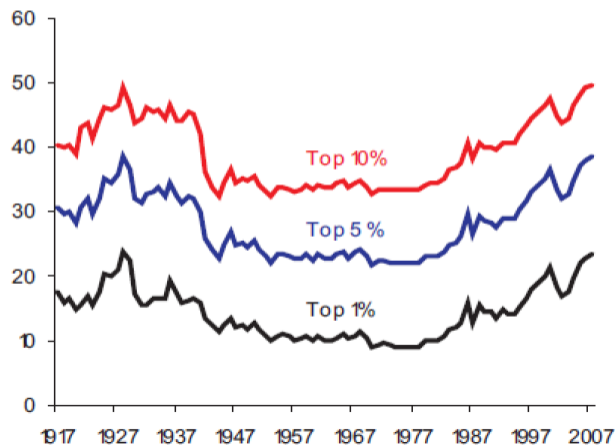


Zuerst das Fressen...? Politische Probleme mit ökonomischen Annahmen in der Erwachsenenbildung

Lorenz Lassnigg
(lassnigg@ihs.ac.at; www.equi.at)
Input zur internationalen Konferenz:
“Mit Bildung ist zu rechnen”
Urania, Wien, 8.-9.November 2012

| Institute for Advanced Studies | Stumpergasse 56 | A-1060 Wien | Tel: +43 1 59991-0 | www.ihs.ac.at | www.equi.at |

Change and progress? Share of the richest households in total private household incomes USA, in % 1917-2007



Source: Till van Treeck (2011) „75 Jahre General Theory of Employment, Interest and Money“, Arbeiterkammer Wien, 29.09.2011.

| Institute for Advanced Studies | Stumpergasse 56 | A-1060 Wien | Tel: +43 1 59991-0 | www.ihs.ac.at | www.equi.at |

2

Ziele von EB-Politik

- Wirtschaftlich, sozial, politisch, kulturell

<p>Kulturell</p> <p>Treiber: Individualisierung, Diversity</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Geschlechter („work-life-balance“) ▪ Altersstruktur („ageing society“) ▪ Migration (Integration, „multikulturell“) ▪ Wertewandel 	<p>Politisch</p> <p>Treiber: Europa, Wettbewerbsfähigkeit</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Liberalisierung („Neo-Liberalismus“) ▪ „Europäisches Sozialmodell“ ▪ „Workfare“ - Welfare ▪ Innovationspolitik
<p>Treiber: Globalisierung, Technologie</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Strukturwandel (De-industrialisierung) ▪ „Flexibilität“ (mobil, prekär ...) ▪ Wissen, „Kompetenzen“ (upgrade) ▪ Halbwertszeit, „Humankapital“ <p>Wirtschaftlich</p>	<p>Treiber: Entsolidarisierung, Verteilung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Insider – Outsider (x/y Gesellschaft) ▪ Equity – Efficiency (Trade-off?) ▪ Verteilungsziele, Grundsicherung ▪ „Sozialkapital“ <p>Sozial</p>

Politische Gewichtung der Ziele und Traditionen?

<p>Trad. Humanistische Bildung</p> <p>Teilhabe an Wissenschaft/Kultur</p> <p>Kulturell, non-utilitaristisch</p> <p>„Lernen um sich zu bilden“</p> <p>Selbstverwirklichung, Urteils- und Kritikfähigkeit,</p>	<p>Bildung für politische Teilhabe</p> <p>(Arbeiterbildung II)</p> <p>Liberal-postmodern</p> <p>„Lernmöglichkeiten für alle die lernen wollen und können“</p> <p>Lebensbarrieren</p>
<p>Gemeinsame Plattform:</p> <p>????????????????????????????????</p>	
<p>Humankapital</p> <p>„Lernen für einen sich wandelnden Arbeitsmarkt“; Weiterbildung und Entwicklung von beruflichen Qualifikationen</p> <p>Abschlüsse und Verwertung, Ausbildung und Interessenpolitik</p> <p>Berufsbildung</p>	<p>Sozialpolitisch-emanzipatorisch</p> <p>„Lernen für alle“</p> <p>Schwerpunkt auf egalitären Bildungs- und Lebenschancen; aktive Einbeziehung</p> <p>(Arbeiterbildung I)</p> <p>Bildung für Lebenshilfe</p>

Ökonomische Begründungen für EB sind artifizuell und widersprüchlich

- Veränderung/Wandel ist heute groß und in Zukunft steigend...
- ...was Lernen notwendig macht...
- ...und entsprechende Bildungsangebote erfordert...
- ...die die Bevölkerung zunehmend mit Gewinn beanspruchen muss

Ökonomische Begründungen für EB sind artifizuell und widersprüchlich

- Veränderung/Wandel ist heute groß und in Zukunft steigend...
 - Wandel beschränkt sich keineswegs auf wirtschaftliche und berufliche Aspekte
 - und war auch in der Vergangenheit groß und teilweise sehr heftig
- ...was Lernen notwendig macht...
- ...und entsprechende Bildungsangebote erfordert...
- ...die die Bevölkerung zunehmend mit Gewinn beanspruchen muss

Ökonomische Begründungen für EB sind artifiziiell und widersprüchlich

- Veränderung/Wandel ist heute groß und in Zukunft steigend...
 - Wandel beschränkt sich keineswegs auf wirtschaftliche und berufliche Aspekte
 - und war auch in der Vergangenheit groß und teilweise sehr heftig

- ...was Lernen notwendig macht...
 - Das erforderliche Lernen und Um-Lernen ist immer passiert (tw. schmerzhaft)
 - z.B. sektoraler Wandel (Landwirtschaft>Industrie), Übergang zur Demokratie

- ...und entsprechende Bildungsangebote erfordert...

- ...die die Bevölkerung zunehmend mit Gewinn beanspruchen muss

Ökonomische Begründungen für EB sind artifiziiell und widersprüchlich

- Veränderung/Wandel ist heute groß und in Zukunft steigend...
 - Wandel beschränkt sich keineswegs auf wirtschaftliche und berufliche Aspekte
 - und war auch in der Vergangenheit groß und teilweise sehr heftig

- ...was Lernen notwendig macht...
 - Das erforderliche Lernen und Um-Lernen ist immer passiert (tw. schmerzhaft)
 - z.B. sektoraler Wandel (Landwirtschaft>Industrie), Übergang zur Demokratie

- ...und entsprechende Bildungsangebote erfordert...
 - Dieses Lernen hat meistens ohne Bildungsangebote stattgefunden
 - und die Bildungsangebote waren meistens stark durch ‚Missionen‘ bestimmt

