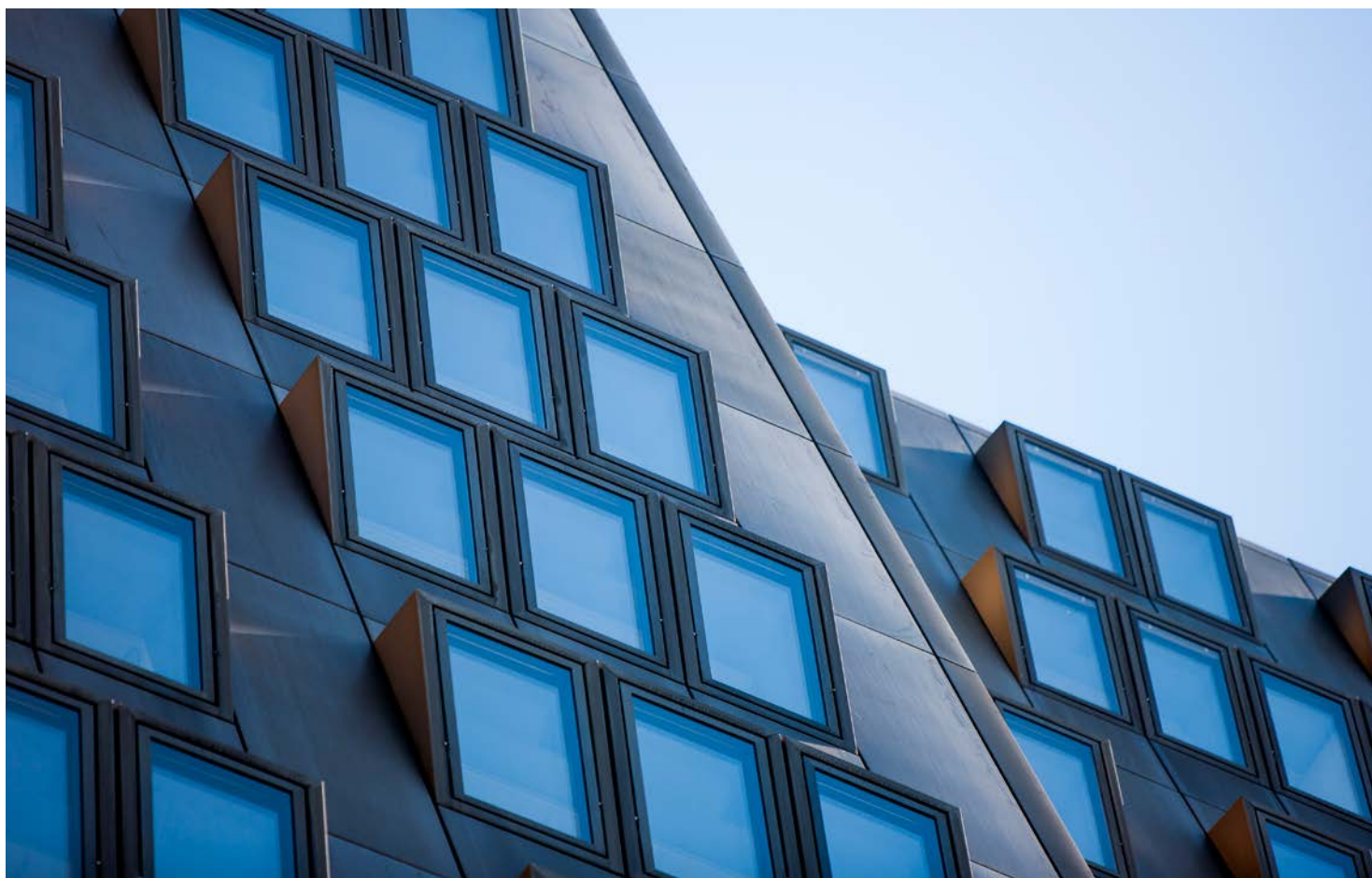




Bildungskarenz

Reihe BUND 2023/11

Bericht des Rechnungshofes



Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:
Rechnungshof Österreich
1030 Wien, Dampfschiffstraße 2
www.rechnungshof.gv.at
Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich
Herausgegeben: Wien, im April 2023

AUSKÜNFTE

Rechnungshof
Telefon (+43 1) 711 71 – 8946
E-Mail info@rechnungshof.gv.at
[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)
Twitter: @RHSprecher

FOTOS

Cover: Rechnungshof/Achim Bieniek
Seite 6: Rechnungshof/Achim Bieniek



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	5
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	16
Zahlen und Fakten zur Prüfung	19
Prüfungsablauf und –gegenstand	21
TEIL I: Bildungskarenz und Weiterbildungsgeld	22
Konzeption und Ziele	22
Gebarungsvolumen und Anzahl der Beziehenden	24
Anspruchsvoraussetzungen und Höhe	26
Überblick	26
Arbeitslosenversicherungspflichtige Vorzeiten und Vereinbarung mit dem Arbeitgeber	28
Art und Ausmaß der Weiterbildungsverpflichtung	29
COVID-19-Sonderregelungen	33
Höhe des Weiterbildungsgeldes	35
Zuständigkeiten und Administration	36
Antragstellung und Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen	40
Anträge, Genehmigungen, Ablehnungen	40
Antragstellung	40
Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen	44
Rückforderungen	49
Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld	51
Inanspruchnahme nach Auszahlungsbeträgen und Bezugsdauer	51
Inanspruchnahme nach höchster abgeschlossener Ausbildung	53
Inanspruchnahme nach Alter	55
Inanspruchnahme nach Ausgangs-Branche	56



Bildungskarenz

Bildungskarenz nach Elternkarenz _____	57
Arbeitsmarktstatus und Einkommenssituation nach Bildungskarenz _____	59
TEIL II: Bildungsteilzeit und Bildungsteilzeitgeld _____	61
Konzeption und Ziele _____	61
Gebbarungsvolumen und Inanspruchnahme _____	62
Arbeitsmarktstatus und Einkommenssituation nach Bildungsteilzeit _____	64
Anspruchsvoraussetzungen _____	65
Administration, Antragstellung und Kontrollen _____	69
TEIL III: Transparenz _____	71
Controlling _____	71
Einmeldung in die Transparenzdatenbank _____	73
TEIL IV: Resümee – Stärken, Schwächen, Potenziale _____	74
Schlussempfehlungen _____	79
Anhang _____	82
Ressortbezeichnung und –verantwortliche _____	82



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für den Bezug von Weiterbildungsgeld (Stand August 2022)	27
Tabelle 2:	Fallkonstellationen Weiterbildungsgeld – Ansprüche pro Monat (Stand August 2022)	35
Tabelle 3:	Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen und Festlegung der Höhe des Weiterbildungsgeldes	44
Tabelle 4:	Beziehende von Weiterbildungsgeld nach Branchen	56
Tabelle 5:	Spezifische Voraussetzungen für den Bezug von Bildungsteilzeitgeld (Stand August 2022)	66
Tabelle 6:	Fallkonstellationen Bildungsteilzeitgeld – Ansprüche pro Monat (Stand August 2022)	67
Tabelle 7:	Prüfung der spezifischen Anspruchsvoraussetzungen des Bildungsteilzeitgeldes	69

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld 2010 bis 2021 (Zahlungen, Sozialversicherungsbeiträge und Beziehende) __	25
Abbildung 2:	Abwicklung Weiterbildungsgeld _____	37
Abbildung 3:	Auszahlungsbeträge (Jahr 2021) _____	51
Abbildung 4:	Dauer des Bezugs (Jahr 2021) _____	52
Abbildung 5:	Höchste abgeschlossene Ausbildung (Bildungsniveau) der Beziehenden von Weiterbildungsgeld (Jahr 2021) _____	53
Abbildung 6:	Beziehende nach Alter (Jahr 2021) _____	55
Abbildung 7:	Weiterbildungsgeld–Beziehende im Anschluss an Kinderbetreuungsgeldbezug 2010 bis 2021 _____	58
Abbildung 8:	Inanspruchnahme von Bildungsteilzeitgeld 2013 bis 2021 (Zahlungen, Sozialversicherungsbeiträge und Beziehende) __	62
Abbildung 9:	Stärken, Schwächen, Risiken und Potenziale _____	77

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
ALVG	Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977
AMS	Arbeitsmarktservice
AVRAG	Arbeitsvertragsrechts–Anpassungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMAW	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BRZ	Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease (Coronaviruserkrankheit)
d.h.	das heißt
ECTS	European Credit Transfer and Accumulation System (Europäisches System zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen)
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EUR	Euro
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
NACE	Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne (Statistische Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.	Verfassungssammlung
z.B.	zum Beispiel

KERNAUSSAGEN

Das Instrument der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld nahmen im Jahr 2021 durchschnittlich rd. 14.000 Personen in Anspruch; die Ausgaben von rd. 300 Mio. EUR wurden aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung getragen.

Von 2010 bis 2021 hatte sich die Anzahl der Beziehenden von Weiterbildungsgeld verdoppelt, die Ausgaben hatten sich verdreifacht. Im Jahr 2021 waren drei Viertel der Weiterbildungsgeld-Beziehenden Frauen. Insgesamt wurde das Instrument vergleichsweise stärker von Personen mit bereits hohem Bildungsniveau genutzt.

Das Instrument sollte bildungsinteressierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine materielle Absicherung bei Aus- und Weiterbildung bieten; die zeitlichen und inhaltlichen Anforderungen an die Aus- und Weiterbildung waren allerdings so gering, dass Bildungskarenz gleichermaßen für wenig aufwändige, arbeitsmarktpolitisch wenig relevante Kursangebote und für mit öffentlichen Mitteln finanzierte „Auszeiten aus dem Arbeitsprozess“ genutzt werden konnte.

Die Entwicklung in der Inanspruchnahme der Bildungskarenz machte deutlich, dass Handlungsbedarf in Richtung der Forcierung des arbeitsmarktpolitischen Nutzens des Instruments bestand.

AUSGABEN 2021

Bildungskarenz:

295,7
Mio. EUR

WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft

Bildungskarenz

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Mai bis August 2022 die arbeitsmarktpolitischen Instrumente Bildungskarenz (unter Bezug von Weiterbildungsgeld) und Bildungsteilzeit (unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld). Ziel war es, zu beurteilen,

- ob die Instrumente am Bedarf des Arbeitsmarktes orientiert waren und
- ob die Voraussetzungen für deren Inanspruchnahme und die Abwicklung einen zieladäquaten, treffsicheren Einsatz der finanziellen Mittel gewährleisteten.

Überprüfte Stellen waren das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft und das Arbeitsmarktservice. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2019 bis Mitte 2022; um längerfristige Entwicklungen aufzuzeigen, zog der RH zusätzlich Daten ab 2010 heran.

Kurzfassung

Bildungskarenz und Weiterbildungsgeld

Konzeption und Ziele

Die Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld war ein aus der Arbeitslosenversicherung finanziertes arbeitsmarktpolitisches Instrument, um die Aus- und Weiterbildung von bereits in Beschäftigung stehenden Personen zu unterstützen. Die Gesetzesmaterialien zeigten, dass die Intention bestand, eine Ausbildung zu ermöglichen, die geeignet war, die Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Diese allgemeine arbeitsmarktpolitische Zielsetzung des Instruments war allerdings nicht näher konkretisiert und manifestierte sich nicht in der Ausgestaltung der Anspruchsvoraussetzungen. (TZ 2)

Das Instrument berücksichtigte Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen. Ohne Zustimmung des Arbeitgebers konnte die Bildungskarenz nicht in Anspruch genommen werden. (TZ 5)

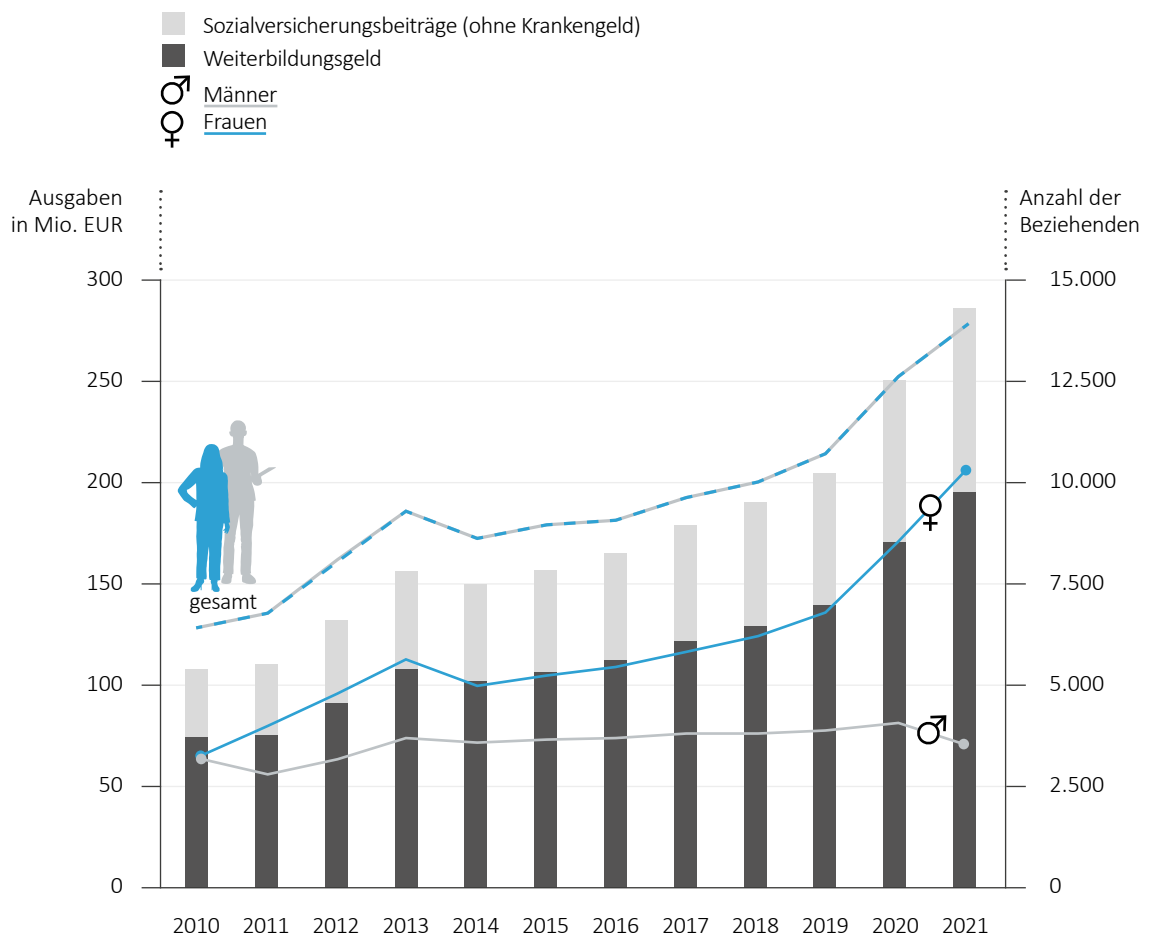
Gebarungsvolumen und Anzahl der Beziehenden

Im Jahresdurchschnitt 2021 nahmen 13.912 Personen Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld in Anspruch.

Das AMS zahlte 2021 rd. 195,5 Mio. EUR an Weiterbildungsgeld aus; dazu kamen weitere rd. 100,3 Mio. EUR an Sozialversicherungsbeiträgen (inklusive Krankengeld). Die Ausgaben waren aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung zu tragen.

