den Jahren 2001 bis 2003 durchschnittlich aktiven Betrieben (mit unselbständig Beschäftigten zum Stichtag 7. September) definiert. Die Förderquote ist somit als Wahrscheinlichkeit einer Förderung innerhalb von drei Jahren zu interpretieren.

berücksichtigt werden. Die Qualifizierungsberatung für Betriebe, als höchstens zweitägige Beratungsleistung, lässt aber unmittelbare Wirkungen auf die Qualität der betrieblichen Planungsprozesse und auf die betriebliche Weiterbildungspraxis erwarten, die durch die Förderung zumindest angestoßen werden können.

Im Rahmen der Evaluierung von Ziel 3 des ESF in Österreich wurde eine Befragung unter Betrieben durchgeführt, die Qualifizierungsförderungen in Anspruch genommen haben, darunter auch 129 Betriebe, die zusätzlich auch eine Qualifizierungsberatung erhalten hatten. Aus den Ergebnissen der Befragung können Rückschlüsse auf den Zusammenhang zwischen Qualifizierungsberatung und Qualifizierungsplanung sowie auf die Integration von Zielgruppen der Qualifizierungsförderung in betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen gezogen werden. Jene Betriebe, die neben der Qualifizierungsförderung auch eine Qualifizierungsberatung erhalten hatten, gaben an, über keinen schriftlichen Weiterbildungsplan zu verfügen. Dieser Umstand ist vermutlich weniger als Verletzung der Zugangsbedingungen zur Qualifizierungsförderung zu verstehen als vielmehr als Hinweis auf die geringe Verankerung der Qualifizierungsplanung im Betrieb (Lechner et al., 2005).

Eine Qualifizierungsplanung nehmen zwar viele Betriebe vor, jedoch nicht unbedingt in schriftlicher Form. Für die Einbeziehung von Zielgruppen der Qualifizierungsförderung für Beschäftigte erweist sich in der Befragung geförderter Betriebe zudem die Feststellung von Qualifizierungsbedarf als bedeutend. Dabei ist vor allem entscheidend, ob die Qualifizierungsbedarfsermittlung für die gesamte Belegschaft durchgeführt wird.

Übersicht 7: Einbeziehung von Zielgruppen der Qualifizierungsförderung bei unterschiedlicher Intensität der Qualifizierungsbedarfserhebung und Weiterbildungsplanung in Betrieben

	Betriebe	Mit höchstens Pflichtschul- abschluss	Frauen	Ab 45 Jahre
	Anteile in %	Einbeziehung in Weiterbildungsmaßnahmen in %		
<i>Intensität der Qualifizierungsplanung:</i>				
Feststellung des Qualifizierungsbedarfs für die gesamte Belegschaft	56	42,6 (3,1)	62,6 (1,7)	55,6 (2,3)
Feststellung des Qualifizierungsbedarfs für Teile der Belegschaft oder keine Feststellung	44	22,4 (2,4)	49,6 (2,2)	44,5 (2,8)
<i>Schriftliche Weiterbildungsplanung</i>				
Im Betrieb verankert	44	39,5 (3,2)	61,9 (2,0)	54,6 (2,5)
Nicht im Betrieb verankert	56	25,5 (2,5)	52,4 (2,5)	45,9 (2,5)
<i>Qualifizierungsberatung für Betriebe</i>				
Ja	20	44,5 (4,5)	63,0 (2,9)	55,1 (4,3)
Nein	80	28,4 (2,2)	54,9 (1,5)	49,2 (2,0)

Q: WIFO-L&R Datafile "Betriebs-Befragung_Ziel 3_SP 4", 2003/2004, WIFO-Berechnungen, esf_EDV. Kursive Zahlen in Klammern . . . Standardfehler.

Eine gesamtbetriebliche Ermittlung des Qualifizierungsbedarfs erhöhte – in Betrieben, die auch geförderte Qualifizierungsmaßnahmen durchführten – die Teilnahmequoten weiterbildungsferner Arbeitskräfte: In Betrieben, in denen der Qualifizierungsbedarf für die ganze Belegschaft erhoben wird, wurden 43% der unqualifizierten Beschäftigten in der Belegschaft, 62% der Frauen und 56% der Älteren in die betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen einbezogen (Übersicht 7). In Betrieben, in denen Qualifizierungsbedarf nur für Teile der Belegschaft oder gar nicht ermittelt wird, betragen die Teilnahmequoten der Geförderten für Unqualifizierte 22%, für Frauen 50% und für Ältere 44%. Ein ähnliches Bild liefert ein Vergleich der Einbeziehung von Zielgruppen für Betriebe mit und ohne schriftlichen Weiterbildungsplan. Diese Tendenz gilt unabhängig von der Betriebsgröße (soweit dies noch statistisch abgesichert werden kann). Zudem sind die Mitnahmeeffekte der Qualifizierungsförderung unter den Unqualifizierten am geringsten (vgl. Lechner et al., 2005).