- ...die die Bevölkerung zunehmend mit Gewinn beanspruchen muss

Ökonomische Begründungen für EB sind artifizuell und widersprüchlich

- Veränderung/Wandel ist heute groß und in Zukunft steigend...
 - Wandel beschränkt sich keineswegs auf wirtschaftliche und berufliche Aspekte
 - und war auch in der Vergangenheit groß und teilweise sehr heftig

- ...was Lernen notwendig macht...
 - Das erforderliche Lernen und Um-Lernen ist immer passiert (tw. schmerzhaft)
 - z.B. sektoraler Wandel (Landwirtschaft>Industrie), Übergang zur Demokratie

- ...und entsprechende Bildungsangebote erfordert...
 - Dieses Lernen hat meistens ohne Bildungsangebote stattgefunden
 - und die Bildungsangebote waren meistens stark durch ‚Missionen‘ bestimmt

- ...die die Bevölkerung zunehmend mit Gewinn beanspruchen muss
 - De facto stagniert/sinkt die Beteiligung im LLL-Zeitalter
 - bei steigendem Gewicht beruflicher Bildung, aber fraglichen Erträgen

CVTS3 Veränderung Beteiligung 1999-2005

	No. of countries with decline or stagnation	No. of countries with increase	% countries with decline or stagnation
% Enterprises with CET programmes (N=20)	11	9	55%
% participants in enterprise CET programmes (N=20)	11	9	55%
CET hours per employee in CET programmes (N=20)	13	7	65%
% direct costs of CET programmes of total labour costs (N=19)	14	5	74%

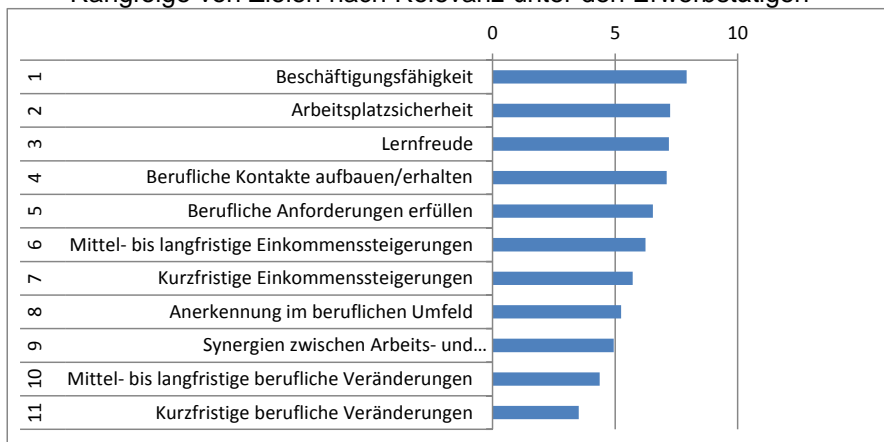
Quelle: Eigene Darstellung nach BIBB-Behringer 2008

Ertragsschätzungen Modelle und Empirie

- **Ökonomische Annahmen im engeren Sinn**
 - Makro: alte und neue Wachstumstheorie; Bildungsinvestitionen erhöhen im Durchschnitt **Wirtschaftswachstum**
Verschiedene Theorien über Kausalität; keine klaren politischen Schlüsse; EB zu klein...
 - Mikro: ‚Humankapital‘/Investition/Markt; **Lohnfunktion** und Renditen; wer Erträge erwartet, soll und wird investieren
Förderungen können den Markt stören und Mittel verschwenden
Firmen oder Individuen; Zurechnung der Erträge schwierig und umstritten
 - **Marktversagen**: Informationsprobleme oder Kreditbeschränkungen
Erträge sind schwer kalkulierbar; mehr Theorie/Konzept als Empirie
Kosten direkte EB-Ausgaben – Opportunitätskosten viel höher, aber schwer zu schätzen
(Betriebe: Auslastung; Individuen: Alternative Freizeit-Arbeit-Arbeitslosigkeit?)
 - Individuelle vs. **soziale Erträge**; Berücksichtigung von (öffentlichen) Kosten
Vergleichsweise hohe Kosten reduzieren Erträge
 - Kalkül **rationaler Entscheidung**: WB-Motiv gerichtet auf Rendite oder monetär messbaren/transformierbaren Vorteil
Entspricht nicht den empirischen Ergebnissen: (1) Motivuntersuchungen, (2) negative Netto-Erträge auf EB
- **Erweiterungen ‚monetarisieren‘ gesellschaftliche Erträge**
 - Erwerbsneigung-Equity, Gesundheit, Anti-Kriminalität, ‚Sozialkapital‘

Motivation für Weiterbildung (Marcel Walter)

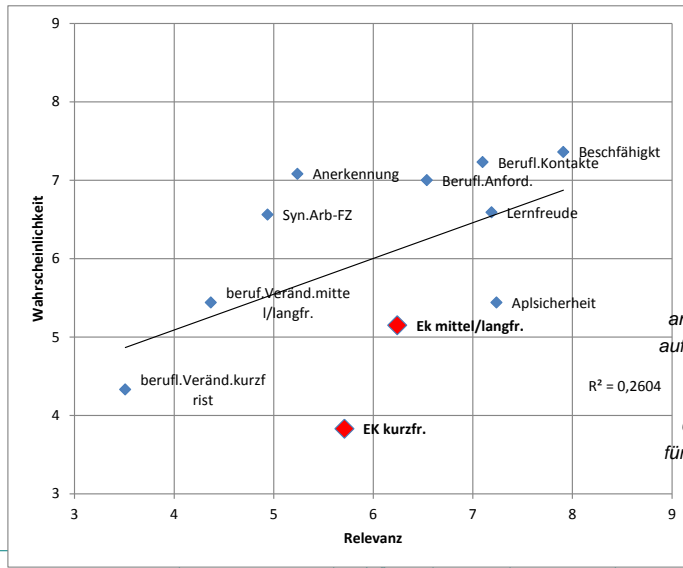
- Rangfolge von Zielen nach Relevanz unter den Erwerbstätigen



Quelle: Erklärung der Beteiligung an beruflicher Weiterbildung auf Basis subjektiver Nutzenerwartungen, Marcel Walter, Österreichische Konferenz für Berufsbildungsforschung, Steyr 2012

Motivation für Weiterbildung (Marcel Walter)