Von 2010 bis 2021 verdoppelte sich die Anzahl der Personen, die Weiterbildungsgeld bezogen; die Ausgaben für Weiterbildungsgeld waren im Jahr 2021 fast dreimal so hoch wie 2010. Allein im Zuge der COVID-19-Pandemie stiegen die Ausgaben um 40 %. Im Jahr 2021 waren 74 % der Weiterbildungsgeld-Beziehenden Frauen. **(TZ 3)**

Abbildung: Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld 2010 bis 2021 (Zahlungen, Sozialversicherungsbeiträge und Beziehende¹)



¹ Durchschnitt der Anzahl der Beziehenden jeweils zum letzten Tag des Monats

Quellen: AMS; BMAW; Darstellung: RH

Anspruchsvoraussetzungen

Das Instrument der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld erlaubte den Beziehenden eine sehr große Freiheit bei der Wahl der Bildungsangebote. Der Gesetzgeber sah keine Einschränkung auf Weiterbildungsmaßnahmen vor, die geeignet waren, die individuelle Position der Beziehenden am Arbeitsmarkt zu verbessern.

Die Anforderungen an die Inhalte und an das Ausmaß der Weiterbildungsmaßnahmen waren gering. Die gesetzliche Anforderung an das Stundenausmaß bei Kursen lag bei einer Halbtags-Arbeitsbelastung, wobei der Großteil der Zeit im Selbststudium erbracht werden konnte und kein Nachweis über den Wissenserwerb erforderlich war. Die gesetzliche Anforderung an das Stundenausmaß bei einem Studium lag bei umgerechnet rund acht Wochenstunden. Der Bezug des Weiterbildungsgeldes wurde durch kurs- und vorlesungsfreie Zeiten auch dann nicht unterbrochen, wenn diese – wie im Sommer üblich – mehrere Monate dauerten. Zudem waren Vor- und Nachlaufzeiten ohne Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen im Ausmaß von bis zu acht Wochen gestattet.

Während bei einem Studium die Vorlage eines Erfolgsnachweises gefordert war (in der Regel offizielle Bestätigungen über den Studienerfolg von Fachhochschulen bzw. Universitäten im Ausmaß von mindestens acht ECTS-Punkten pro Semester), war bei Kursen kein Nachweis über den Wissenserwerb zu erbringen. (TZ 6)

Auf Weiterbildungsgeld bestand ein Rechtsanspruch. Aufgrund der geringen gesetzlichen Anforderungen an die zu absolvierenden Weiterbildungen sahen sich das Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (in der Folge: **Arbeitsministerium**) und das Arbeitsmarktservice (**AMS**) gezwungen, auch wenig aufwändige und nicht an einer Weiterentwicklung arbeitsmarktrelevanter Kompetenzen orientierte Kurse als ausreichende Voraussetzung für den Bezug von Weiterbildungsgeld zu akzeptieren. (TZ 6, TZ 11, TZ 20)

Zuständigkeit und Administration

Die Zuständigkeit für die Vollziehung des Weiterbildungsgeldes lag beim Arbeitsministerium und beim AMS. (TZ 9)

Die Klärung von Zweifelsfragen bei der Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen erfolgte durch das Arbeitsministerium über Erlässe bzw. Durchführungsweisungen.

In der Praxis arbeiteten die AMS-Landesgeschäftsstellen mit Arbeitsbehelfen, die die Erlass- und Judikaturlage berücksichtigten und eine Anleitung zur Interpretation der anzuwendenden Normen und zu den einzufordernden Nachweisen gaben. Die Arbeitsbehelfe waren im Wortlaut unterschiedlich, in den wesentlichen Inhalten jedoch ident, wobei in einigen auszahlungsrelevanten Punkten leicht divergierende Vorgaben bestanden. Ein bundesweit einheitlicher Arbeitsbehelf bestand nicht. Der RH war der Ansicht, dass es im Sinne der gleichförmigen Rechtsanwendung erforderlich und im Sinne der Verwaltungseffizienz zweckmäßig wäre, im AMS mit einem bundesweit einheitlichen Arbeitsbehelf zu arbeiten. (TZ 10)

Das AMS verfügte über kein bundeseinheitliches, speziell für den Bezug von Weiterbildungsgeld konzipiertes Antragsformular; insbesondere die Information über die wesentlichen Melde- und Nachweispflichten war nicht ausreichend klar verständlich. (TZ 12)

Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen

Das AMS nutzte für die Abwicklung des Weiterbildungsgeldes eine bundesweit einheitliche IT-Applikation, die eine durchgängige Dokumentation jedes Falles sicherstellte. Es hatte in die IT-Applikation Schnittstellen zur Datenbank des Dachverbands der Sozialversicherungsträger und zum Zentralen Melderegister implementiert, die automatisierte Kontrollabgleiche ermöglichten. Auch die Berechnung der Höhe des Weiterbildungsgeldes erfolgte automatisiert. Das Risiko einer anspruchlosen bzw. fehlerhaften Zuerkennung von Weiterbildungsgeld war insofern minimiert. (TZ 13)

Probleme zeigten sich allerdings bei der Kontrolle der Weiterbildungspflichten: Die – an sich schon geringen – gesetzlichen Anforderungen an die zu absolvierenden Weiterbildungsmaßnahmen wurden vom AMS nicht durchgängig kontrolliert. Insbesondere forderte das AMS bei Kursen nicht in jedem Fall eine Kursbesuchsbestätigung ein, so dass die fehlende Teilnahme an Kursen unter Umständen unsanktioniert blieb. (TZ 14)

Insgesamt stellten Nicht-Teilnahme oder Unterbrechung bzw. vorzeitiger Abbruch der geforderten Weiterbildung ein nicht zu vernachlässigendes Risiko des unrechtmäßigen Bezugs von Weiterbildungsgeld dar. (TZ 14)

Die Möglichkeiten des AMS, Weiterbildungsgeld im Falle fehlender Ambition bei der Weiterbildung zurückzufordern, waren sehr begrenzt. Die gesetzliche Vorgabe, wonach das Fehlen von Erfolgsnachweisen bei Studien keinen Rückforderungsgrund darstellte, führte dazu, dass in der Praxis allein aufgrund der Inskription von Lehrveranstaltungen ein halbes Jahr Weiterbildungsgeld bezogen werden konnte. Der für eine Rückforderung erforderliche Nachweis, dass ein Studium nicht ernsthaft betrieben wurde, war für das AMS nur schwer zu erbringen. (TZ 15)

Merkmale der Beziehenden

Im Jahr 2021 waren 74 % der Weiterbildungsgeld-Beziehenden Frauen, 26 % Männer. Im Jahr 2010 war der Anteil von Frauen und Männern an den Beziehenden noch ausgeglichen gewesen. Die Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld durch Frauen nahm jedoch seitdem und insbesondere seit 2020 stark zu (Verdreifachung seit 2010). (TZ 3)

Gleichzeitig gab es Anhaltspunkte, dass der Nutzen des Instruments der Bildungskarenz hinsichtlich der späteren Berufstätigkeit und Einkommenssituation für Frauen geringer war als für Männer. (TZ 21)

Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld wurde vergleichsweise stärker von Personen mit bereits hohem Bildungsniveau in Anspruch genommen; Personen ohne Matura (Pflichtschule, Lehre oder mittlere Ausbildung) waren im Vergleich zu ihren Anteilen an der Gesamtbevölkerung unterrepräsentiert. Es gelang nur eingeschränkt, mit dem arbeitsmarktpolitischen Instrument der Bildungskarenz weniger gebildete Personen anzusprechen und ihnen so eine Aus- und Weiterbildung zu ermöglichen. (TZ 17)

Inanspruchnahme im Anschluss an die Elternkarenz

Die Inanspruchnahme von Bildungskarenz im Anschluss an die Elternkarenz verzehnfachte sich innerhalb von nur vier Jahren: 2021 schlossen bereits mehr als die Hälfte der Frauen, die eine Bildungskarenz begannen, diese unmittelbar an die Elternkarenz an. Diese Entwicklung wies darauf hin, dass sich die Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld zunehmend als für Eltern finanziell attraktives Instrument zur „Verlängerung der Babypause“ entwickelt hatte. So traten auch am Markt verstärkt Kursanbieter auf, die unter dem Slogan „Baby-Pause-Verlängern“ ihr Geschäftsmodell speziell auf Kurse (insbesondere auch Online-Kurse) abstimmten, die mit geringem Aufwand neben der Kinderbetreuung besucht werden konnten. Diese Anbieter warben explizit mit der finanziellen Unterstützung des AMS aus öffentlichen Mitteln bei Bildungskarenz. (TZ 20)

Arbeitsmarktstatus nach Bildungskarenz

Mehr als ein Viertel der Beziehenden von Weiterbildungsgeld – d.h. von Personen, die voraussetzungsgemäß bei Start ihrer Bildungskarenz in Beschäftigung standen – war ein Jahr nach Beendigung der Bildungskarenz nicht in Beschäftigung; bei Frauen war die Beschäftigungsquote nach Bildungskarenz geringer als bei Männern (30 % der Frauen und 25 % der Männer waren ein Jahr nach der Bildungskarenz nicht in Beschäftigung). (TZ 21)

Der Ausstieg aus der Arbeitstätigkeit im Rahmen der Bildungskarenz von bis zu einem Jahr könnte unter Umständen ungünstige Effekte auf die Arbeitsmarktposition der Betroffenen haben. (TZ 21)

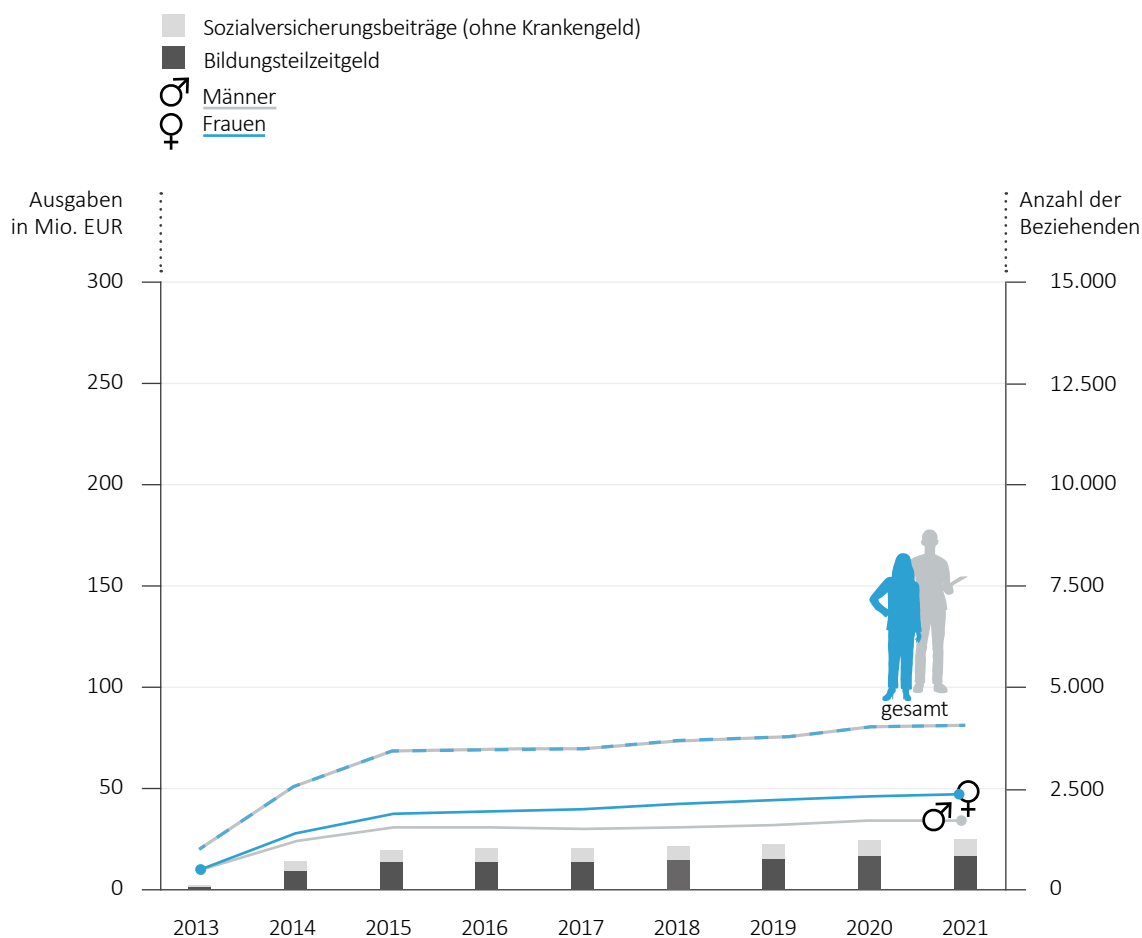
Bildungsteilzeit und Bildungsteilzeitgeld

Wie die Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld war auch die Bildungsteilzeit unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld ein aus der Arbeitslosenversicherung finanziertes arbeitsmarktpolitisches Instrument, um die Aus- und Weiterbildung von in Beschäftigung stehenden Personen zu unterstützen. Zum Unterschied von Personen in Bildungskarenz blieben Personen in Bildungsteilzeit für die Zeit ihrer Weiterbildung in den Arbeitsprozess integriert. (TZ 22)

Im Jahresdurchschnitt 2021 nahmen 4.063 Personen Bildungsteilzeit unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld in Anspruch. Das AMS zahlte im Jahr 2021 17,0 Mio. EUR an Bildungsteilzeitgeld aus; dazu kamen weitere 7,1 Mio. EUR an Sozialversicherungsbeiträgen (inklusive Krankengeld). Die Ausgaben waren aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung zu tragen. (TZ 23)

Bildungsteilzeit unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld war damit gegenüber der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld das deutlich kostengünstigere Instrument. (TZ 23)

Abbildung: Inanspruchnahme von Bildungsteilzeitgeld 2013 bis 2021 (Zahlungen, Sozialversicherungsbeiträge und Beziehende¹)



¹ Durchschnitt der Anzahl der Beziehenden jeweils zum letzten Tag des Monats

Quellen: AMS; BMAW; Darstellung: RH

Die Organisation und Administration des Bildungsteilzeitgeldes war grundsätzlich ident mit jener des Weiterbildungsgeldes.

Für das Bildungsteilzeitgeld bestanden die gleichen Kontrollprobleme wie beim Weiterbildungsgeld hinsichtlich der Prüfung der Zulässigkeit der Weiterbildungsmaßnahme und der Prüfung des Kursbesuchs bzw. Erfolgsnachweises. Ein spezifisches Kontrollproblem bei der Bildungsteilzeit ergab sich daraus, dass es dem AMS nicht möglich war, einen – aus dem Grund der Änderung des Arbeitsausmaßes – überhöhten oder unrechtmäßigen Bezug von Bildungsteilzeitgeld aufzudecken; dies

umso mehr, als das AMS die Beziehenden nicht ausdrücklich auf ihre diesbezügliche Meldeverpflichtung hinwies. (TZ 26)

Die Beschäftigungsquote nach Bildungsteilzeit war besser als jene nach Bildungskarenz. Das Instrument der Bildungsteilzeit und der Bezug von Bildungsteilzeitgeld schienen sohin besser im Sinne der Stärkung der individuellen Position am Arbeitsmarkt genutzt zu werden als die Bildungskarenz. Positiv könnte sich dabei der Umstand auswirken, dass Personen in Bildungsteilzeit durchgehend für ein gewisses Stundenausmaß beschäftigt blieben. (TZ 24)

Controlling

Im Arbeitsministerium und AMS waren die wesentlichen Eckdaten zur Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld verfügbar; auch bestanden gute Auswertungsmöglichkeiten zu soziodemografischen Merkmalen der Beziehenden und zum Arbeitsmarktstatus nach der Inanspruchnahme des Instruments.