Auch die Teilnahme an einer geförderten Qualifizierungsberatung für Betriebe wirkt sich positiv auf die Erreichung der Zielgruppen der Qualifizierungsförderung für Betriebe aus. Zwar sind die Ergebnisse für Ältere insignifikant (Kleinbetriebe mit ihrem relativ hohen Anteil älterer Belegschaftsmitglieder sind unterrepräsentiert), für Frauen und vor allem für Unqualifizierte sind die Unterschiede jedoch deutlich und signifikant.

Aus den Befragungsergebnissen ergibt sich kein positiver Zusammenhang zwischen der Qualifizierungsberatung und der Intensität der Weiterbildungsplanung bzw. Qualifizierungsbedarfserhebung, die Qualifizierungsberatung dürfte jedoch, ohne sich unmittelbar in formalen Planungsprozessen (z. B. schriftlicher Weiterbildungsplan) niederzuschlagen, die Sensibilität für die Beteiligung auch weiterbildungsfernerer Beschäftigtengruppen erhöhen. Zudem geben zwei Drittel der Betriebe in der Befragung an, dass die Qualifizierungsberatung zur Klärung betrieblicher Weiterbildungsstrategien beigetragen hat.

Seit dem EU-Beitritt Österreichs 1995 und damit der Teilnahme an den Programmen des Europäischen Sozialfonds (ESF) setzt das Arbeitsmarktservice Maßnahmen zur Förderung der betrieblichen Weiterbildung um. Seit 2000 zielen die Förderung für betriebliche Qualifizierungsmaßnahmen für Beschäftigte und die Qualifizierungsberatung für Betriebe auf die Integration weiterbildungsferner und von Arbeitslosigkeit bedrohter Gruppen von Beschäftigten in den betrieblichen Weiterbildungsprozess. Zudem sollen vor allem Kleinbetriebe in ihrer Qualifizierungsplanung unterstützt werden.

In einer Evaluierung der Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die vom ESF kofinanziert wurden (vgl. Lutz – Mahringer – Pöschl, 2005B), wurden diese Förderungsmaßnahmen betrieblicher Weiterbildung für die Jahre 2000 bis 2004 untersucht¹³⁾. Insgesamt weisen die Ergebnisse auf einen positiven Beitrag zur Verbesserung der betrieblichen Weiterbildungssituation in Österreich sowie der Qualifizierungschancen benachteiligter Beschäftigtengruppen hin, den die Förderung betrieblicher Weiterbildung durch das Arbeitsmarktservice leistet. Dies ist besonders vor dem Hintergrund der im EU-Vergleich mäßigen betrieblichen Weiterbildungsaktivitäten in Österreich wichtig: Trotz leicht überdurchschnittlicher Weiterbildungsbeteiligung (einschließlich privater Aus- und Weiterbildungsaktivitäten) liegt Österreich im Bereich der betrieblichen Weiterbildung am bzw. unter dem Durchschnitt der EU 15. Vor allem in Hinblick auf die Intensität betrieblicher Weiterbildungsmaßnahmen und Einbeziehung größerer Teile der Belegschaft sind Defizite zu erkennen. Insgesamt weisen, wie in anderen Ländern auch, besonders Geringqualifizierte und Ältere eine geringe Weiterbildungsbeteiligung auf, ebenso Kleinbetriebe, die ihre Belegschaft deutlich seltener weiterbilden als größere Betriebe. Ältere und Geringqualifizierte haben zudem ebenso wie die Belegschaften von Kleinbetrieben ein überdurchschnittliches Arbeitslosigkeitsrisiko.

Die Qualifizierungsförderung für Beschäftigte richtete sich an Frauen generell sowie an Männer ab 45 Jahren und an geringqualifizierte Männer. Die Qualifizierungsberatung wurde auf Kleinbetriebe fokussiert. Die Zielrichtung der Förderungen betrieblicher Weiterbildung auf ältere Beschäftigte und Geringqualifizierte sowie auf Kleinbetriebe erscheint den Problemstellungen auf dem Arbeitsmarkt adäquat. Die generelle Förderbarkeit von Qualifizierungsmaßnahmen für weibliche Beschäftigte, wie sie von 2000 bis 2006 bestand, ist aus dieser Sicht kritischer zu beurteilen: Frauen sind insgesamt nicht als weiterbildungsfern anzusehen und haben ein lediglich leicht überdurchschnittliches Arbeitslosigkeitsrisiko. In den seit 2007 gültigen Förderbestimmungen wurde die Zielgruppe weiblicher Beschäftigter bereits weitgehend auf Ältere und Geringqualifizierte fokussiert.