- Relevanz und Wahrscheinlichkeit der Zielerreichung



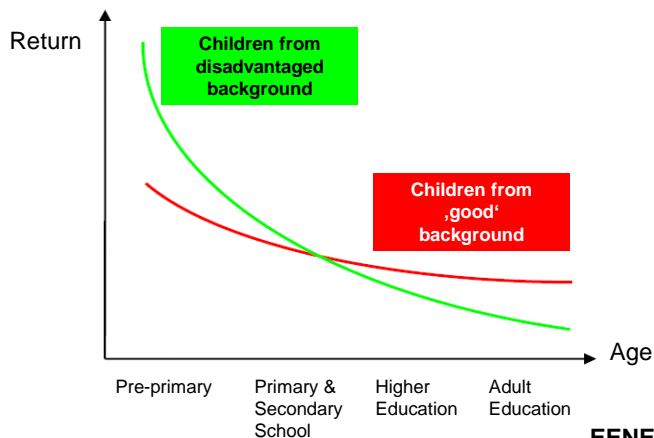
Quelle:
Erklärung der Beteiligung
an beruflicher Weiterbildung
auf Basis subjektiver Nutzen-
erwartungen
Marcel Walter,
Österreichische Konferenz
für Berufsbildungsforschung,
Steyr 2012

www.equi.at

15

Long-term returns to investment in education over the life-cycle

- Stylized long-term returns during the phases of the life-cycle for children from 'bad' and 'good' social background



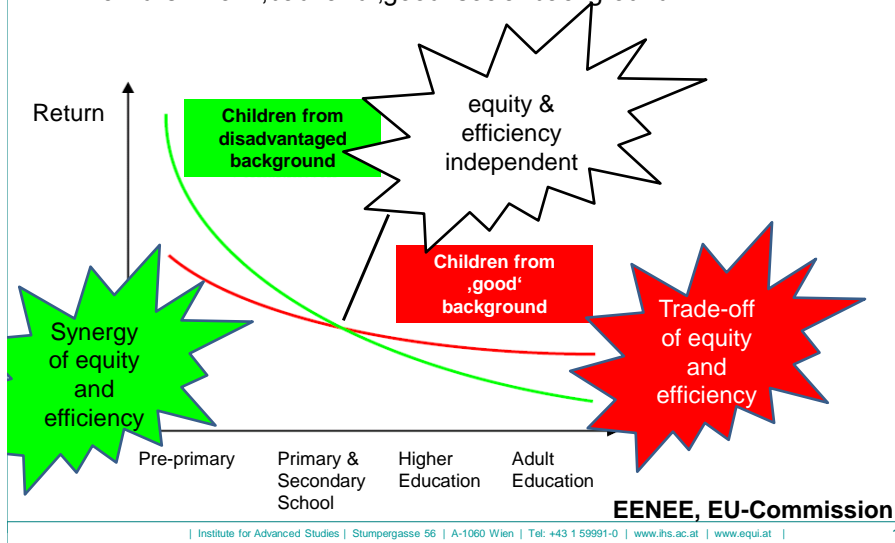
EENEE, EU-Commission

| Institute for Advanced Studies | Stumpergasse 56 | A-1060 Wien | Tel: +43 1 59991-0 | www.ifs.ac.at | www.equi.at

16

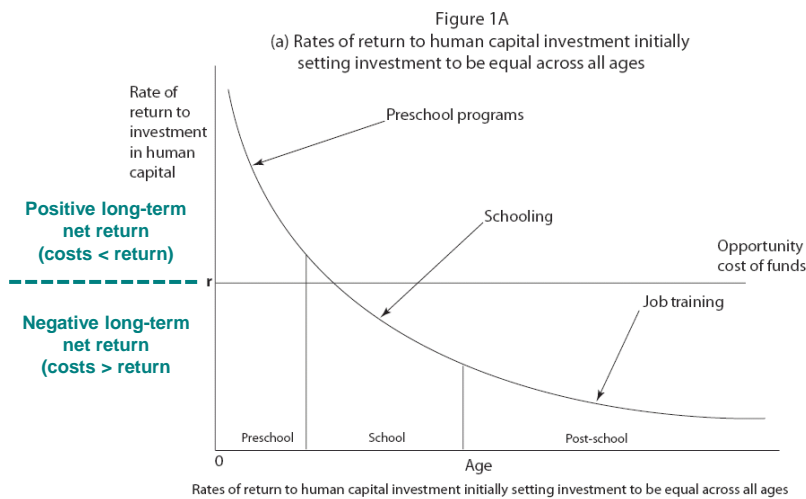
Long-term returns to investment in education over the life-cycle

- Stylized long-term returns during the phases of the life-cycle for children from 'bad' and 'good' social background



Long-term returns to education over the life-cycle

- Original figure from US-research



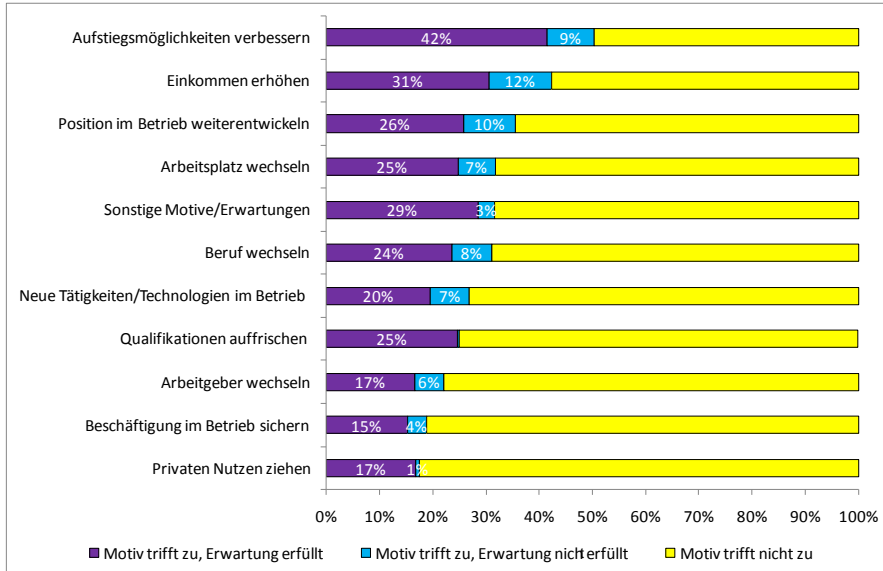
Einfluss ökonomischer Argumente ist auch implizit, indirekt und versteckt

- Grundsätzlich müssen Ressourcen (Energie, Zeit, Geld) für Lernen und Bildung frei gemacht werden, die (teilweise, aber nicht immer) auch anderwärtig verwendet werden könnten
 - Lernen kann auch Energie freisetzen
 - Ansonsten ungenutzte Zeit kann für Lernen/Bildung genutzt werden
 - Geld kann meistens anderwärtig verwendet werden (wichtig für AnbieterInnen)
- Der wirtschaftlich/berufliche Aspekt wird auch aus breiterer Perspektive tendenziell höher gewichtet als andere Aspekte (,notwendig, aber nicht hinreichend')
 - berufliches Lernen als Anreiz für weitergehendes Lernen (kein ,Selbstläufer'?)
 - tendenzielle Abwertung ,unproduktiven' Lernens; ,Alles ist berufliches Lernen'
- Aus vordergründigen ökonomischen Argumentationen entsteht eine ,**Investitions-Falle**': Es werden unrealistische Erträge versprochen, um Ausgaben zu rechtfertigen
 - Ausdehnung der ,Erträge' wandelt soziale&politische Motive in ökonomische um