Keinen Überblick hatten Arbeitsministerium und AMS darüber, welche Ausbildungen Beziehende tatsächlich absolvierten. (TZ 27)

Resümee – Stärken, Schwächen, Potenziale

Die Ausgestaltung der Bildungskarenz und des Weiterbildungsgeldes ermöglichte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern

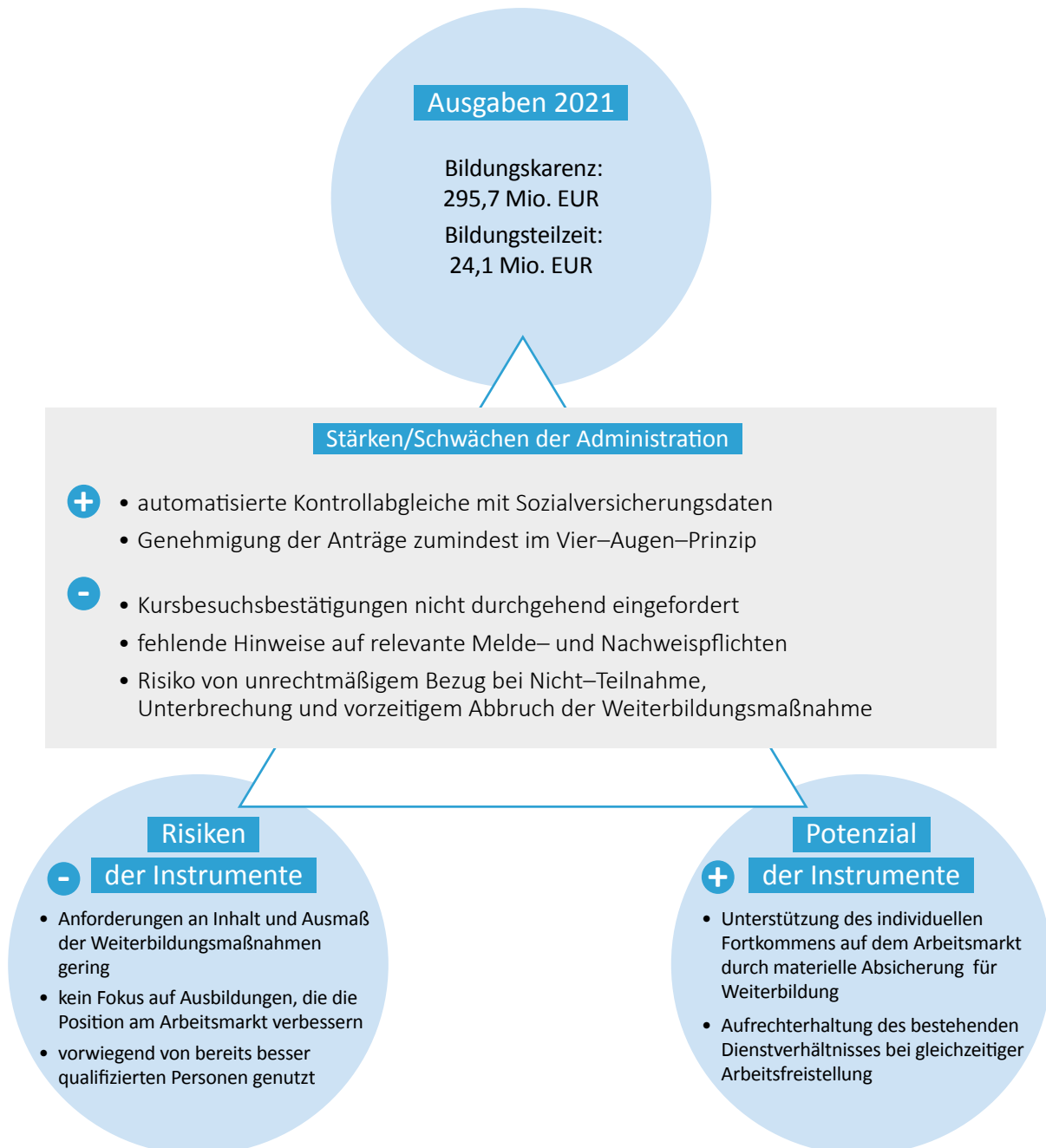
- die Aufrechterhaltung ihres bestehenden Dienstverhältnisses bei gleichzeitiger Arbeitsfreistellung für die Dauer der Weiterbildung,
- ein gesichertes Einkommen in Höhe des Arbeitslosengeldes während der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen und
- großen Entscheidungsfreiraum bei der Wahl der Weiterbildungsmaßnahme.

Der RH anerkannte, dass das Instrument der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld geeignet war, bildungsinteressierten Personen eine materielle Absicherung für bis zu ein Jahr Aus- bzw. Weiterbildung zu bieten und damit das individuelle Fortkommen auf dem Arbeitsmarkt zu unterstützen sowie auch einen gesellschaftlichen Nutzen für den Wirtschaftsstandort zu schaffen.

Er gab aber auch zu bedenken, dass das Instrument so ausgestaltet war, dass es für wenig aufwändige, arbeitsmarktpolitisch wenig relevante Kurse und für mit öffentlichen Mitteln finanzierte „Auszeiten aus dem Arbeitsprozess“ genutzt werden konnte. (TZ 29)

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die wesentlichen Feststellungen des RH:

Abbildung: Stärken, Schwächen, Risiken und Potenziale



Darstellung: RH

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft

- § 26 und § 26a Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 wären im Sinne der Implementierung einer ambitionierteren Weiterbildungsverpflichtung als Voraussetzung für den Bezug von Weiterbildungsgeld (bzw. Bildungsteilzeitgeld) zu überarbeiten; ein entsprechender Gesetzesentwurf wäre vorzubereiten. Ziel wäre eine klare Ausrichtung auf Weiterbildungen, die geeignet sind, die Position der Beziehenden am Arbeitsmarkt zu verbessern. Zweckmäßig erscheinen insbesondere eine Anhebung des Weiterbildungsmaßes und höhere qualitative Weiterbildungsanforderungen (z.B. die Ergänzung oder Erweiterung von arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen; ein generelles Erfordernis eines Erfolgsnachweises, einer Zertifizierung oder eines formalen (Teil-)Abschlusses). (TZ 6, TZ 25)

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft; Arbeitsmarktservice

- Bei Kursen wäre jedenfalls eine Teilnahmebestätigung an der Weiterbildungsmaßnahme einzufordern, die Anfangsdatum und Enddatum, Stundenausmaß und allfällige Fehlzeiten bestätigt. (TZ 14)

Arbeitsmarktservice

- Ein bundesweit gültiger Arbeitsbehelf zur Abwicklung des Weiterbildungsgeldes und Bildungsteilzeitgeldes wäre – inhaltlich angelehnt an die bereits bestehenden Arbeitsbehelfe einzelner Landesgeschäftsstellen – zu erstellen, um ineffiziente Parallelarbeiten in der Organisation zu vermeiden und die gleichförmige Rechtsanwendung zu gewährleisten. (TZ 10)

- Für die Beantragung des Weiterbildungsgeldes und des Bildungsteilzeitgeldes wäre ein spezifisches Antragsformular einschließlich Verpflichtungserklärung zu konzipieren, in dem insbesondere auch folgende Punkte explizit hervorgehoben werden:
 - Verpflichtung zur Meldung von Änderungen, Unterbrechungen oder einer vorzeitigen Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme,
 - Meldepflicht betreffend die Aufnahme neuer bzw. Änderung bestehender unselbstständiger, selbstständiger bzw. landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit,
 - Verpflichtung zur Vorlage von Kursbesuchsbestätigungen und Studienerfolgsbestätigungen,
 - Möglichkeit der Rückforderung bei Nicht-Erfüllung der Weiterbildungsverpflichtung; (TZ 12)
 - bei Bildungsteilzeit: Verpflichtung zur Meldung einer Änderung des Stundenausmaßes der Beschäftigung. (TZ 26)



Bildungskarenz



Zahlen und Fakten zur Prüfung

Bildungskarenz und Bildungsteilzeit				
rechtliche Grundlagen	Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz, BGBl. 459/1993 i.d.g.F. (insbesondere §§ 11, 11a, 12, 18b Abs. 3) Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, BGBl. 609/1977 i.d.g.F. (insbesondere §§ 26, 26a, 81 Abs. 16)			
Ausgaben und Inanspruchnahme – Weiterbildungsgeld ¹ 2019 bis 2021				
	2019	2020	2021	Veränderung 2019 bis 2021
	in Mio. EUR			
Ausgaben für Weiterbildungsgeld	140,00	170,95	195,46	40 %
Ausgaben für Sozialversicherungsbeiträge ²	73,55	88,67	100,28	36 %
Summe Ausgaben	213,55	259,62	295,74	38 %
	Anzahl			
Beziehende ³	10.743	12.579	13.912	29 %
	in %			
<i>Anteil Frauen</i>	64	68	74	11 Prozentpunkte
<i>Anteil Männer</i>	36	32	26	-11 Prozentpunkte
	Alter im Median			
Alter der Beziehenden	31	31	32	3 %
Ausgaben und Inanspruchnahme – Bildungsteilzeitgeld 2019 bis 2021				
	2019	2020	2021	Veränderung 2019 bis 2021
	in Mio. EUR			
Ausgaben für Bildungsteilzeitgeld	15,41	16,45	17,01	10 %
Ausgaben für Sozialversicherungsbeiträge ²	6,72	6,91	7,05	5 %
Summe Ausgaben	22,13	23,36	24,07	9 %
	Anzahl			
Beziehende ³	3.801	4.018	4.063	7 %
	in %			
<i>Anteil Frauen</i>	58	57	58	0 Prozentpunkte
<i>Anteil Männer</i>	42	43	42	0 Prozentpunkte
	Alter im Median			
Alter der Beziehenden	28	28	28	0 %

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: AMS; Zusammenstellung: RH

¹ Weiterbildungsgeld (einschließlich Familienzuschlägen)

² inklusive Krankengeld; exklusive Zahlungen an Mitarbeitervorsorgekassen, da hier das Arbeitsministerium keine Unterteilung für Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld vornahm; in Summe zusätzlich 2 Mio. EUR bis 3 Mio. EUR pro Jahr

³ Durchschnitt der Anzahl der Beziehenden jeweils zum letzten Tag des Monats



Bildungskarenz

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Mai bis August 2022 im Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft¹ (in der Folge: **Arbeitsministerium**) und im Arbeitsmarktservice (**AMS**) die arbeitsmarktpolitischen Instrumente Bildungskarenz (unter Bezug von Weiterbildungsgeld) und Bildungsteilzeit (unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld).

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung, ob

- die Instrumente am Bedarf des Arbeitsmarktes orientiert waren und
- die Voraussetzungen für deren Inanspruchnahme und die Abwicklung einen zieladäquaten, treffsicheren Einsatz der finanziellen Mittel gewährleisteten.

Schwerpunktmäßig beschäftigte sich die Prüfung mit

- den Zielen und Zielgruppen der Instrumente,
- den Voraussetzungen der Inanspruchnahme,
- der Inanspruchnahme und dem Mitteleinsatz,
- dem Genehmigungsprozess und der Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen sowie
- der Zielerreichung und Wirkung.

(2) Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Jahre 2019 bis Mitte 2022; um längerfristige Entwicklungen aufzuzeigen, zog der RH zusätzlich Daten ab 2010 heran.

(3) Zu dem im Dezember 2022 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Arbeitsministerium und das AMS im Februar 2023 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2023.

(4) Das AMS führte in seiner Stellungnahme einleitend aus, dass es einzelne Punkte und Sichtweisen des RH teile; andere Punkte wären aber durch gesetzliche Regelungen vorgegeben und unterlägen daher nicht der freien Disposition des AMS. Es wies darauf hin, dass – im Falle der Einigung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer über die Bildungskarenz oder Bildungsteilzeit – gegenüber dem AMS ein gesetzlicher Anspruch auf den Bezug von Weiterbildungsgeld bestehe. Der Gesetzgeber habe offensichtlich bewusst keine wesentlichen Einschränkungen bei den Voraussetzungen vorgenommen und damit die Schwelle für die Inanspruchnahme sehr niedrig gehalten. Dadurch sollte ein merkbarer Anreiz für die persönliche Weiterbildung gesetzt werden.

¹ Ab Jänner 2018: Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (BGBl. I 164/2017); ab Jänner 2020: Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend (BGBl. I 8/2020); ab Februar 2021: Bundesministerium für Arbeit (BGBl. I 30/2021); seit 18. Juli 2022: Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (BGBl. I 98/2022); der RH verwendet im Folgenden einheitlich die Bezeichnung **Arbeitsministerium**. Siehe dazu auch im Anhang.

Das AMS merkte weiters grundsätzlich an, dass eine ordnungsgemäße Abwicklung der Instrumente Bildungskarenz und Bildungsteilzeit erfolge, die durch eine österreichweite IT-Applikation unterstützt werde und eine gute Nachvollziehbarkeit gewährleiste.

TEIL I: Bildungskarenz und Weiterbildungsgeld

Konzeption und Ziele

- 2.1 (1) Das Instrument der Bildungskarenz ermöglichte es unselbstständig Beschäftigten, sich zum Zweck der Aus- und Weiterbildung bis zu ein Jahr freistellen zu lassen; in der Zeit der Karenzierung erhielt die Person ein Weiterbildungsgeld, das der Höhe nach dem Arbeitslosengeld, d.h. grundsätzlich 55 % des vorangegangenen Nettoeinkommens, entsprach (§ 11 Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (**AVRAG**)² in Verbindung mit § 26 Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 (**AIVG**)³).

Die Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld wurde in Österreich Anfang 1998 eingeführt.⁴ Mit Novellen der Jahre 2008 und 2009 wurden die erforderlichen Vor-Beschäftigungszeiten von drei Jahren auf sechs Monate herabgesetzt und damit der Zugang zur Bildungskarenz erleichtert.

Das Weiterbildungsgeld wurde aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanziert und vom Arbeitsmarktservice abgewickelt.

(2) Die Gesetzesmaterialien zu ihrer Einführung nannten als Ziele der Bildungskarenz, „Fördermöglichkeiten bei Weiterbildung“ zu eröffnen sowie auch Arbeitsplätze für arbeitslose Personen zu schaffen. Die Materialien zu einer Änderung 2001 hoben „die Zielsetzung des Weiterbildungsgeldes“ hervor, „ArbeitnehmerInnen den Zugang zu perspektivischen Berufen und Arbeitsplätzen zu eröffnen“. Auch die Gesetzesmaterialien zur Novelle 2008 betonten die Zielsetzung, durch die Qualifizierung die Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen.

² BGBl. 459/1993 i.d.g.F.

³ BGBl. 609/1977 i.d.g.F.

⁴ Arbeits- und Sozialrechts-Änderungsgesetz 1997, BGBl. I 139/1997

Das AMS erläuterte in einem Informationspapier aus 2019, dass das Instrument einerseits dazu diene, Beschäftigungsverhältnisse abzusichern – indem sich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fachliche Qualifikationen für die Tätigkeit beim gegenwärtigen Arbeitgeber aneignen konnten –, und dass es andererseits auch für eine Neuorientierung am Arbeitsmarkt genutzt werden konnte.

Operationale Ziele – verbunden mit einem Monitoring der Zielerreichung – hatten Arbeitsministerium und AMS nicht festgelegt.

- 2.2 Die Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld war ein aus der Arbeitslosenversicherung finanziertes arbeitsmarktpolitisches Instrument, um die Aus- und Weiterbildung von bereits in Beschäftigung stehenden Personen zu unterstützen. Die Gesetzesmaterialien zeigten, dass die Intention bestand, eine Ausbildung zu ermöglichen, die geeignet war, die Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Der RH hielt fest, dass diese allgemeine arbeitsmarktpolitische Zielsetzung des Instruments nicht näher konkretisiert war und keine regelmäßige Zielerreichungs- bzw. Wirkungsmessung implementiert war (TZ 27). Er betonte insbesondere, dass durch die Ausgestaltung der Anspruchsvoraussetzungen die Erreichung dieser Ziele nicht gewährleistet war (TZ 6).

Gebahrungsvolumen und Anzahl der Beziehenden

- 3.1 (1) Im Jahresdurchschnitt 2021 nahmen 13.912 Personen Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld in Anspruch.⁵

Das AMS zahlte 2021 rd. 195,5 Mio. EUR an Weiterbildungsgeld aus. Dazu kamen weitere rd. 100,3 Mio. EUR an Sozialversicherungsbeiträgen (inklusive Krankengeld), die aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung zu tragen waren.