Auf die Zielgruppe der weiblichen Beschäftigten entfielen in den Jahren 2000 bis 2004 über 80% der Förderfälle, dabei waren Frauen ab 45 Jahren und Geringqualifizierte im Vergleich zu ihrem Beschäftigungsanteil deutlich unterrepräsentiert. Arbeit-

¹³⁾ Teile der Analyse beziehen sich auf kürzere Zeiträume, für die Befragungsdaten ermittelt wurden oder die Nachkarriere der Geförderten untersucht wurde.

Schlussfolgerungen

nehmerinnen und Arbeitnehmer ab 45 Jahren wurden gut erreicht: Hier wirkt sich die Zielgruppensetzung zugunsten von Männern ab 45 Jahren positiv aus. Die Einbeziehung von Geringqualifizierten bzw. instabil Beschäftigten erweist sich unter den bis 2006 gegebenen Förderkriterien als schwierig. Geringqualifizierte Frauen waren immerhin stärker an den geförderten Weiterbildungsmaßnahmen des AMS beteiligt als an beruflicher Weiterbildung insgesamt.

Ein innovativer Ansatz zur Förderung weiterbildungsferner Gruppen in betrieblichen Qualifizierungsprogrammen besteht in der Zielrichtung auf Kleinbetriebe, die in der Regel weniger weiterbildungsaktiv sind: Die Einbeziehung von Betrieben mit 10 bis 50 Beschäftigten ist gut gelungen, Defizite bestehen noch im Bereich der Kleinstbetriebe, die wenig Gebrauch von den Qualifizierungsförderungen machen. Durch die geringe Erreichung von Kleinstbetrieben werden die dort überproportional vertretenen Zielgruppen schlecht erreicht. Dazu trägt auch bei, dass Kleinbetriebe mit hohem Anteil älterer Beschäftigter weniger weiterbildungsaktiv sind als Kleinbetriebe insgesamt.

Auf Ebene der geförderten Beschäftigten sind positive Auswirkungen der Qualifizierungsförderungen festzustellen. Die Qualifizierungsmaßnahmen verbessern in der Einschätzung der Geförderten die Entwicklung von Entscheidungsbefugnissen, das Einkommen und die innerbetriebliche Position. Dabei sind intensivere (teurere) Qualifizierungsmaßnahmen signifikant wirksamer als weniger intensive. Auch die weitere Beschäftigungsintegration wird durch die Qualifizierungsförderung tendenziell positiv beeinflusst: Geförderte Beschäftigte sind in einem Nachbeobachtungszeitraum etwas länger beschäftigt und weniger arbeitslos als nicht geförderte.

Wie Unternehmen Qualifizierungsplanung betreiben, wirkt sich auch auf die Einbeziehung weiterbildungsferner Belegschaftsteile aus: In Betrieben mit einer Qualifizierungsplanung für die gesamte Belegschaft, mit schriftlichen Qualifizierungsplänen oder Qualifizierungsberatung wird ein überproportionaler Teil der älteren und insbesondere der geringqualifizierten Belegschaftsmitglieder in Weiterbildungsaktivitäten einbezogen.

Die Ergebnisse der Evaluierung lassen eine weitere Fokussierung der Förderung betrieblicher Weiterbildung auf weiterbildungsferne Zielgruppe von Beschäftigten und Betrieben als sinnvoll erscheinen. Nicht zuletzt sind Mitnahmeeffekte bei der Förderung gerade unter Geringqualifizierten deutlich weniger bedeutend als unter anderen Geförderten.

In der aktuellen Ausgestaltung der Förderrichtlinien wurde bereits eine weitere Konzentration der Förderung auf ältere Beschäftigte und Geringqualifizierte vorgenommen.

Die Zielgruppenorientierung betrieblicher Maßnahmen stößt jedoch dort an ihre Grenzen, wo die Dienstgeber dieser Zielgruppen – insbesondere unter Kleinstbetrieben – trotz Förderung nicht für Weiterbildungsaktivitäten gewonnen werden können. Besonders für instabil Beschäftigte und unqualifizierte Arbeitskräfte scheinen die Weiterbildungshindernisse hoch. Um die Weiterbildungsbeteiligung für solche Gruppen zu verbessern, sind spezifische Maßnahmen außerhalb der betrieblichen Weiterbildung erforderlich.