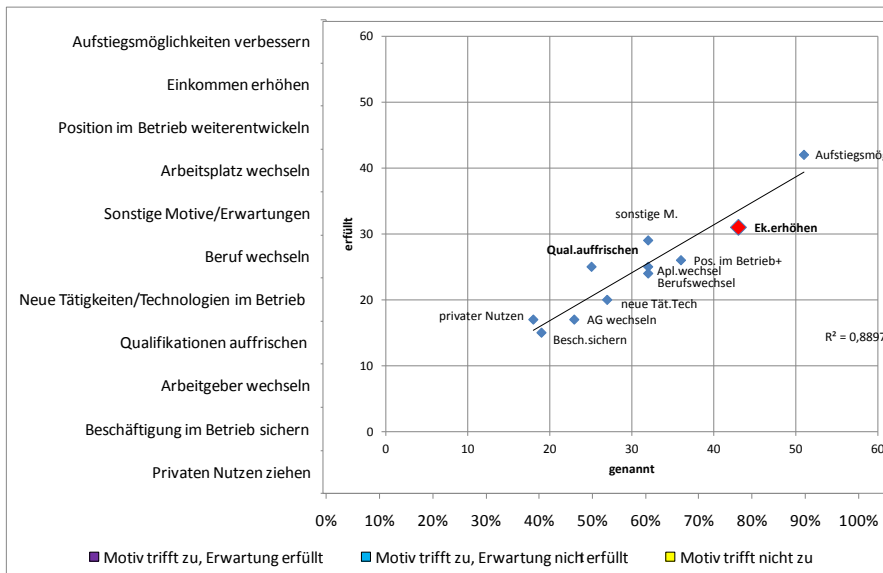
Einschränkung des Spielraums für EB-Politik durch offene und versteckte Ökonomisierung

- Vordergründig: ,Investition' klingt besser als ,Kosten' und legitimiert höhere öffentliche Ausgaben, d.h. es gibt tendenziell ,mehr Futter'...
- ...aber für was oder für wen: ,Wer frisst das Futter'?
- Beispiel **Bildungskarenz**
 - Umfassende Evaluierung, Interesse fokussiert auf Beschäftigung, Einkommen und Zugangs/Verteilungsfragen
 - Ergebnisse entsprechen in wesentlichen Aspekten nicht den ökonomischen Erwartungen
 - Mittelfristig wirtschaftliche Verluste*
 - Bei Zugang Matthäus-Effekt: Gruppen/Personen mit höherer Beteiligungswahrscheinlichkeit stärker vertreten*
 - Von Unternehmen nicht für Personalentwicklung genutzt; Steigerung in und seit Krise eher für numerische Flexibilität (Kurzarbeit, Auslastungsschwankungen, Prekarisierung)*
 - ABER:**
 - TeilnehmerInnen weitgehend zufrieden und Ziele weitgehend erreicht*
 - Politische Diskussion stark auf den wirtschaftlichen Aspekt fokussiert: Verstärkung der Erträge vs. andere politische Dimensionen