(2) Die Zahl der Personen, die Bildungskarenz in Anspruch nahmen, und damit auch die Ausgaben erhöhten sich seit der Herabsetzung der erforderlichen Vor-Beschäftigungszeiten im Jahr 2008 kontinuierlich: Während die Zahl der Beziehenden im Jahr 2007 bei 1.109 Personen lag, waren es 2010 bereits 6.439 Personen und im Jahr 2019 10.743 Personen. Mit Beginn der COVID-19-Krise im Jahr 2020 stieg die Inanspruchnahme weiter; die Anzahl der Beziehenden erhöhte sich von 2019 bis 2021 um 29 % auf 13.912 Personen. Die Ausgaben für Weiterbildungsgeld stiegen von 140,0 Mio. EUR im Jahr 2019 um 40 % auf 195,5 Mio. EUR im Jahr 2021.

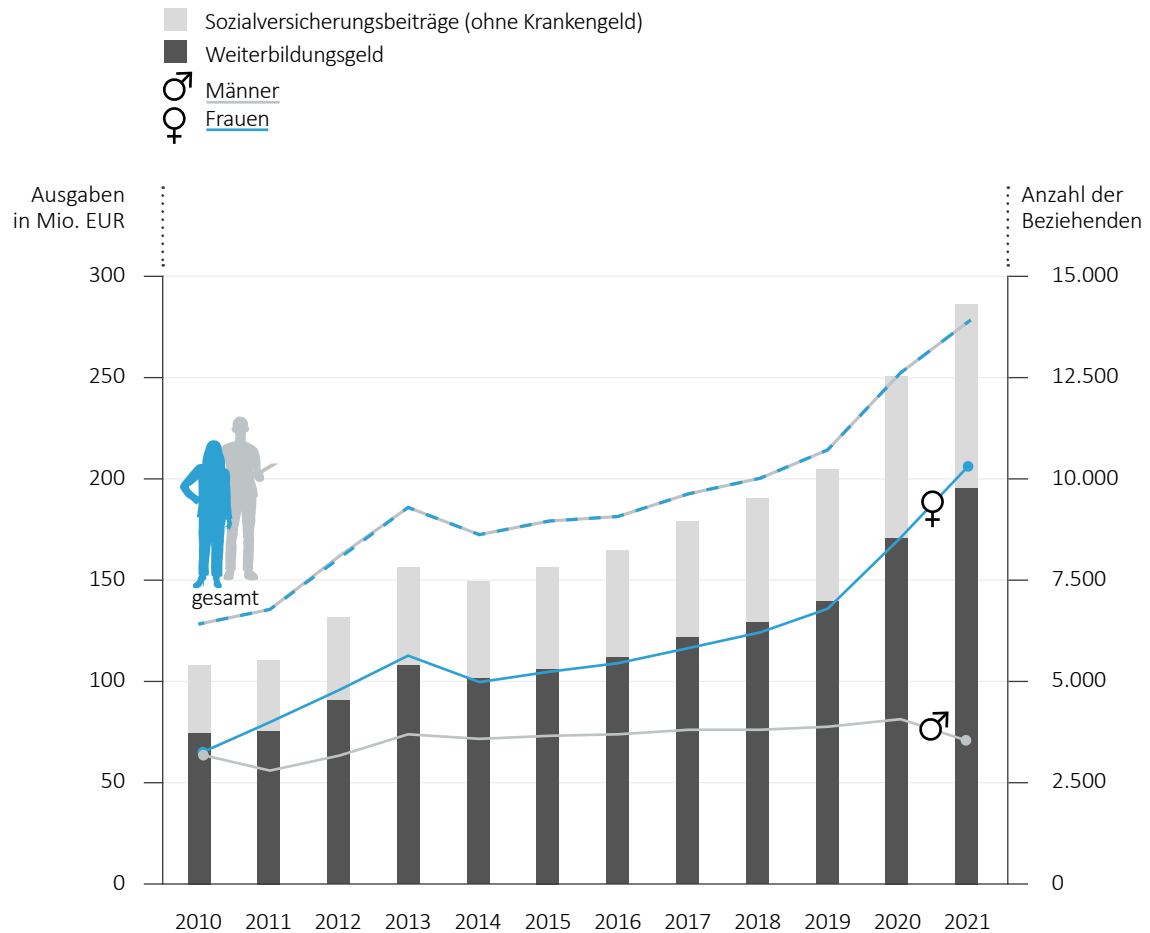
(3) Der Anteil von Frauen und Männern an den Beziehenden war im Jahr 2010 noch ausgeglichen. Die Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld durch Frauen nahm jedoch seitdem und insbesondere seit 2020 stark zu: Sie verdreifachte sich seit 2010, während die Inanspruchnahme durch Männer weitgehend konstant blieb. Im Jahr 2021 waren 74 % der Weiterbildungsgeld-Beziehenden Frauen, 26 % Männer.

(4) Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld und der Ausgaben dafür (inklusive Sozialversicherungsbeiträgen) im Zeitraum 2010 bis 2021:

⁵ Jahresdurchschnitt der Anzahl der Beziehenden jeweils zum letzten Tag des Monats. Der RH wählte für seine Darstellungen in diesem Bericht diese Perspektive, weil sie den Bestand an Beziehenden in einem Jahr gut reflektiert.

Betrachtet man alle Personen, die 2021 zumindest einen Tag Weiterbildungsgeld bezogen, waren es im Jahr 2021 32.280 Personen; betrachtet man die Neuzugänge 2021, waren es 19.886 Personen.

Abbildung 1: Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld 2010 bis 2021
(Zahlungen, Sozialversicherungsbeiträge und Beziehende¹)



¹ Durchschnitt der Anzahl der Beziehenden jeweils zum letzten Tag des Monats

Quellen: AMS; BMAW; Darstellung: RH

3.2 Der RH hob hervor, dass sich die Anzahl der Beziehenden von Weiterbildungsgeld von 2010 bis 2021 verdoppelte und die Ausgaben für Weiterbildungsgeld im Jahr 2021 fast dreimal so hoch waren wie 2010. Allein im Zuge der COVID-19-Pandemie nahm das Auszahlungsvolumen um 40 % zu.

Der RH betonte, dass im Jahr 2021 etwa drei Viertel der Weiterbildungsgeld-Beziehenden Frauen waren und sich die Anzahl von weiblichen Beziehenden seit 2010 verdreifacht hatte.



Anspruchsvoraussetzungen und Höhe

Überblick

- 4 Die Voraussetzungen für eine Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld waren gesetzlich geregelt (§ 11 AVRAG in Verbindung mit § 26 AIVG).

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für den Bezug von Weiterbildungsgeld während einer Bildungskarenz:

Tabelle 1: Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für den Bezug von Weiterbildungsgeld (Stand August 2022)

	Bildungskarenz/Weiterbildungsgeld	COVID-19-Erleichterungen
gesetzliche Grundlage	§ 11 AVRAG i.V.m. § 26 AIVG: Geldleistung der Arbeitslosenversicherung	§ 81 Abs. 16 AIVG
Abwicklung	Arbeitsmarktservice	–
Höhe der Unterstützungsleistung	in der Höhe des Arbeitslosengeldes (d.h. grundsätzlich 55 % des Nettoeinkommens vor Bildungskarenz), mindestens 14,53 EUR täglich	–
Voraussetzungen		
Vereinbarung mit dem Arbeitgeber	Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer über Dauer der Bildungskarenz	–
arbeitslosenversicherungs-pflichtige Vorzeiten	<ul style="list-style-type: none"> Erfüllung der Anwartschaft auf Arbeitslosengeld aufrechtes, ununterbrochenes arbeitslosenversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis von mindestens 6 Monaten 	–
Rahmenfrist	Inanspruchnahme alle 4 Jahre möglich	März 2020 bis Ende 2024: Rahmenfrist überschreitbar um den Zeitraum, um den sich die Dauer der Ausbildung durch die COVID-19-bedingten Einschränkungen verlängert
Dauer	Minstdauer: 2 Monate Höchstdauer: 1 Jahr	März 2020 bis Ende 2024: Höchstdauer überschreitbar um den Zeitraum, um den sich die Dauer der Ausbildung durch die COVID-19-bedingten Einschränkungen verlängert
Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahme(n)	<ul style="list-style-type: none"> bei Kursen (Nicht-Studium): Weiterbildung von mindestens 20 Wochenstunden (oder vergleichbare zeitliche Belastung); bzw. mindestens 16 Wochenstunden bei Kinderbetreuungspflichten bei Studium: Erfolgsnachweis nach jeweils 6 Monaten von 8 ECTS-Punkten oder 4 Semesterwochenstunden 	März 2020 bis Ende 2024: geringere Stundenzahl möglich, wenn COVID-19-bedingte Einschränkungen bei Ausbildung März 2020 bis Ende September 2021: keine Erfolgsnachweise vorzulegen
Zuverdienst	nebenbei geringfügige Beschäftigungen möglich – sowohl unselbstständige als auch selbstständige (bei Einkünften aus Ausbildung: bis zur 1,5-fachen Geringfügigkeitsgrenze)	–
weitere Unterstützungsleistungen	keine Einschränkungen hinsichtlich des Bezugs weiterer Unterstützungsleistungen	–

AIVG = Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977
AVRAG = Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz
ECTS = European Credit Transfer and Accumulation System

Quellen: AVRAG; AIVG; Zusammenstellung: RH

Die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen werden im Folgenden näher erläutert.

Arbeitslosenversicherungspflichtige Vorzeiten und Vereinbarung mit dem Arbeitgeber

- 5.1 Grundvoraussetzung für den Bezug von Weiterbildungsgeld waren ein aufrechtes Arbeitsverhältnis und der Abschluss einer arbeitsrechtlichen Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer über die Bildungskarenz und ihre Dauer.

Weiterbildungsgeld konnte nur bezogen werden, wenn grundsätzlich ein Anspruch aus der Arbeitslosenversicherung gegeben war⁶, d.h. ausreichend Versicherungszeiten vorlagen⁷, und wenn weiters vor Inanspruchnahme der Bildungskarenz ein ununterbrochenes arbeitslosenversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis von sechs Monaten bestand.

Eine Lösung des Arbeitsverhältnisses während der Bildungskarenz war arbeitsrechtlich zulässig. Im Falle einer Auflösung des Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitgeber während der Bildungskarenz konnte das Weiterbildungsgeld – wie genehmigt – weiterbezogen werden.⁸

- 5.2 Bei der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld handelte es sich um ein Instrument, das Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-Interessen berücksichtigte. Ohne Zustimmung des Arbeitgebers konnte diese Form der aus der Arbeitslosenversicherung finanzierten Bildungs-Auszeit nicht in Anspruch genommen werden.

⁶ Geringfügig Beschäftigte hatten daher keinen Anspruch auf Weiterbildungsgeld.

⁷ Bei erstmaliger Inanspruchnahme war dies in der Regel der Fall, wenn die Person in den letzten 24 Monaten insgesamt 52 Wochen im Inland arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigt war. Bei jeder weiteren Inanspruchnahme war die Anwartschaft in der Regel erfüllt, wenn die Person in den letzten zwölf Monaten insgesamt 28 Wochen im Inland arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigt war.

⁸ Im Anschluss an das Weiterbildungsgeld konnte – bei Vorliegen der Voraussetzungen – Arbeitslosengeld bezogen werden. Bei der Beurteilung der Anwartschaft auf Arbeitslosengeld konnten Zeiten, die für die Beurteilung des Anspruchs auf Weiterbildungsgeld herangezogen wurden, nochmals berücksichtigt werden.

Beendete die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer das Arbeitsverhältnis jedoch freiwillig während der Bildungskarenz (durch einvernehmliche Auflösung oder Kündigung), endete damit der Anspruch auf Weiterbildungsgeld.

Art und Ausmaß der Weiterbildungsverpflichtung

6.1 (1) Die Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld setzte die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen in einem bestimmten Ausmaß voraus:

(a) Die gesetzlichen Bestimmungen spezifizierten die Art der Weiterbildungsmaßnahme nicht und enthielten keine inhaltlichen Anforderungen an die Weiterbildungen. Das Arbeitsministerium hatte in seinen Durchführungserlässen klargestellt, dass die Weiterbildungsmaßnahme mit der bisherigen beruflichen Tätigkeit nicht in Zusammenhang stehen musste und dass den Bildungswilligen eine Bildung nach eigener Wahl ermöglicht war.

Das Arbeitsministerium forderte – wie gesetzlich grundangelegt – insbesondere nicht, dass die Weiterbildungsmaßnahme die bereits vorhandenen Kenntnisse der Person ergänzte oder dass sie auch nur potenziell geeignet war, die Position der Person auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Das AMS prüfte auch nicht, ob die Kursinhalte über die bereits bestehenden Kenntnisse der Person hinausgingen; ebenso war nicht ausgeschlossen, dass Personen Kurse zu Inhalten machten, die sie schon beherrschten, oder bereits absolvierte Kurse wiederholten.

Grundsätzlich ausgeschlossen waren nach der Auslegung des Arbeitsministeriums nur solche Kurse, die einen klaren Hobbykurs-Charakter hatten, wie z.B. Yoga-Kurse, sofern sie nicht im Einzelfall für eine berufliche Tätigkeit nützlich sein konnten. Sprachkurse – auch auf Anfängerniveau – waren jedenfalls zulässig (siehe auch [TZ 14](#)).

Nicht erforderlich war, dass die Weiterbildungsmaßnahme mit einem Zeugnis oder einer Zertifizierung abschloss.

(b) Abhängig von der Art der Ausbildung war gesetzlich folgendes Ausmaß an Weiterbildung gefordert:

- Beim Besuch von Kursen⁹: Personen in Bildungskarenz mussten für den Bezug von Weiterbildungsgeld die Teilnahme an einer oder mehreren Weiterbildungsmaßnahme(n) im Ausmaß von mindestens 20 Wochenstunden nachweisen. Bei Personen mit Betreuungspflichten für Kinder bis zum vollendeten siebenten Lebensjahr, für die „keine längere Betreuungsmöglichkeit“ bestand, galt eine reduzierte Mindestanforderung von 16 Wochenstunden.

⁹ Weiterbildung, die nicht im Rahmen eines Studiums stattfindet (z.B. berufsspezifische Ausbildungen bzw. Prüfungsvorbereitungen, EDV-Kurse, Sprachkurse)

Nach Auslegung des Arbeitsministeriums mussten nur 25 % davon – d.h. mindestens fünf (bzw. bei Betreuungspflichten für Kinder vier) Wochenstunden – mit Kurs- oder Schuleinheiten im engeren Sinn erbracht werden; bis zu 75 % der zu erbringenden 20 bzw. 16 Wochenstunden konnten in Form von Lern- und Übungszeiten im Selbststudium erfolgen. Ein Nachweis über den Wissenserwerb war nicht gefordert.

- Bei einem Studium an einer der in § 3 Studienförderungsgesetz 1992¹⁰ genannten Einrichtungen (z.B. Universität, Fachhochschule, Pädagogische Hochschule): Studierende in Bildungskarenz mussten im Regelfall für den Bezug von Weiterbildungsgeld nach jeweils sechs Monaten einen Nachweis über den Erwerb von acht ECTS-Punkten¹¹ (oder vier Semesterwochenstunden¹²) erbringen. Bei einem Studium war eine Reduzierung der zeitlichen Weiterbildungsverpflichtung bei fehlender Kinderbetreuung gesetzlich nicht vorgesehen.

(2) Die Weiterbildungsmaßnahme musste im Wesentlichen der Dauer der Bildungskarenz entsprechen. Das Arbeitsministerium sah ausbildungsfreie Vor- und Nachlaufzeiten als zulässig an: Bei einer Bildungskarenz von einem Jahr waren ausbildungsfreie Vor- und Nachlaufzeiten in der Dauer von jeweils vier Wochen zulässig; bei einer kürzeren Inanspruchnahme jeweils eine Woche. Darüber hinaus ging das Arbeitsministerium davon aus, dass Weiterbildungsgeld auch in kurs- bzw. vorlesungsfreien Zeiten, wie in den Sommer- und Semesterferien, weiterzuzahlen war, wenn die Weiterbildung danach fortgesetzt wurde (und die Bildungskarenz noch nicht beendet war).