Literaturhinweise

- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006. Ziel 3 – Österreich, Ergänzung zur Programmplanung, Wien, 2004.
- Farber, H. S., "Mobility and Stability: The Dynamics of Job Change in Labor Markets", in Ashenfelter, O. C., Card, D., Handbook of Labor Economics, North Holland, Amsterdam, 1999.
- Lechner, F., Nemecek, N., Riesenfelder, A., Pöschl, A., Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006: Ziel 3 – Österreich. Programmschwerpunkt 4 aus Sicht der teilnehmenden Beschäftigten und Betriebe, WIFO, Wien, 2005, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=25659&typeid=8&display_mode=2.
- Leuvens, E., Sianesi, B., "PSMATCH2: Stata Module to Perform full Mahalanobis and Propensity Score Matching, Common Support Graphing, and Covariate Imbalance Testing. Version 1.2.3, 2003", Statistical Software Component, 2003, (S432001), <http://ideas.repec.org/c/boc/bocode/s432001.html>.
- Lutz, H., Mahringer, H., Pöschl, A. (2005A), Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006: Ziel 3 – Österreich. Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Schwerpunktanalysen, WIFO, Wien, 2005, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=26491&typeid=8&display_mode=2.

- Lutz, H., Mahringer, H., Pöschl, A. (2005B), Evaluierung Europäischer Sozialfonds 2000-2006: Ziel 3 – Österreich. Aktualisierung der Halbzeitbewertung. Programmbezogene Zusammenschau, WIFO, Wien, 2005, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=26492&typeid=8&display_mode=2.
- Lutz, H., Mahringer, H., Pöschl, A. (2005C), Evaluierung der österreichischen Arbeitsmarktförderung 2000-2003, WIFO, Wien, 2005, http://www.wifo.ac.at/www/jsp/index.jsp?fid=23923&id=28498&typeid=8&display_mode=2.
- Mahringer, H., Essays on Child Care Costs and Mothers' Employment Rates and on Trends in Job Stability, Dissertation an der Universität Linz, 2005.
- Nestler, K., Kailis, E., "Betriebliche Weiterbildung in der Europäischen Union und Norwegen (-CVTS2-)", Statistik kurz gefasst, 2002, (3).

Evaluation of Promotion Schemes for Continuing Training in Enterprises

Target Group Focus of "Skills-Training" and "Skills Development Counselling" Schemes Offered by the Public Employment Service (AMS) – Summary

Since Austria has joined the EU in 1995 and participated in programmes of the European Social Fund (ESF), the Austrian Public Employment Service AMS has been organising measures to promote further education and training at enterprise level. Based on experience acquired in the first implementation phase of 1995-1999, schemes have, since 2000, increasingly focused on target groups that are particularly at risk of unemployment or rarely participate in further education and training. These promotion schemes are supplemented by counselling services for enterprises to help them to plan their staff development measures. During the past ESF programme planning period of 2000-2006, this focusing process was accompanied by an evaluation carried out by WIFO, the results of which are summarised in the report.

In their emphasis on older and low-skilled workers, schemes to promote continuing vocational training in enterprises target at groups characterised by a high risk of unemployment and low involvement in further education and training. However, schemes available up to 2006 did not set a focus on specific target groups for female employees.

At the level of participants in vocational training, the evaluation study found positive impacts: participants themselves reported that training measures fostered their decision-making authority, boosted their income and improved their position in the company. High-intensity (more expensive) training measures are significantly more effective than those of lower intensity. Further, the promotion schemes tend to positively affect participants' employment integration and slightly reduce the risk of unemployment.

The supply of skills development counselling for small enterprises helps them to set up vocational training programmes. Since small companies are, on average, less active in further training and their employees are exposed to a higher risk of unemployment, this offer improves the chance of target groups with otherwise low propensity to participate in training measures. Additionally, enterprises that incorporate their entire staff in their skills development planning, that draw up written skills development plans or that make use of the AMS's counselling services typically include larger numbers of older and, particularly, low-skilled staff in their further education and training activities.

However, the focus on target groups will reach its limits where their employers (especially micro-enterprises) cannot be attracted to engage in skills acquisition programmes in spite of counselling or financial support. Obstacles appear to be especially high for short-term and unskilled workers. In order to improve their participation in further education and training, continuing training in enterprises has to be supplemented by programmes supplied externally.