Motive genannt, erfüllt, nicht erfüllt

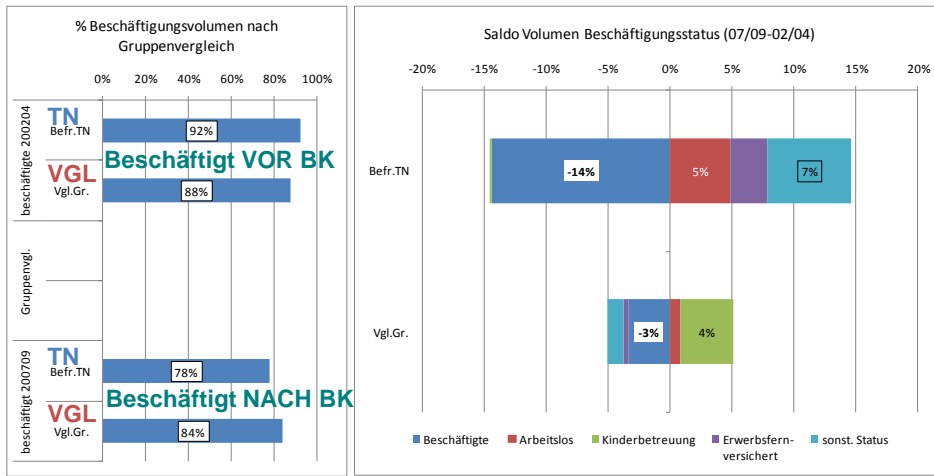


Motive genannt und erfüllt

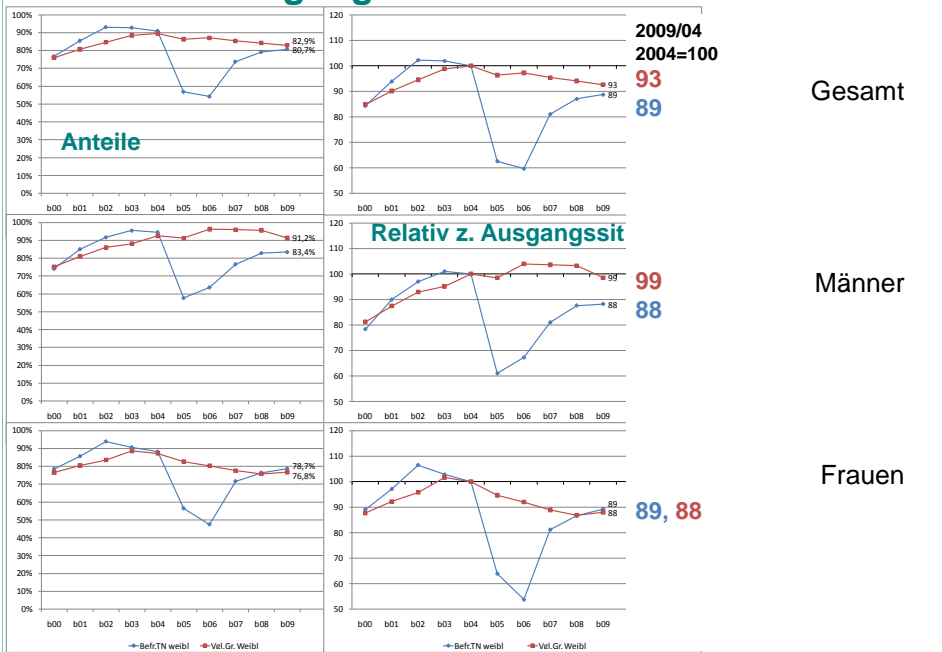


Vergleich Nachkarriere 2007-09 mit Vorkarriere 2002-04: Beschäftigungspositionen

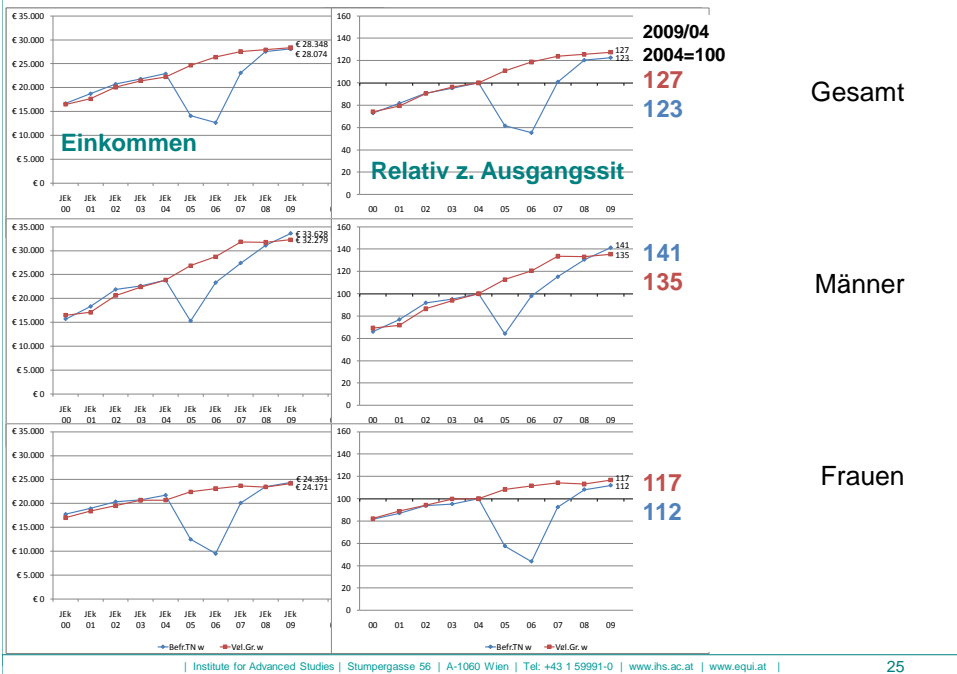
- Verstärkter Rückgang der Beschäftigung in BK-Gruppe



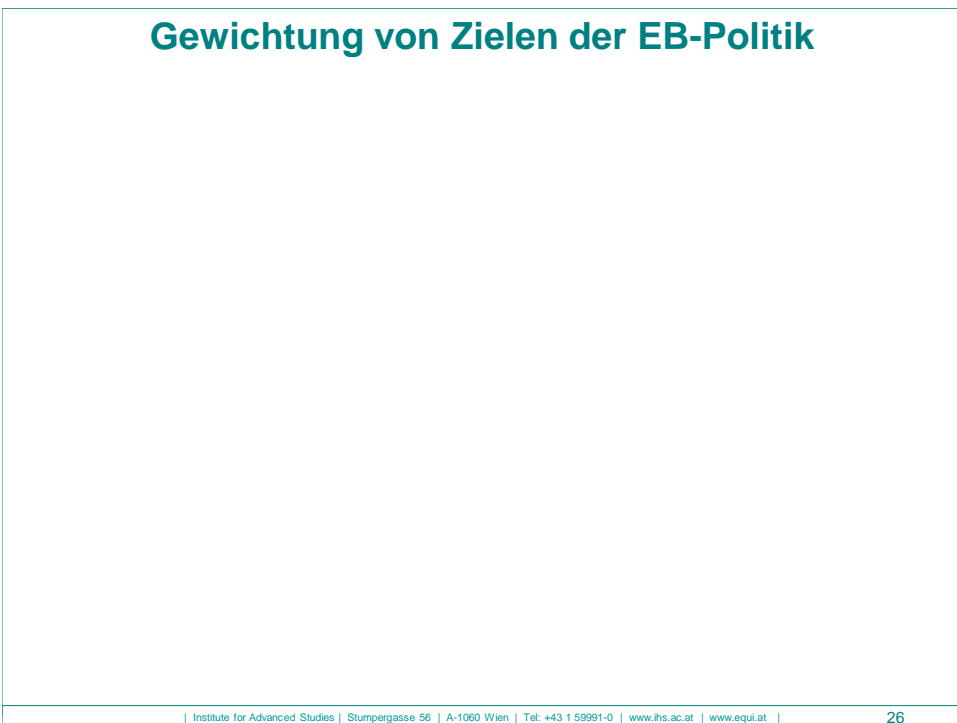
Beschäftigungsanteile nach Jahren 00-09



Jahresverdienst nach Jahren 00-09



Gewichtung von Zielen der EB-Politik



Ziele von EB-Politik

- Wirtschaftlich, sozial, politisch, kulturell

Kulturell

Treiber: Individualisierung, Diversity

- **Geschlechter** („work-life-balance“)
- **Altersstruktur** („ageing society“)
- **Migration** (Integration, „multikulturell“)
- **Wertewandel**

Politisch

Treiber: Europa, Wettbewerbsfähigkeit

- **Liberalisierung** („Neo-Liberalismus“)
- **„Europäisches Sozialmodell“**
- **„Workfare“ - Welfare**
- **Innovationspolitik**

Treiber: Globalisierung, Technologie

- **Strukturwandel** (De-industrialisierung)
- **„Flexibilität“** (mobil, prekär ...)
- **Wissen, „Kompetenzen“** (upgrade)
- **Halbwertszeit, „Humankapital“**

Treiber: Entsolidarisierung, Verteilung

- **Insider – Outsider** (x/y Gesellschaft)
- **Equity – Efficiency** (Trade-off?)
- **Verteilungsziele, Grundsicherung**
- **„Sozialkapital“**

Wirtschaftlich

Sozial

Bildungstraditionen (Hans G. Schuetze)

Trad. Humanistische Bildung

Teilhabe an Wissenschaft/Kultur

Kulturell, non-utilitaristisch

„Lernen um sich zu bilden“

Selbstverwirklichung, Urteils- und Kritikfähigkeit, Teilhabe am kulturellen Leben

Humankapital

„Lernen für einen sich wandelnden

Arbeitsmarkt“; Weiterbildung und Entwicklung von beruflichen Qualifikationen

Abschlüsse und Verwertung, Ausbildung und Interessenpolitik

Berufsbildung

Bildung für politische Teilhabe

(Arbeiterbildung II)

Liberal-postmodern

„Lernmöglichkeiten für alle die lernen wollen und können“

Beseitigung von Zugangsbarrieren

Sozialpolitisch-emanzipatorisch

„Lernen für alle“:

Schwerpunkt auf egalitären Bildungs- und Lebenschancen; aktive Einbeziehung

(Arbeiterbildung I)

Bildung für Lebenshilfe

Politische Gewichtung der Ziele und Traditionen?