- 6.2 Der RH hielt fest, dass sowohl die Anforderungen an die Inhalte der Weiterbildung gering waren als auch die Anforderungen an das Ausmaß der Weiterbildungsmaßnahmen weit unter einer Vollzeitarbeitsbelastung lagen.

Das Instrument der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld erlaubte den Beziehenden eine sehr große Freiheit bei der Wahl der Bildungsangebote. Der Gesetzgeber hatte zwar in den Gesetzesmaterialien wiederholt die Verbesserung der Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt angesprochen, der Gesetzestext sah allerdings keine Einschränkung auf Weiterbildungsmaßnahmen vor, die geeignet waren, die individuelle Position der Beziehenden am Arbeitsmarkt zu verbessern.

¹⁰ BGBl. 305/1992 i.d.g.F.

¹¹ Ein ECTS-Punkt entspricht 25 Arbeitsstunden (à 60 Minuten).

¹² Eine Semesterwochenstunde entspricht einer Unterrichtseinheit von 45 Minuten pro Woche. Anders als die ECTS-Punkte beziehen sich die Semesterwochenstunden nur auf die Lehrveranstaltungszeit; Vor- und Nachbereitungszeiten sind nicht eingerechnet.

Das gesetzlich geforderte Stundenausmaß entsprach

- bei Kursen einer Halbtags–Arbeitsbelastung, wobei der Großteil der Zeit im Selbststudium erbracht werden konnte und kein Nachweis über den Wissenserwerb erforderlich war;
- bei einem Studium umgerechnet rund acht Wochenstunden.

Die Bildungskarenz und der Bezug des Weiterbildungsgeldes wurden durch kurs- und vorlesungsfreie Zeiten auch dann nicht unterbrochen, wenn diese – wie im Sommer üblich – mehrere Monate dauerten. Zudem waren Vor- und Nachlaufzeiten ohne Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen im Ausmaß von bis zu acht Wochen gestattet.

Der RH anerkannte, dass das Instrument der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld durchaus geeignet war, bildungsinteressierte Personen für eine Aus- bzw. Weiterbildung von bis zu einem Jahr materiell abzusichern und damit das individuelle Fortkommen auf dem Arbeitsmarkt zu unterstützen. Das Potenzial eines solchen Instruments, einen gesellschaftlichen Nutzen für den Wirtschaftsstandort zu schaffen, war gegeben. Der RH gab aber auch zu bedenken, dass das Instrument aufgrund der derzeitigen Ausgestaltung gleichermaßen für wenig aufwändige, arbeitsmarktpolitisch wenig relevante Kurse und für mit öffentlichen Mitteln finanzierte „Auszeiten aus dem Arbeitsprozess“ genutzt werden konnte.

Der RH empfahl dem Arbeitsministerium, § 26 ALVG im Sinne der Implementierung einer ambitionierteren Weiterbildungsverpflichtung als Voraussetzung für den Bezug von Weiterbildungsgeld zu überarbeiten; ein entsprechender Gesetzesentwurf wäre vorzubereiten. Ziel wäre eine klare Ausrichtung auf Weiterbildungen, die geeignet sind, die Position der Beziehenden am Arbeitsmarkt zu verbessern. Zweckmäßig erscheinen insbesondere eine Anhebung des Weiterbildungsausmaßes und höhere qualitative Weiterbildungsanforderungen (z.B. die Ergänzung oder Erweiterung von arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen; ein generelles Erfordernis eines Erfolgsnachweises, einer Zertifizierung oder eines formalen (Teil-)Abschlusses); angedacht werden könnte auch eine prozentuell begrenzte partielle Rückzahlungsverpflichtung, falls geforderte Erfolgsnachweise nicht beigebracht werden.

- 6.3 (1) Das Arbeitsministerium erachtete in seiner Stellungnahme eine Erhöhung und Konkretisierung der in den gesetzlichen Bestimmungen enthaltenen Anspruchsvoraussetzungen als grundsätzlich sinnvoll. Insbesondere eine Ausdehnung der quantitativen Erfordernisse (z.B. erforderliche Wochenstundenzahl, geforderte ECTS–Punkte) sei aus Sicht der Vollziehung unproblematisch.

Die zulässigen Vor- und Nachlaufzeiten seien – der Empfehlung des RH entsprechend – bereits eingeschränkt worden.

Hinsichtlich einer Anpassung qualitativer Anspruchsvoraussetzungen im Sinne einer Prüfung, ob die konkrete Weiterbildungsmaßnahme eine Verbesserung der Arbeitsmarktsituation bedeutet, gab das Arbeitsministerium zu bedenken, dass die Rechtsvorschriften zu diesem Zweck konkrete Kriterien enthalten müssten, an denen die Verbesserung der individuellen Arbeitsmarktchancen gemessen werden könne. Zumal es sich beim Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld um Leistungen der Arbeitslosenversicherung handelte, auf die ein Rechtsanspruch bestehe, müssten die im Gesetz zu verankernden Kriterien jedenfalls eine eindeutige und nachvollziehbare Entscheidung ermöglichen. Eine gleichheitskonforme Ausgestaltung von qualitativen Anspruchsvoraussetzungen sei konzeptionell herausfordernd.

Eine Ausweitung der Rückforderungstatbestände erachtete das Arbeitsministerium als zweckmäßig, soweit seitens des Gesetzgebers die Anspruchsvoraussetzungen konkreter gefasst werden (z.B. generelles Erfordernis zur Beibringung eines Erfolgsnachweises nicht nur für Studien).

(2) Das AMS wies in seiner Stellungnahme auf die potenziellen Schwierigkeiten höherer qualitativer Anforderungen und das dadurch mögliche Konfliktpotenzial bei der Entscheidung über den Anspruch auf Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld hin: Die Ergänzung oder Erweiterung von arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen müsste vom AMS bei jeder Beantragung der Geldleistung vorgenommen werden. Das AMS hätte diesfalls allein im Jahr 2021 eine derartige Prüfung in 31.000 Fällen vornehmen müssen. Dazu hätten jeweils die bestehenden arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen der Antragstellenden erhoben werden müssen. Unklar sei dabei, wie weit in die Vergangenheit Aus- und Weiterbildungen berücksichtigt werden müssten und wie das AMS die Vollständigkeit der Angaben zu den bereits absolvierten Aus- und Weiterbildungen prüfen solle. Zudem stelle sich die Frage, welche objektiven Maßstäbe für eine Feststellung der Erweiterung bzw. Ergänzung der arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen anzuwenden seien und wie dies bei Personen, die sich beruflich gänzlich neu orientieren wollten, zu beurteilen sei.

Diese Prüfung würde in jedem Einzelfall den zeitlichen Aufwand bei der Anspruchsentscheidung wie auch die Anzahl der Rechtsmittelverfahren und die damit erforderlichen Erhebungen und Verfahren vervielfachen.

Zu der vom RH angeregten prozentuell begrenzten partiellen Rückzahlungspflicht bei Nicht-Vorlage von Erfolgsnachweisen gab das AMS zu bedenken, dass dies zu sozialen Härtefällen führen könnte, wenn die Beziehenden unverschuldet – z.B. wegen Krankheit – oder wegen unvorhersehbarer Ereignisse – etwa Unfall oder schwere Erkrankung eines Angehörigen – die Aus- und Weiterbildungsmaßnahme nicht erfolgreich abschließen konnten. Eine Rückzahlungspflicht würde zum Teil zu sehr aufwändigen Prüf- und Rechtsmittelverfahren führen. Zudem sei zu befürchten, dass es hierdurch zu einem starken Rückgang der Inanspruchnahme des Instru-

ments kommen werde, da die Furcht vor einer möglichen Rückzahlungspflicht viele Personen von einer Nutzung dieses Instruments abschrecke.

- 6.4 Der RH teilte die Auffassung der überprüften Stellen, dass die Implementierung einer ambitionierteren Weiterbildungsverpflichtung es erfordert, objektiv nachvollziehbare und gut administrierbare Kriterien festzulegen. Er räumte auch ein, dass eine solche Festlegung – insbesondere vor dem Hintergrund der Konzeption des Weiterbildungsgeldes als Rechtsanspruch (und nicht als Förderung) – legislativ schwierig war.

Der RH gab allerdings zu bedenken, dass die Bildungskarenz ein kostenintensives arbeitsmarktpolitisches Instrument ist, mit Ausgaben von rd. 300 Mio. EUR im Jahr 2021. Beziehende¹³ erhielten im Median rd. 11.000 EUR an Weiterbildungsgeld. Der RH gab weiters zu bedenken, dass das Instrument so ausgestaltet war, dass es auch für arbeitsmarktpolitisch wenig relevante Kursangebote und für mit öffentlichen Mitteln finanzierte „Auszeiten aus dem Arbeitsprozess“ genutzt werden konnte. Die geringen Anforderungen an die Weiterbildungsmaßnahmen beim Instrument der Bildungskarenz waren zunehmend bekannt. Die Entwicklung der Inanspruchnahme der Bildungskarenz machte deutlich, dass Handlungsbedarf bestand in Richtung Forcierung des intendierten arbeitsmarktpolitischen Nutzens des Instruments.

Im Falle der Implementierung einer partiellen Rückzahlungsverpflichtung wäre auch aus Sicht des RH bei der Ausgestaltung der Regelung auf Entschuldigungsgründe und Härtefälle Bedacht zu nehmen.

COVID–19–Sonderregelungen

- 7.1 Als Reaktion auf die COVID–19–Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen bei den Bildungsmaßnahmen schuf der Gesetzgeber rückwirkend mit 16. März 2020 Erleichterungen für die Inanspruchnahme des Weiterbildungsgeldes, die bis Ende 2024 galten:¹⁴
- Die maximale Dauer des Bezugs von Weiterbildungsgeld wurde ausgedehnt. Der Bezug des Weiterbildungsgeldes konnte um jenen Zeitraum verlängert werden, um den sich die Dauer der Ausbildung aufgrund der COVID–19–bedingten Einschränkungen verlängerte. Eine Person, die von dieser Erleichterung Gebrauch machte, hatte dem AMS eine Bestätigung des jeweiligen Ausbildungsträgers vorzulegen, aus der der Grund der Einschränkungen und der Zeitraum, um den sich die Ausbildung verlängerte, hervorgehen mussten.¹⁵

¹³ Auswertung bezogen auf Beziehende, die im Jahr 2021 ihren Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten.

¹⁴ AVVG–Novelle BGBl. I 71/2020 und AVRAG–Novelle BGBl. I 72/2020 vom 24. Juli 2020

¹⁵ Die bloße Umstellung von Präsenzveranstaltungen auf Online–Learning rechtfertigte keine Verlängerung.

Tatsächlich war von 2019 bis 2021 ein Anstieg der Bezugsdauern um 16 % zu erkennen. In Einzelfällen kam es 2021¹⁶ zu Bezugsdauern von bis zu 23 Monaten (TZ 16).

- Das vorgesehene Ausmaß der zu absolvierenden Wochenstunden bzw. nachzuweisenden ECTS–Punkte konnte „wegen Einschränkungen infolge der COVID–19–Krise unterschritten werden“.

Das Arbeitsministerium wies das AMS an, ab März 2020 auf die Vorlage des bei Studien vorgesehenen Erfolgsnachweises (über das Erreichen der acht ECTS–Punkte bzw. vier Semesterwochenstunden) zu verzichten und das Weiterbildungsgeld allein aufgrund der Vorlage einer Inskriptionsbestätigung weiterzugewähren. Das Arbeitsministerium verlängerte diese Vorgangsweise schrittweise bis Ende September 2021.

- 7.2 (1) Der RH war der Ansicht, dass der Verzicht auf den Nachweis der acht ECTS–Punkte (bzw. vier Semesterwochenstunden) für das erste Pandemie–Semester grundsätzlich nachvollziehbar war. Er hielt allerdings kritisch fest, dass der vom Arbeitsministerium vorgesehene generelle Verzicht auf Erfolgsnachweise bis Ende September 2021 – vor dem Hintergrund, dass die Universitäten vielfach auf Online–Veranstaltungen umgestiegen waren – sachlich nicht mehr begründet war. Damit bestand das Risiko, dass Weiterbildungsgeld ohne Ablegung von Prüfungen bis zu ein Jahr lang bezogen wurde, auch wenn im Einzelfall keine Einschränkungen infolge der COVID–19–Krise vorlagen.

(2) Der RH wies darauf hin, dass die Dauern des Bezugs von Weiterbildungsgeld während der COVID–19–Krise im Schnitt gestiegen waren. Ob sich Art und Umfang der Ausbildungen in der COVID–19–Pandemie veränderten, war mangels Erfassung dieser Daten nicht abschätzbar (TZ 27).

- 7.3 Das AMS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass auch das Bundesministerium für Finanzen für die Gewährung der Familienbeihilfe für Studierende aufgrund der COVID–19–Krise auf den Nachweis der ECTS–Punkte bis September 2021 verzichtet habe.

- 7.4 Der RH war der Ansicht, dass der generelle Verzicht auf Erfolgsnachweise bis Ende September 2021 – vor dem Hintergrund, dass die Universitäten vielfach auf Online–Veranstaltungen umgestiegen waren – sachlich nicht mehr begründet war. Er merkte an, dass er auch das Aussetzen der Nachweisvorlagen für die Gewährung der Familienbeihilfe in seiner Dauer als sachlich nicht mehr begründet kritisiert hatte (siehe dazu den RH–Bericht „COVID–19–Familienleistungen“ (Reihe Bund 2022/35)).

¹⁶ für Beziehende, die im Jahr 2021 den Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten

Höhe des Weiterbildungsgeldes

8 (1) Das Weiterbildungsgeld entsprach in der Höhe dem Arbeitslosengeld, d.h. im Grundbetrag 55 % des Nettoeinkommens, mit der Besonderheit, dass ein Mindestbetrag von 14,53 EUR täglich galt. Zu dem Grundbetrag kam vor allem für Kinder¹⁷ ein Familienzuschlag in der Höhe von 0,97 EUR täglich je Kind.

(2) Die folgende Tabelle zeigt exemplarisch die Höhe des Weiterbildungsgeldes im Verhältnis zum Vorverdienst:

Tabelle 2: Fallkonstellationen Weiterbildungsgeld – Ansprüche pro Monat (Stand August 2022)

Beziehende	unselbstständiges Einkommen vor Bildungskarenz pro Monat ¹		Weiterbildungsgeld einschließlich Familienzuschlag pro Monat ²	zulässiger Zuverdienst
	brutto	netto		
	in EUR	in EUR	in EUR	
Bezieherin A ein Kind	1.929	1.500	1.060	geringfügiges Einkommen (2022: maximal 485,85 EUR monatlich) sowohl aus unselbstständiger als auch aus selbstständiger Erwerbstätigkeit (kumulativ) zulässig
Bezieher B zwei Kinder	2.881	2.000	1.352	
Bezieherin C kein Kind	3.887	2.500	1.637	

Beträge auf ganze Euro gerundet

¹ 13. und 14. Monatsgehalt nicht berücksichtigt

² Monat mit 30 Tagen

Quellen: ALVG; AMS-Online-Ratgeber; BMF-Brutto-Netto-Rechner;
Zusammenstellung: RH

Eine Auswertung des RH zeigte, dass im Jahr 2021 Beziehende im Median Weiterbildungsgeld in der Höhe von rd. 1.134 EUR monatlich¹⁸ (37,81 EUR am Tag) erhielten.

(3) Beziehende von Weiterbildungsgeld waren kranken-, unfall- und pensionsversichert.¹⁹ Die Beiträge an die Sozialversicherungsträger wurden – wie das Weiterbildungsgeld selbst – aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung getragen.

¹⁷ Der Familienzuschlag gebührte Weiterbildungsgeld-Beziehenden vor allem für Kinder, zu deren Unterhalt sie wesentlich beitrugen und für die Familienbeihilfe bezogen wurde.

¹⁸ Monat mit 30 Tagen

¹⁹ Zudem hatten sie Anspruch auf eine Beitragsleistung nach dem Betrieblichen Mitarbeiter- und Selbständigenvorsorgegesetz, BGBl. I 100/2002 i.d.g.F., in Höhe von 1,53 % der Bemessungsgrundlage des bezogenen Weiterbildungsgeldes.

Zuständigkeiten und Administration

- 9.1 (1) Für die Vollziehung des Weiterbildungsgeldes waren das Arbeitsministerium und das AMS zuständig.

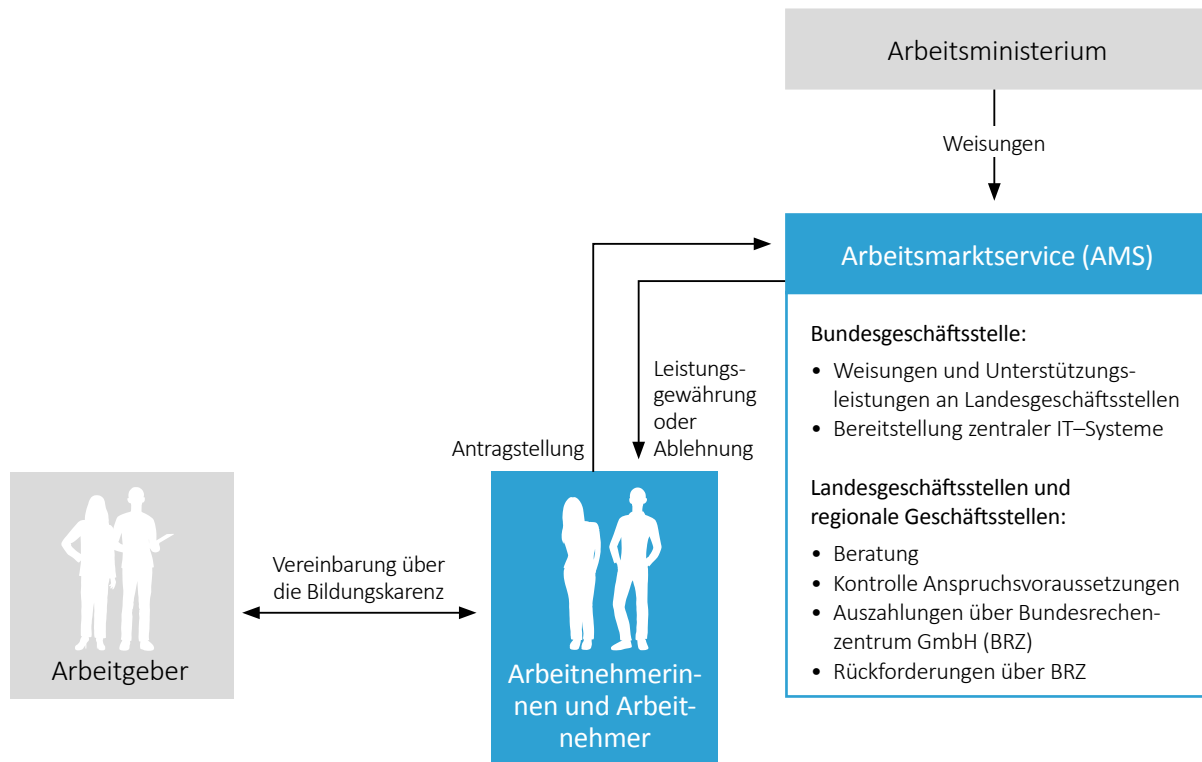
Das AIVG sah grundsätzlich eine Abwicklung bei den regionalen Geschäftsstellen des AMS²⁰ vor. In einigen Ländern zentralisierte das AMS – vor dem Hintergrund der teilweise geringen Fallzahlen in einzelnen regionalen Geschäftsstellen und des für die Erledigung erforderlichen spezifischen Fachwissens – die Abwicklung des Weiterbildungsgeldes in spezialisierten Geschäftsstellen bzw. in der jeweiligen Landesgeschäftsstelle. Mit Stand April 2022 waren in Wien und Niederösterreich die Landesgeschäftsstelle Wien bzw. die regionale Geschäftsstelle Waidhofen an der Thaya zentrale Abwicklungsstellen für das Weiterbildungsgeld. In Tirol übernahm die regionale Geschäftsstelle Landeck diese Rolle für die Hälfte der regionalen Geschäftsstellen. In Oberösterreich wickelte die Landesgeschäftsstelle Oberösterreich die Leistung für etwa zwei Drittel der regionalen Geschäftsstellen ab.

Durch die Zentralisierungen wickelten die zuständigen Geschäftsstellen in Niederösterreich, Oberösterreich und Wien jährlich mehrere tausend Weiterbildungsgeldfälle ab. In Ländern ohne Zentralisierung wickelten regionale Geschäftsstellen im Durchschnitt etwa 200 Anträge auf Weiterbildungsgeld jährlich ab, einzelne regionale Geschäftsstellen, z.B. im Burgenland und in Kärnten, jährlich weniger als 50 Anträge.

²⁰ Das AMS bestand aus einer Bundesgeschäftsstelle, neun Landesgeschäftsstellen und 99 regionalen Geschäftsstellen.

(2) Die folgende Abbildung stellt die Organisation der Abwicklung des Weiterbildungsgeldes schematisch dar:

Abbildung 2: Abwicklung Weiterbildungsgeld



Quelle: AMS; Darstellung: RH

9.2 Der RH erachtete eine Zentralisierung der Abwicklung des Weiterbildungsgeldes im Sinne der Verwaltungseffizienz als zweckmäßig. Aus Sicht des RH führte die Zentralisierung zu einer Bündelung des Wissens und zu einem geringeren Risiko von Ungleichbehandlungen. Er räumte ein, dass die Zentralisierung in einem Spannungsfeld zur Nähe zu den Kundinnen und Kunden stand und die regionale Betreuung unter Umständen bessere Möglichkeiten bot, auf die individuelle Situation der Person im Sinne der Verbesserung ihrer Chancen auf dem Arbeitsmarkt einzugehen. Er war jedoch der Ansicht, dass insgesamt die Vorteile einer Zentralisierung der Abwicklung des Weiterbildungsgeldes überwogen.

Im Sinne der Bündelung des Wissens und der gleichförmigen Rechtsanwendung empfahl der RH dem AMS daher, – insbesondere für regionale Geschäftsstellen mit geringen Fallzahlen – eine Zentralisierung der Abwicklung in Betracht zu ziehen.

- 9.3 Das AMS bestätigte in seiner Stellungnahme, dass aktuell die Bearbeitung von Anträgen auf Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld bereits in vier Landesorganisationen vollständig (Niederösterreich und Wien) oder zumindest für große Teile des Landes (Oberösterreich und Tirol) zentralisiert erfolge. Da sich diese Zentralisierungen bewährt hätten, werde jede Landesorganisation des AMS unterstützt, die eine derartige zentrale Abwicklung umsetzen möchte. Allerdings müssten bei einer Zentralisierung immer auch die damit verbundenen Aufwände (Bereitstellung von Räumlichkeiten, technischer Infrastrukturen sowie von Personal) berücksichtigt werden.
- 10.1 (1) Die Klärung von in der Vollziehung auftretenden Zweifelsfragen bei der Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen erfolgte in der Regel durch das Arbeitsministerium über Erlässe bzw. Durchführungsweisungen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden ein Durchführungserlass des Arbeitsministeriums zu den Bestimmungen des ALVG aus dem Jahr 2013 sowie eine Reihe von späteren Erlässen, mit denen einzelne Passagen dieses Erlasses aus 2013 abgeändert wurden. Eine kompilierte Fassung der aktuell geltenden Erlässe gab es im Arbeitsministerium nicht.

(2) Die AMS–Landesgeschäftsstellen arbeiteten in der Praxis mit Arbeitsbehelfen. Diese berücksichtigten die Erlass– und Judikaturlage und gaben eine Anleitung zur Interpretation der anzuwendenden Normen und zu den einzufordernden Nachweisen. Einige Landesgeschäftsstellen hatten eigene Arbeitsbehelfe erarbeitet (Landesgeschäftsstellen Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg und Steiermark); teilweise verwendeten Landesgeschäftsstellen die Arbeitsbehelfe anderer Landesgeschäftsstellen (z.B. arbeitete die Landesgeschäftsstelle Kärnten mit den Arbeitsbehelfen von Niederösterreich und der Steiermark). Ein bundesweit einheitlicher Arbeitsbehelf bestand nicht.

Die Arbeitsbehelfe der Landesgeschäftsstellen waren im Wortlaut unterschiedlich, in den wesentlichen Inhalten jedoch ident. Leicht divergierende Vorgaben bestanden in einigen auszahlungsrelevanten Punkten: Dies betraf etwa die Definition von Präsenzzeiten, die Berücksichtigung von ausbildungsfreien Zeiten und von Lernzeiten nach Ende der Weiterbildungsmaßnahme. In Bezug auf einige Kontrollfragen blieben die Vorgaben vage, z.B. betreffend die Vorlage der Kursbesuchsbestätigungen und den Nachweis der fehlenden Betreuungsmöglichkeit für die geringere Weiterbildungsstundenzahl (TZ 14).

(3) Die Erlässe waren in elektronischer Form auf einem internen Info–Point des AMS allen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern zugänglich.



- 10.2 (1) Nach Ansicht des RH würden – im Sinne der Effizienz der Vollziehung – ein Zusammenführen der geltenden Erlässe des Arbeitsministeriums und die laufende Integration neuer Erlässe in eine solche kompilierte Fassung die Weisungslage besser überblickbar machen.

Der RH empfahl dem Arbeitsministerium, die für das Weiterbildungsgeld (und das Bildungsteilzeitgeld) relevanten Erlässe in einer kompilierten Fassung zusammenzuführen und laufend aktuell zu halten.

- (2) Die Verfügbarkeit von Arbeitsbehelfen, um die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in der praktischen Rechtsanwendung zu unterstützen, erachtete der RH als positiv. Er war allerdings der Ansicht, dass es im Sinne der gleichförmigen Rechtsanwendung in Rechtsmaterien der unmittelbaren Bundesverwaltung erforderlich und im Sinne der Verwaltungseffizienz zweckmäßig wäre, im AMS mit einem bundesweit einheitlichen Arbeitsbehelf zu arbeiten.

Der RH empfahl dem AMS, – inhaltlich angelehnt an die bereits bestehenden Arbeitsbehelfe einzelner Landesgeschäftsstellen – einen bundesweit gültigen Arbeitsbehelf zur Abwicklung des Weiterbildungsgeldes (und Bildungsteilzeitgeldes) zu erstellen, um ineffiziente Parallelarbeiten in der Organisation zu vermeiden und die gleichförmige Rechtsanwendung zu gewährleisten.

- 10.3 (1) Das Arbeitsministerium nahm in seiner Stellungnahme die Empfehlung des RH zur Zusammenführung der relevanten Erlässe in einer kompilierten Fassung zur Kenntnis.

- (2) Das AMS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es versuchen werde, einen bundesweit gültigen Arbeitsbehelf zur Abwicklung des Weiterbildungsgeldes und Bildungsteilzeitgeldes bis Ende 2023 zu erstellen.

Antragstellung und Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen

Anträge, Genehmigungen, Ablehnungen

- 11.1 Auf Weiterbildungsgeld bestand ein Rechtsanspruch; Ablehnungen der Anträge erfolgten daher mit Bescheid. Im Jahr 2021 lehnte das AMS von 24.996 Anträgen auf Weiterbildungsgeld 446 Anträge bescheidmäßig ab.

Gegen etwa jeden zehnten Bescheid wurde Beschwerde eingelegt, etwa 50 % der Beschwerden führten – teilweise auch schon im Vorabentscheidungsverfahren durch das AMS selbst – zu einer Aufhebung oder Abänderung des Bescheides.

- 11.2 Der RH hielt fest, dass 98 % der Leistungsanträge bewilligt wurden und die Zahl der Rechtsmittelverfahren in dieser Rechtsmaterie gering war. Gründe für die geringe Ablehnungsquote dürften einerseits die geringen Anspruchsvoraussetzungen, andererseits aber auch die ausreichende Vorabinformation seitens des AMS sein; dieses bot bereits vor Einbringung der Anträge gutes Informationsmaterial auf der Website und individuelle Beratung durch die AMS–Sachbearbeiterinnen und –sachbearbeiter an (TZ 12).

Antragstellung

- 12.1 (1) Anträge auf Weiterbildungsgeld waren elektronisch über das eAMS–Konto oder mittels Papierantrag unter Übermittlung von Kopien folgender Unterlagen (und allenfalls weiterer) zu beantragen:

- Identitätsnachweis,
- unterschriebene Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer über Bildungskarenz,
- Anmeldebestätigung zur Bildungsmaßnahme unter Angabe des Stundenausmaßes bzw. Vorlage des Studiennachweises.

(2) Das AMS stellte auf seiner Website Informationen zu Bildungskarenz und Weiterbildungsgeld bereit. Weiters stand ein interaktiver Online–Ratgeber zur Verfügung, mit dem potenzielle Antragstellende die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen und die individuelle Höhe des Weiterbildungsgeldes vorab einschätzen konnten. Potenzielle Antragstellende wurden bei Bedarf auch von den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern des AMS vor und bei Antragstellung informiert und beraten.

(3) Für den Antrag auf Weiterbildungsgeld bestand kein eigenes Antragsformular. Antragstellende hatten ein Antragsformular zu verwenden, das sich primär auf das Arbeitslosengeld bezog. Gleiches galt für die integrierte Verpflichtungserklärung und die ergänzenden Informationen zum Antrag. Die im Antragsformular abgefragten Angaben und insbesondere auch die angeführten Melde- und Nachweispflichten betrafen die Voraussetzungen sowohl für den Anspruch auf Arbeitslosengeld als auch für den Anspruch auf Weiterbildungsgeld, wobei die Melde- und Nachweispflichten für diese beiden Leistungen teilweise unterschiedlich waren. Dadurch enthielt das Formular Informationen, die für den Bezug von Weiterbildungsgeld irrelevant waren, während wesentliche Hinweise auf Verpflichtungen fehlten.

Insbesondere die Verpflichtung der Weiterbildungsgeld-Beziehenden, dem AMS jede Änderung bei der Weiterbildungsmaßnahme – insbesondere auch Unterbrechungen oder vorzeitige Beendigungen – zu melden, war in den Antragsunterlagen nicht enthalten. Es fehlten auch

- ein expliziter Hinweis auf die Meldepflicht bei Aufnahme einer selbstständigen bzw. landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit,
- ein expliziter Hinweis auf die Meldepflicht bei Beendigung des karenzierten Beschäftigungsverhältnisses,
- weiters Hinweise auf die im Laufe bzw. nach Abschluss des Weiterbildungsgeldbezugs zu erbringenden Kursbesuchsbestätigungen bzw. Studienerfolgsbestätigungen sowie
- eine ausdrückliche Information über mögliche Rückforderungen auch im Falle, dass die Weiterbildung nicht im vorgesehenen Ausmaß betrieben wird.

Die Landesgeschäftsstellen hatten zum Teil eigene Informationsschreiben erstellt, die – mit unterschiedlichem Wortlaut und unterschiedlicher inhaltlicher Schwerpunktsetzung – auf spezifische Meldepflichten während des Bezugs von Weiterbildungsgeld hinwiesen. Auch sie stellten aber in der Regel nicht alle zentralen Melde- und Nachweispflichten für Weiterbildungsgeld dar.