Gewichtung?

- Warum sollen wirtschaftliche Ziele wichtiger sein und stärker gefördert werden?
 - Es gibt keinen ‚evidenzbasierten‘ Grund dafür
 - Verzerrung bei Untersuchung; Verwandlung von sozialen und politischen Argumenten in ökonomische
- Der wirtschaftliche Fokus verdrängt die anderen
 - Faktisch: Ressourcen fließen in wirtschaftlich-beruflichen Bereich
 - Aktiv: Förderung des Eigennutzes/Abwertung anderer Motive
- Symbiose von Anbieter-Interessen und wirtschaftlicher Argumentation
 - Im Vergleich zu anderen Beteiligten (fast) keine Opportunitätskosten
- **FAZIT:** Politische Prioritäten anstelle von ökonomischen Scheinbegründungen

The End

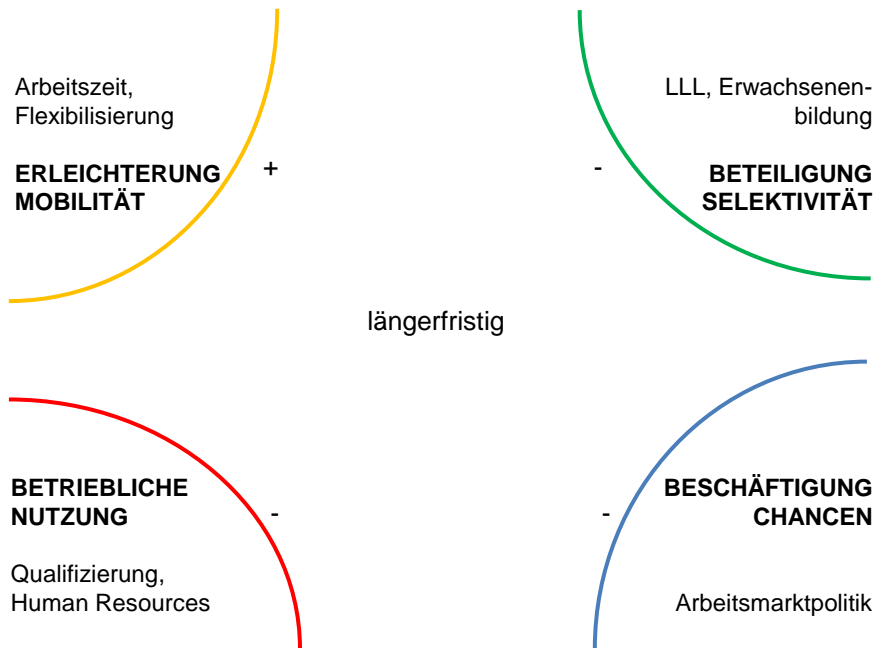


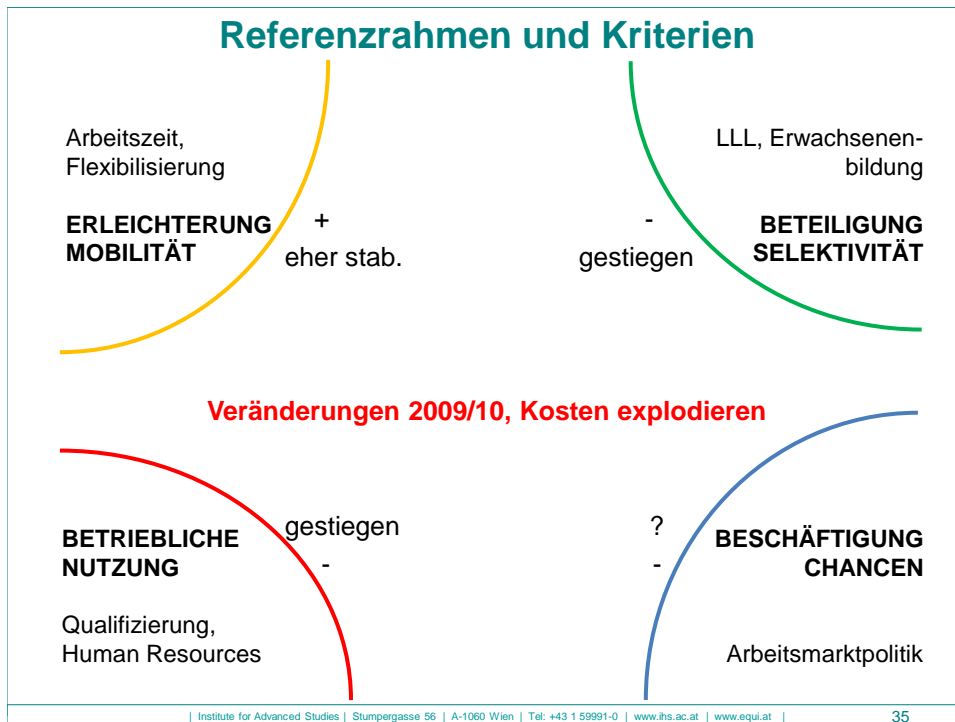
Material



Anhang

Referenzrahmen und Kriterien



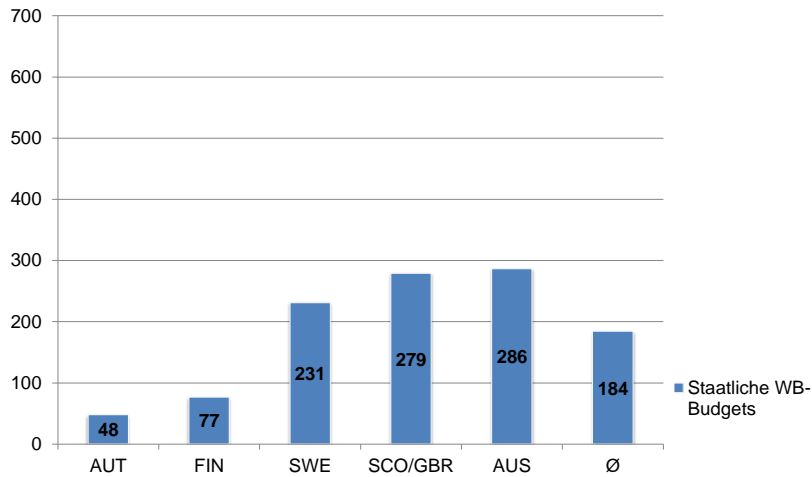


Aktionslinien LLL-Strategie

- Stärkung der vorschulischen Bildung und Erziehung als längerfristige Grundvoraussetzung
- Grundbildung und Chancengerechtigkeit im Schul- und Erstausbildungswesen
- **Kostenloses Nachholen von grundlegenden Abschlüssen und Sicherstellung der Grundkompetenzen im Erwachsenenalter**