(4) Spezifische Angaben, die für ein Wirkungscontrolling nützlich sein konnten, erfragte das Antragsformular nicht, wie z.B. zum Inhalt der geplanten Weiterbildungsmaßnahmen oder zum höchsten bereits abgeschlossenen Bildungsniveau.

12.2 (1) Der RH anerkannte die auf der Website des AMS zur Verfügung stehenden Informationen zu den Antragsvoraussetzungen und zur Leistungshöhe.

Er kritisierte allerdings, dass das AMS über kein bundeseinheitliches, speziell für den Bezug von Weiterbildungsgeld konzipiertes Antragsformular und insbesondere über keine bundeseinheitliche, klar verständliche Information über die wesentlichen Melde- und Nachweispflichten bei Bezug von Weiterbildungsgeld verfügte. Er

verwies darauf, dass es – wie schon in TZ 10 angesprochen – zweckmäßig wäre, im Sinne der gleichförmigen Rechtsanwendung und im Sinne der Verwaltungseffizienz im gesamten AMS mit bundesweit einheitlichen Vorgaben und Informationsunterlagen für Beziehende zu arbeiten. Eine unmissverständliche Aufklärung der Beziehenden über anspruchsrelevante Melde- und Nachweispflichten wäre eine einfache Möglichkeit, einen – von den Beziehenden nicht beabsichtigten – ungerechtfertigten Leistungsbezug hintanzuhalten.

Der RH empfahl dem AMS, für die Beantragung des Weiterbildungsgeldes (und des Bildungsteilzeitgeldes) ein spezifisches Antragsformular einschließlich Verpflichtungserklärung zu konzipieren, in dem insbesondere auch folgende Punkte explizit hervorgestrichen werden:

- Verpflichtung zur Meldung von Änderungen, Unterbrechungen oder einer vorzeitigen Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme,
- Meldepflicht betreffend die Aufnahme neuer bzw. Änderung bestehender unselbstständiger, selbstständiger bzw. landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit,
- Verpflichtung zur Vorlage von Kursbesuchsbestätigungen und Studienerfolgsbestätigungen (TZ 14),
- Möglichkeit der Rückforderung bei Nicht-Erfüllung der Weiterbildungsverpflichtung.

Er empfahl weiters, über diese Melde- und Nachweispflichten mit der Genehmigung des Antrags noch einmal zu informieren.

(2) Der RH wies darauf hin, dass es für ein Monitoring und Wirkungscontrolling nützlich wäre, einige Informationen zum Weiterbildungsgeld standardisiert zu erfassen, z.B. zum Inhalt der geplanten Weiterbildungsmaßnahmen oder zum höchsten bereits abgeschlossenen Bildungsniveau.

Der RH verwies diesbezüglich auf seine Empfehlung in TZ 27, die höchste abgeschlossene Ausbildung im Rahmen der Antragstellung abzufragen und die im Zuge der Bildungskarenz absolvierten Ausbildungen in automatisiert auswertbarer Form im IT-System zu erfassen.

- 12.3 Das AMS merkte in seiner Stellungnahme an, dass Antragstellende bereits am bestehenden Antragsformular Fragen zu bestehenden unselbstständigen und selbstständigen Erwerbstätigkeiten, zu landwirtschaftlicher Tätigkeit und zur Höhe und Art des Einkommens beantworten müssten. Sie würden zudem aufgefordert, mittels Unterschrift zu bestätigen, dass u.a. jede Änderung der im Antrag gemachten Angaben unverzüglich zu melden sei.

Das AMS sagte jedoch zu, für das Weiterbildungsgeld und das Bildungsteilzeitgeld im Zuge der Überarbeitung des Antragsformulars folgende Punkte aufzunehmen:

- Verpflichtung zur Meldung von Änderungen, Unterbrechungen oder vorzeitiger Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme,
- Verpflichtung zur Meldung einer allfälligen Beendigung des karenzierten Beschäftigungsverhältnisses,
- Möglichkeit der Rückforderung bei Nicht-Erfüllung der Weiterbildungsverpflichtung,
- Verpflichtung zur Meldung einer Änderung des Beschäftigungsausmaßes bei Bildungsteilzeitgeld,
- Verpflichtung zur Vorlage eines Erfolgsnachweises nach sechs Monaten bei Studierenden,
- bei entsprechender Vorgabe des Arbeitsministeriums einen Hinweis zur verpflichtenden Vorlage einer Teilnahmebestätigung an der bzw. den Weiterbildungsmaßnahme(n).

Zudem werde das vom Arbeitgeber auszufüllende AMS-Formular zur Bestätigung der vereinbarten Bildungsteilzeit um einen Hinweis erweitert, dass bei Änderung des Beschäftigungsausmaßes der Arbeitgeber die Arbeitnehmerin bzw. den Arbeitnehmer darüber zu informieren habe, dass diese Änderung dem AMS unverzüglich zu melden sei.

Parallel zur Überarbeitung der Formulare werde das AMS auch die Vor- und Nachteile eines eigenen Antragsformulars für das Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld analysieren. Geplant sei, bis Ende 2023 diese Analysen abzuschließen und diesbezüglich zu entscheiden.

Zudem werde das AMS die Möglichkeit prüfen und analysieren, Beziehende mit der Zuerkennung des Weiterbildungsgeldes und Bildungsteilzeitgeldes nochmals über die Melde- und Nachweispflichten zu informieren.

- 12.4 Der RH unterstrich die Wichtigkeit einer unmissverständlichen Aufklärung der Beziehenden über anspruchsrelevante Melde- und Nachweispflichten und begrüßte die vom AMS zugesagten Klarstellungen in den Formularen.

Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen

- 13.1 (1) Die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen erfolgte durch die jeweils zuständige Geschäftsstelle des AMS, einerseits vor Genehmigung von Weiterbildungsgeld und andererseits während des laufenden Bezugs bzw. bei Beendigung des Bezugs.

Folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Kontrollschritte:

Tabelle 3: Kontrolle der Anspruchsvoraussetzungen und Festlegung der Höhe des Weiterbildungsgeldes

Kontrollthemen	Art der Prüfung	Nachweis/Kontrollschritt
Kontrollen bei Antragsgenehmigung		
Anwartschaft auf Arbeitslosengeld	automatisiert	automatisierter Abgleich mit Daten des Dachverbands der Sozialversicherungsträger
Rahmenfrist	durch SachbearbeiterInnen	Abgleich mit Daten des Dachverbands der Sozialversicherungsträger
mindestens sechsmoatiges ununterbrochenes, arbeitslosenversicherungs-pflichtiges Arbeitsverhältnis	durch SachbearbeiterInnen	Abgleich mit Daten des Dachverbands der Sozialversicherungsträger
Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer über Bildungskarenz	durch SachbearbeiterInnen	Vorlage der Vereinbarung
Zulässigkeit der Art der Weiterbildungsmaßnahme („kein Hobbykurs“)	durch SachbearbeiterInnen	Plausibilisierung
Erreichen des zeitlichen Mindestausmaßes der Weiterbildungsmaßnahme	durch SachbearbeiterInnen	bei Kursen: Anmeldebestätigung bei Studien: Inskriptionsbestätigung
Höhe des Weiterbildungsgeldes	automatisiert	automatisierte Berechnung der Leistungshöhe aus den Basisdaten; automatisierte Auszahlung
	durch SachbearbeiterInnen	für Familienzuschlag: Abfrage zum Familienbeihilfenbezug aus Daten des Bundesministeriums für Finanzen
Kontrollen bei laufendem Bezug und/oder Beendigung		
kein Einkommen über der Geringfügigkeitsgrenze	automatisiert	automatisierter täglicher Abgleich mit Daten des Dachverbands der Sozialversicherungsträger
bei Kursen: Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahme(n) im erforderlichen Ausmaß	durch SachbearbeiterInnen	teilweise Vorlage von Kursbesuchsbestätigungen
bei Studium: Erfolgsnachweis nach jeweils sechs Monaten	durch SachbearbeiterInnen	in der Regel Vorlage der Bestätigung über die ECTS-Punkte; von März 2020 bis 30. September 2021 aufgrund der COVID-19-Pandemie ausgesetzt
Verlängerung der höchstmöglichen Bezugsdauer aufgrund von Einschränkungen durch COVID-19-Pandemie	durch SachbearbeiterInnen	Vorlage einer Bestätigung über COVID-19-bedingte Einschränkungen bei Ausbildung

ECTS = European Credit Transfer and Accumulation System

Quellen: AIVG; AMS; Zusammenstellung: RH

(2) Das AMS nutzte für die Abwicklung des Weiterbildungsgeldes eine bundesweit einheitliche IT–Applikation, die eine durchgängige Dokumentation jedes Falles sicherstellte. Die für den Anspruch auf Weiterbildungsgeld relevanten Daten des Zentralen Melderegisters und des Dachverbands der Sozialversicherungsträger – wie Versicherungszeiten – wurden über eigene Schnittstellen automatisiert in das AMS–System eingespielt.

Mithilfe der Versicherungsdaten meldete die IT–Applikation des AMS automatisiert das – für den Bezug von Weiterbildungsgeld erforderliche – Vorliegen einer Anwartschaft auf Arbeitslosengeld sowie einen unzulässigen, über der Geringfügigkeitsgrenze liegenden Zuverdienst. Auch die Höhe des Weiterbildungsgeldes errechnete sich automatisiert auf Basis der Daten des Dachverbands der Sozialversicherungsträger.

Zusätzlich zur automatisierten Einspielung von Daten konnten Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter selbst elektronische Abfragen aus dem Zentralen Melderegister, der Datenbank des Dachverbands der Sozialversicherungsträger und der Familienbeihilfe–Datenbank durchführen.

(3) Die Genehmigung der Anträge erfolgte im Vier–Augen–Prinzip: Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter des AMS prüften den Anspruch auf Weiterbildungsgeld; eine zweite Person (Genehmiger) hatte den Fall inhaltlich zu kontrollieren und zur Auszahlung über die Bundesrechenzentrum Gesellschaft mit beschränkter Haftung freizugeben. Eine Freigabe ohne Kontrolle war technisch nicht möglich.

Darüber hinaus hatte das AMS im Rahmen einer Fachkontrolle weitere systematische Kontrollroutinen auf Stichprobenbasis implementiert.

- 13.2 Der RH hob positiv hervor, dass die Schnittstellen der AMS–IT–Applikation zur Datenbank des Dachverbands der Sozialversicherungsträger und zum Zentralen Melderegister automatisierte Kontrollabgleiche ermöglichten. Das Risiko einer anspruchlosen bzw. fehlerhaften Zuerkennung von Weiterbildungsgeld war insofern minimiert. Der RH anerkannte auch den Genehmigungsprozess im Vier–Augen–Prinzip sowie die darüber hinaus implementierten Kontrollroutinen.

Problemfelder zeigten sich allerdings hinsichtlich der Kontrolle der Weiterbildungspflichten (siehe [TZ 14](#)).

14.1 (1) Die zuständigen Geschäftsstellen des AMS führten grundsätzlich vergleichbare Kontrollschritte durch; Unterschiede bestanden allerdings bei den Kontrollen der Weiterbildungsverpflichtung.

(a) Prüfung der Zulässigkeit der Art der Weiterbildungsmaßnahme und Prüfung des erforderlichen zeitlichen Ausmaßes der Weiterbildungsmaßnahme:

Der Nachweis betreffend die Weiterbildungsmaßnahme war bei Antragstellung

- für Kurse mittels Anmeldebestätigung bzw.
- für Studien mittels Inskriptionsbestätigung oder Studienbuch

zu erbringen.

Bei Kursen mussten aus der von einem Bildungsträger zu unterzeichnenden Anmeldebestätigung Name, durchschnittlicher wöchentlicher Umfang und Zeitraum der Weiterbildungsmaßnahme hervorgehen.²¹

Die gesetzlichen Anforderungen an die Qualität und den individuellen Nutzen der Bildungsmaßnahme waren so gering, dass das AMS keine Handhabe hatte, Weiterbildungsmaßnahmen abzulehnen, die keine Verbesserung der Position der Antragstellenden auf dem Arbeitsmarkt erwarten ließen. In diesem Sinn hielt der Durchführungserlass des Arbeitsministeriums fest, dass das Ziel war, den Bildungswilligen eine Bildung nach eigener Wahl zu ermöglichen, und dass Weiterbildungsgeld auch dann gebührte, wenn die Weiterbildungsmaßnahme nicht mit der bisherigen beruflichen Tätigkeit in Zusammenhang stand. Damit waren beispielsweise auch Kochkurse, Yogakurse oder Schauspielkurse möglich, wenn die Antragstellenden etwa angaben, künftig eine selbstständige Beschäftigung anzustreben, in der sie diese Kenntnisse nutzen könnten.

In der Praxis hinterfragten die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, wenn sie bezüglich der Richtigkeit der Angaben Bedenken hatten oder wenn sie annahmen, dass es sich bei der Weiterbildung um einen Hobbykurs handelte, im Einzelfall die Zweckmäßigkeit und das zeitliche Stundenausmaß der Kurse bzw. sichteten im Zuge der Antragsbeurteilung weitere Unterlagen wie z.B. Kursprogramme.

²¹ Bei Online-Kursen hatte der Bildungsträger in der Anmeldebestätigung zusätzlich u.a. zu bescheinigen, dass ein inhaltlich festgelegter Schulungsplan vorlag, eine interaktive Erarbeitung des Lehrstoffs vorgesehen war und die Möglichkeit zur (elektronischen) Kommunikation mit dem Bildungsträger zu inhaltlichen Fragen bestand.

(b) Herabsetzung des zeitlichen Ausmaßes der Weiterbildungsmaßnahme bei Betreuungspflichten für Kinder – Prüfung des Vorhandenseins einer Betreuungsmöglichkeit:

Der Gesetzgeber sah vor, dass für Personen mit Betreuungspflichten für Kinder bis zum vollendeten siebenten Lebensjahr, „für die keine längere Betreuungsmöglichkeit besteht“, das zeitliche Mindestausmaß der Weiterbildungsmaßnahme bei 16 Wochenstunden lag. Einige Geschäftsstellen (z.B. Landesgeschäftsstellen Niederösterreich und Oberösterreich) verlangten von Antragstellenden eine schriftliche Bestätigung der Wohnsitzgemeinde über das Fehlen von Betreuungsmöglichkeiten; andere Geschäftsstellen gingen, wenn Betreuungspflichten für Kinder unter sieben Jahren bestanden, grundsätzlich von einer reduzierten Mindestverpflichtung von 16 Stunden aus (z.B. Kärnten und bis Mitte 2022 auch Wien).

(c) Prüfung des Kursbesuchs bzw. des Erfolgsnachweises bei Studien:

Bei Studien forderte das AMS von den Leistungsbeziehenden – wie auch im Gesetz und im Durchführungserlass des Arbeitsministeriums vorgesehen – sechs und zwölf Monate nach Beginn des Weiterbildungsgeldbezugs die Vorlage von Bestätigungen der Bildungseinrichtung über positiv abgeschlossene Veranstaltungen oder eine Bestätigung über den Fortschritt der Abschlussarbeit ein. Zu diesem Zweck legten die Beziehenden – von Fachhochschulen bzw. Universitäten ausgestellte – „Bestätigungen über den Studienerfolg“ vor, die den Titel der Lehrveranstaltungen und die damit erreichten ECTS–Punkte sowie die Beurteilung auswiesen.

Bei Kursen sah der Durchführungserlass des Arbeitsministeriums vor, dass eine Prüfung der tatsächlichen Teilnahme an der Maßnahme „jedenfalls in begründeten Anlässen“ zu erfolgen hatte, „insbesondere wenn es Hinweise auf eine mangelnde Teilnahme gibt“. Die Gebarungüberprüfung zeigte, dass einige Landesgeschäftsstellen und regionale Geschäftsstellen Teilnahmebestätigungen standardmäßig einforderten; andere aber nur bei Auffälligkeiten des Bearbeitungsfalls.

Brachten die Weiterbildungsgeld–Beziehenden die geforderten Bestätigungen nicht bei, führte das nur in Ausnahmefällen zu Rückforderungen (TZ 15).