- Ausbau von alternativen Übergangssystemen ins Berufsleben für Jugendliche
- **Maßnahmen zur besseren Neuorientierung in Bildung und Beruf und Berücksichtigung von Work-Life-Balance**
- Verstärkung von „Community-Education“- Ansätzen mittels kommunaler Einrichtungen und in der organisierten Zivilgesellschaft
- **Förderung lernfreundlicher Arbeitsumgebungen**
- **Weiterbildung zur Sicherung der Beschäftigungs- und Wettbewerbsfähigkeit**
- Bereicherung der Lebensqualität durch Bildung in der nachberuflichen Lebensphase
- **Verfahren zur Anerkennung non-formal und informell erworbener Kenntnisse und Kompetenzen in allen Bildungssektoren**

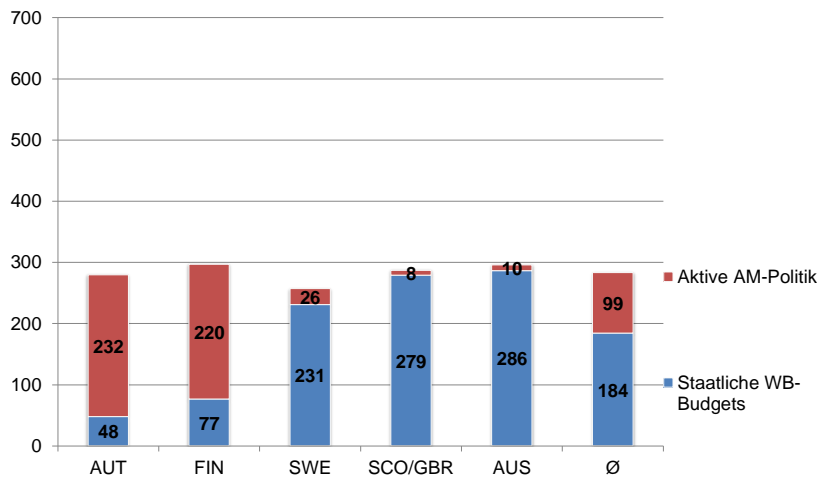
Österreich im Vergleich...

Pro Kopf-Ausgaben für/von 25-64-Jährigen im Jahr 2009 (KKD)



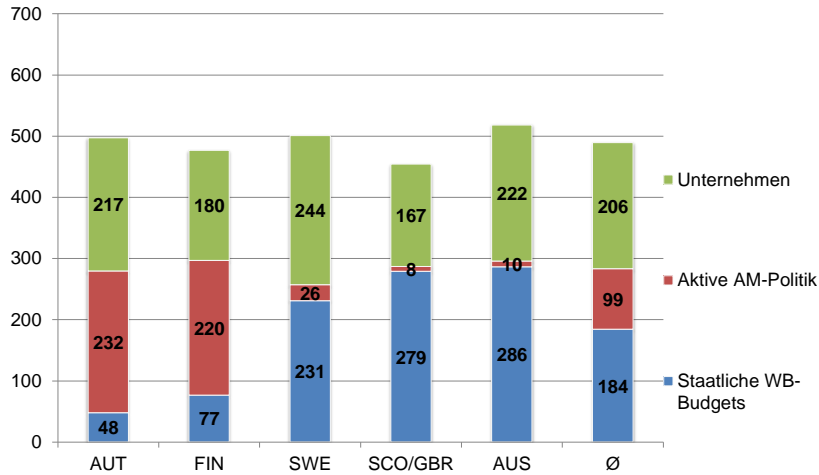
Österreich im Vergleich...

Pro Kopf-Ausgaben für/von 25-64-Jährigen im Jahr 2009 (KKD)



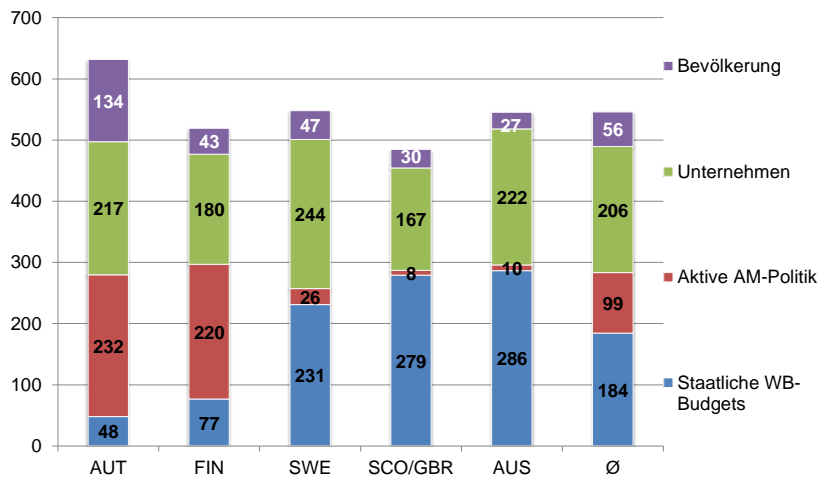
Österreich im Vergleich...

Pro Kopf-Ausgaben für/von 25-64-Jährigen im Jahr 2009 (KKD)



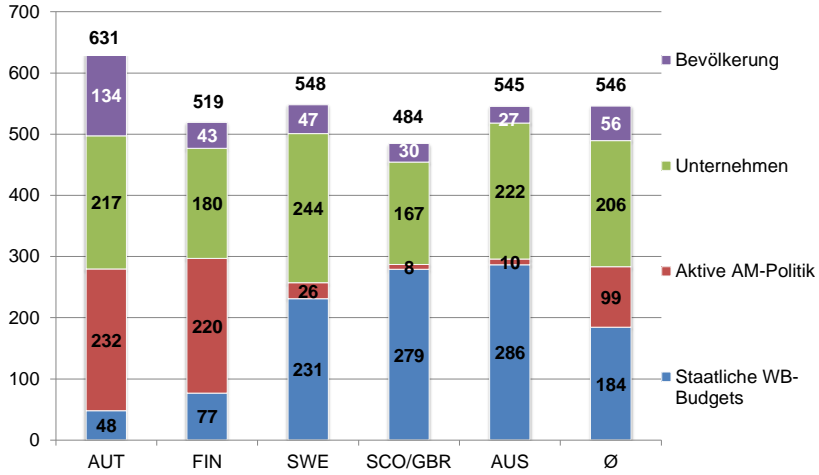
Österreich im Vergleich...

Pro Kopf-Ausgaben für/von 25-64-Jährigen im Jahr 2009 (KKD)



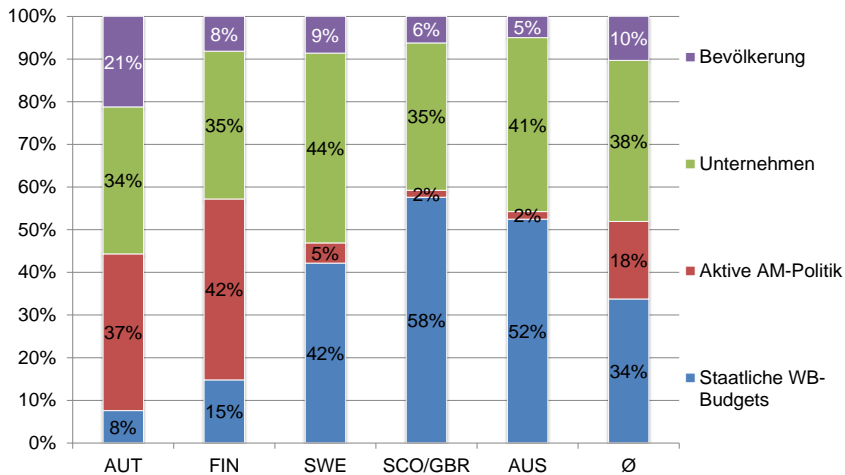
Österreich im Vergleich...

Pro Kopf-Ausgaben für/von 25-64-Jährigen im Jahr 2009 (KKD)

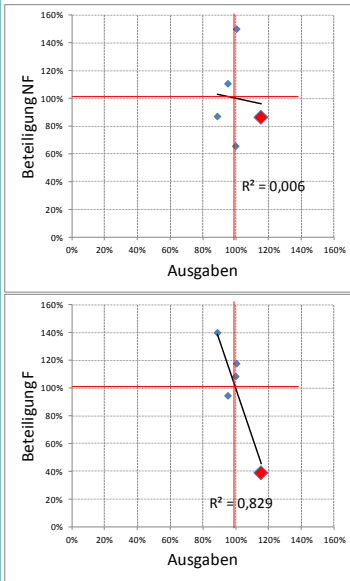


Österreich im Vergleich...

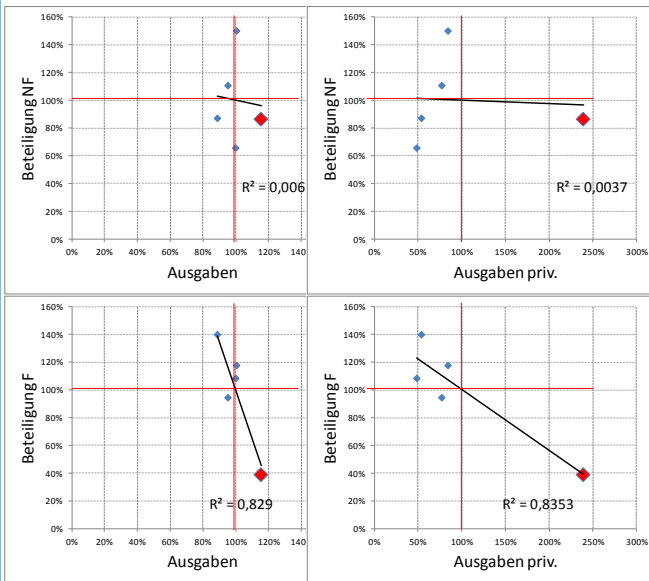
Pro Kopf-Ausgaben für/von 25-64-Jährigen im Jahr 2009 (KKD)



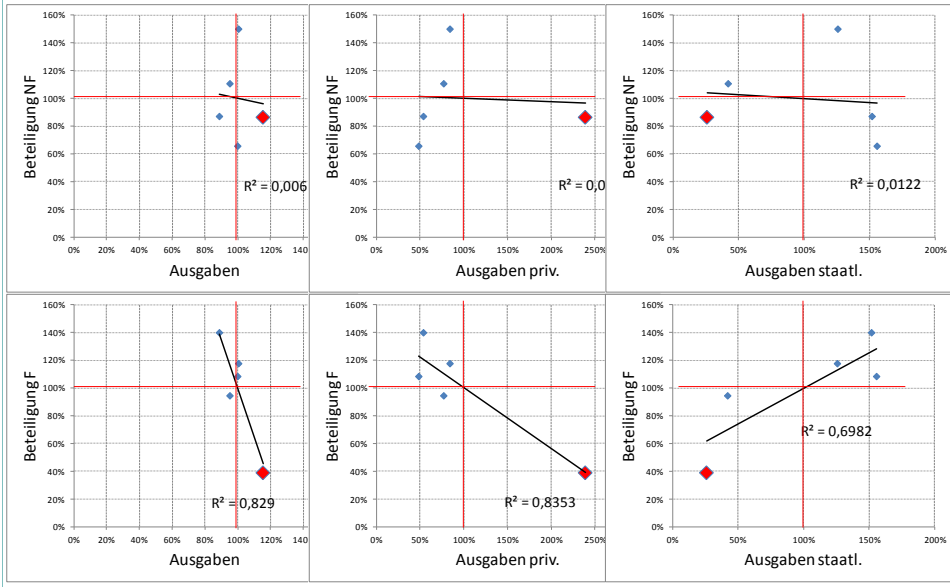
Geld ist nicht alles...



Geld ist nicht alles...

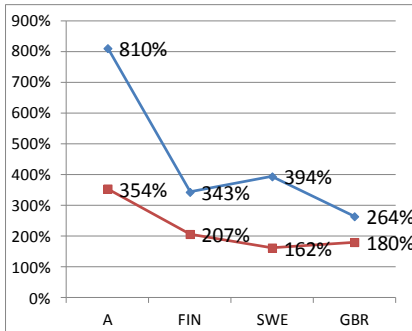


Geld ist nicht alles... ...außer bei der formalen Beteiligung

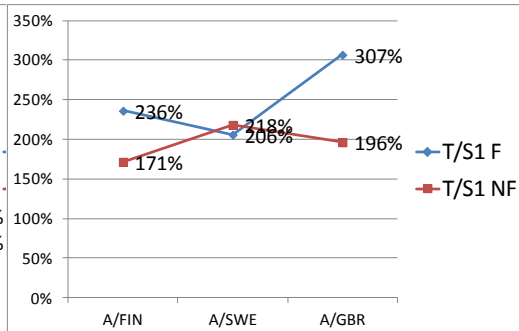


Selektivität

%TERTIÄR / % SEK I Nach Ländern



Quote A / Quoten Länder



Ausgaben und Selektivität