In der Zeit von März 2020 bis Ende September 2021 sah das Arbeitsministerium mit Weisung vor, dass auf die Vorlage von Erfolgsnachweisen verzichtet werden sollte, „da aufgrund der COVID–19–Krise sicherlich nicht von einem regulären, sondern einem generell eingeschränkten Studienbetrieb ausgegangen werden muss“. Für diese Zeit reichte bei Studien eine Inskriptionsbestätigung aus, um Weiterbildungsgeld zu beziehen (siehe TZ 7).

(2) Für das AMS war im Normalfall nicht erkennbar, ob Beziehende Weiterbildungsmaßnahmen unterbrechen oder abbrechen. Diese anspruchsunterbrechenden bzw. anspruchsbefehlenden Tatsachen kamen dem AMS in der Regel nur zur Kenntnis, wenn Beziehende dies ordnungsgemäß gemeldet hatten.

- 14.2 Der RH kritisierte, dass die – an sich schon geringen – gesetzlichen Anforderungen an die zu absolvierenden Weiterbildungsmaßnahmen vom AMS nicht durchgängig kontrolliert wurden. Insbesondere kritisierte er, dass bei Kursen nicht in jedem Fall eine Teilnahmebestätigung eingefordert wurde. Auch ein Nachweis der fehlenden Betreuungsmöglichkeit für Kinder als Voraussetzung für die reduzierte Weiterbildungsverpflichtung von 16 Wochenstunden wurde nicht von allen Geschäftsstellen des AMS eingefordert. Die Kontrolle der gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen war damit in der Praxis nicht durchgehend gewährleistet. Nicht-Teilnahme, Unterbrechung und vorzeitiger Abbruch der geforderten Weiterbildung stellten aus Sicht des RH ein nicht zu vernachlässigendes Risiko eines unrechtmäßigen Bezugs von Weiterbildungsgeld dar; dies umso mehr, als Beziehende bei der Antragstellung nicht explizit über die Verpflichtung unterrichtet wurden, Unterbrechungen bzw. einen vorzeitigen Abbruch von Weiterbildungsmaßnahmen an das AMS zu melden (siehe TZ 12).

Der RH empfahl dem Arbeitsministerium und dem AMS, bei Kursen jedenfalls eine Teilnahmebestätigung an der Weiterbildungsmaßnahme einzufordern, die Anfangsdatum und Enddatum, Stundenausmaß und allfällige Fehlzeiten bestätigt.

Im Übrigen verwies er auf seine Empfehlung in TZ 12, die Verpflichtungen der Beziehenden in einer – bei Antragstellung mitzuunterschreibenden – Verpflichtungserklärung explizit klarzustellen.

- 14.3 (1) Das Arbeitsministerium sagte in seiner Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH zur Einforderung einer Teilnahmebestätigung bei Kursen zu prüfen, auch wenn die gesetzlichen Bestimmungen den Anspruch derzeit nicht ausdrücklich an nachträglich vorgelegte Teilnahmebestätigungen knüpfen. Das Arbeitsministerium wies in diesem Zusammenhang auch darauf hin, dass nach den gesetzlichen Bestimmungen derzeit im Fall der Nicht-Vorlage einer Teilnahmebestätigung eine Rückforderungsmöglichkeit nur dann bestehe, wenn das AMS nachweisen könne, dass einer der Rückforderungstatbestände des § 25 AIVG erfüllt sei (z.B. ein nicht gemeldeter Kursabbruch).
- (2) Das AMS merkte in seiner Stellungnahme an, dass das Verlangen einer Teilnahmebestätigung bei Kursen einen nicht unbedeutenden zusätzlichen Aufwand für das AMS, die Bildungsträger und die Beziehenden bedeute. Es sagte allerdings zu, mit dem Arbeitsministerium abzuklären, ob eine derartige Teilnahmebestätigung in jedem Fall einzufordern sei.

Die Erhebung von Fehlzeiten erachtete das AMS als sehr problematisch: Eine inhaltliche Wertung von Fehlzeiten erscheine sehr schwierig umsetzbar, ohne das Ziel zu unterlaufen, das der Gesetzgeber mit der Möglichkeit einer beruflichen Weiterbildung während eines Weiterbildungsgeldbezugs verfolge. Es sei wenig sinnvoll, allein anhand eines bestimmten Umfangs von Fehlzeiten – auch wenn dieser anteilmäßig zur Gesamtzeit der Maßnahme festgelegt sei – darüber zu entscheiden, ob für diese Fehlzeiten die Geldleistung zurückzufordern sei. Es mache einen Unterschied, ob es sich um unentschuldigte oder entschuldigte Fehlstunden handle und ob die Ausbildung trotz (zahlreicher) Fehlstunden erfolgreich abgeschlossen worden sei. Es sei auch nicht sichergestellt, dass alle Bildungsträger bei allen Weiterbildungsmaßnahmen Fehlzeiten lückenlos dokumentierten.

- 14.4 Der RH begrüßte die Zusage des Arbeitsministeriums und des AMS, die Möglichkeit zu analysieren, Teilnahmebestätigungen bei Kursbesuchen einzufordern.

Der RH betonte, dass gemäß AIVG für den Bezug von Weiterbildungsgeld die Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme im Ausmaß von grundsätzlich 20 Wochenstunden nachzuweisen war. Eine Nicht-Teilnahme oder ein vorzeitiger Abbruch der geforderten Weiterbildung stellte jedenfalls einen Rückforderungstatbestand dar. Aus Sicht des RH wäre das Einfordern einer Teilnahmebestätigung u.a. mit ausgewiesenen Fehlzeiten – insbesondere in Anbetracht der hohen Auszahlungsbeträge pro Person von im Median rd. 11.000 EUR im Jahr 2021²² – eine angemessene Maßnahme, um unrechtmäßigen Bezug von Weiterbildungsgeld aufzudecken.

Rückforderungen

- 15.1 (1) Gemäß § 25 Abs. 1 AIVG hatte das AMS den Empfänger von Weiterbildungsgeld „zum Ersatz des unberechtigt Empfangenen zu verpflichten, wenn er den Bezug durch unwahre Angaben oder Verschweigung maßgebender Tatsachen herbeigeführt hat oder wenn er erkennen musste, dass die Leistung nicht oder nicht in dieser Höhe gebührte“.

Gleichzeitig sah das Gesetz – in Verbindung mit den Materialien – bei Studien vor, dass ein Nicht-Nachweis der abgelegten Prüfungen grundsätzlich zwar zu einem Verlust des Anspruchs auf Weiterbildungsgeld für eine allfällige weitere Bezugsdauer führte, nicht aber zu einer Rückforderung des bereits bezogenen Weiterbildungsgeldes.

(2) In der Praxis forderte das AMS bei eindeutigen Fällen von unrechtmäßigem Bezug Weiterbildungsgeld systematisch zurück. Im Jahr 2021 stellte das AMS insgesamt

²² Auswertung bezogen auf Beziehende, die im Jahr 2021 ihren Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten.

605 Rückforderungsbescheide an Beziehende von Weiterbildungsgeld aus. Gründe für Rückforderungen waren etwa der parallele Bezug von Krankengeld, die Beendigung des Studiums oder das Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze bei einem Zuverdienst. Im Dezember 2021 waren Rückforderungen in der Höhe von rd. 152.000 EUR bei 146 Rückforderungsfällen ausständig.²³

(3) Rückforderungen wegen der (teilweisen) Nicht-Teilnahme an den Weiterbildungsmaßnahmen kamen in der Praxis nur selten vor. Dies lag nicht zuletzt auch daran,

- dass Rückforderungen bei Studien nur zulässig waren, wenn nicht ernsthaft versucht wurde, Studien oder Prüfungen zu absolvieren; dies war für das AMS schwer nachzuweisen. Die Nicht-Erreichung der im Gesetz vorgesehenen ECTS-Punkte selbst führte grundsätzlich nicht zu Rückforderungen.
- dass das AMS für Kurse teilweise keine Kursbesuchsbestätigungen einforderte und dem AMS damit Fehlzeiten bzw. auch der Abbruch der Weiterbildung unter Umständen nicht bekannt wurden.

15.2 Der RH anerkannte, dass das AMS Fällen von unrechtmäßigem Bezug nachging und zu Unrecht bezogenes Weiterbildungsgeld systematisch zurückforderte. Er betonte aber auch, dass – schon gesetzlich grundangelegt und auch wegen der Schwierigkeit der Beweisführung – die Möglichkeiten des AMS, Weiterbildungsgeld im Falle fehlender Ambition bei der Weiterbildung zurückzufordern, sehr begrenzt waren.

Der RH kritisierte, dass das AMS nicht regelmäßig Kursbesuchsbestätigungen einforderte: Die fehlende Teilnahme an Kursen blieb so unter Umständen unsanktioniert.

Der RH gab auch zu bedenken, dass die gesetzliche Vorgabe, wonach das Fehlen von Erfolgsnachweisen bei Studien keinen Rückforderungstatbestand darstellte, in der Praxis ermöglichte, allein aufgrund der Inskription von Lehrveranstaltungen ein halbes Jahr Weiterbildungsgeld zu beziehen. Der für eine Rückforderung erforderliche Nachweis, dass ein Studium nicht ernsthaft betrieben wurde, war für das AMS schwer zu erbringen; in der Praxis spielte dieser Rückforderungsgrund daher keine Rolle.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 14, bei Kursen jedenfalls Teilnahmebestätigungen einzufordern.

Er verwies weiters auf seine Empfehlung in TZ 6, eine ambitioniertere Weiterbildungsverpflichtung zu implementieren sowie eine prozentuell begrenzte partielle Rückzahlungsverpflichtung für den Fall anzudenken, dass geforderte Erfolgsnachweise nicht beigebracht werden.

²³ Die Zahlen beziehen sich auf Rückforderungen von Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld.

Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld

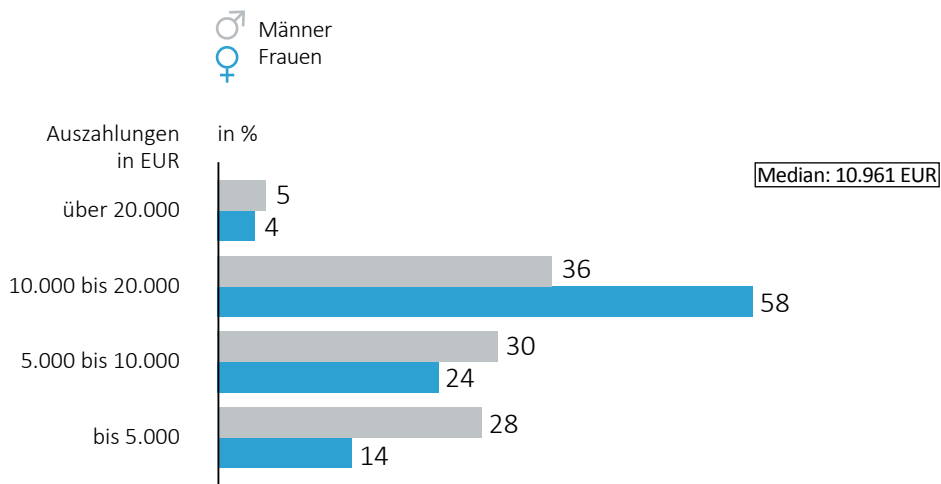
Inanspruchnahme nach Auszahlungsbeträgen und Bezugsdauer

16.1 (1) Beziehende, die im Jahr 2021 den Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten²⁴, hatten im Median 10.961 EUR an Weiterbildungsgeld erhalten.

(2) Von 2019 bis 2021 stiegen die Auszahlungen pro Person im Median deutlich an: Die Auszahlungen an Beziehende, die 2021 den Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten, waren um 29 % höher als jene von 2019. Die Daten zeigten auch, dass es in Einzelfällen des Jahres 2021²⁵ zu Auszahlungen von über rd. 38.000 EUR kam; das Maximum 2019 lag bei rd. 22.000 EUR.

Die Auszahlungssummen verteilten sich 2021 wie folgt:

Abbildung 3: Auszahlungsbeträge (Jahr 2021)



Rundungsdifferenzen möglich

bezogen auf Personen, die im Jahr 2021 den Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten oder mehr als 62 Tage unterbrochen

Quelle: AMS; Darstellung: RH

Die in Abbildung 3 ersichtlichen höheren Auszahlungsbeträge bei Frauen (Median bei Frauen: 12.050 EUR; Median bei Männern: 8.074 EUR) waren auf die in der Regel längere Dauer der Inanspruchnahme bei Frauen zurückzuführen.

²⁴ immer einschließlich der Fälle, in denen der Bezug von Weiterbildungsgeld mehr als 62 Tage unterbrochen wurde

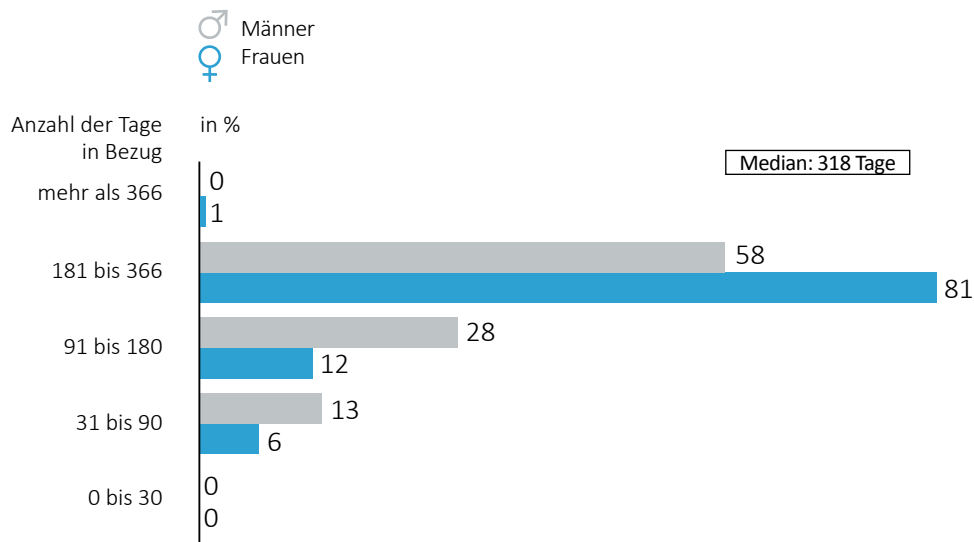
²⁵ Beziehende, die im Jahr 2021 den Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten

(3) Für Beziehende, die im Jahr 2021 den Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten²⁶, lag die Bezugsdauer im Median bei 318 Tagen (Frauen 354 Tage, Männer 220 Tage).

Von 2019 bis 2021 war ein Anstieg der Bezugsdauer im Median um 16 % zu verzeichnen. Die Daten zeigten auch, dass es in Einzelfällen zu Bezugsdauern von bis zu 23 Monaten kam; 2019 lag das Maximum noch bei zwölf Monaten.

Die Dauer der Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld verteilte sich 2021 wie folgt:

Abbildung 4: Dauer des Bezugs (Jahr 2021)



Rundungsdifferenzen möglich

bezogen auf Personen, die im Jahr 2021 den Bezug von Weiterbildungsgeld beendeten oder mehr als 62 Tage unterbrachen;

Auswertung mit 366 Tagen aufgrund des Schaltjahres 2020

Quelle: AMS; Darstellung: RH

Die Dauer der Inanspruchnahme durch Frauen war 2021 – wie auch in den Vorjahren – im Median mit 354 Tagen um mehr als vier Monate länger als jene der Männer (220 Tage). Über 80 % aller Frauen bezogen länger als ein halbes Jahr Weiterbildungsgeld; bei den Männern waren es 58 %.

16.2 Der RH hielt fest, dass mit der längeren Dauer der Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld im Jahr 2021 auch die Auszahlungsbeträge im Median angestiegen waren (um 29 % von 2019 bis 2021).

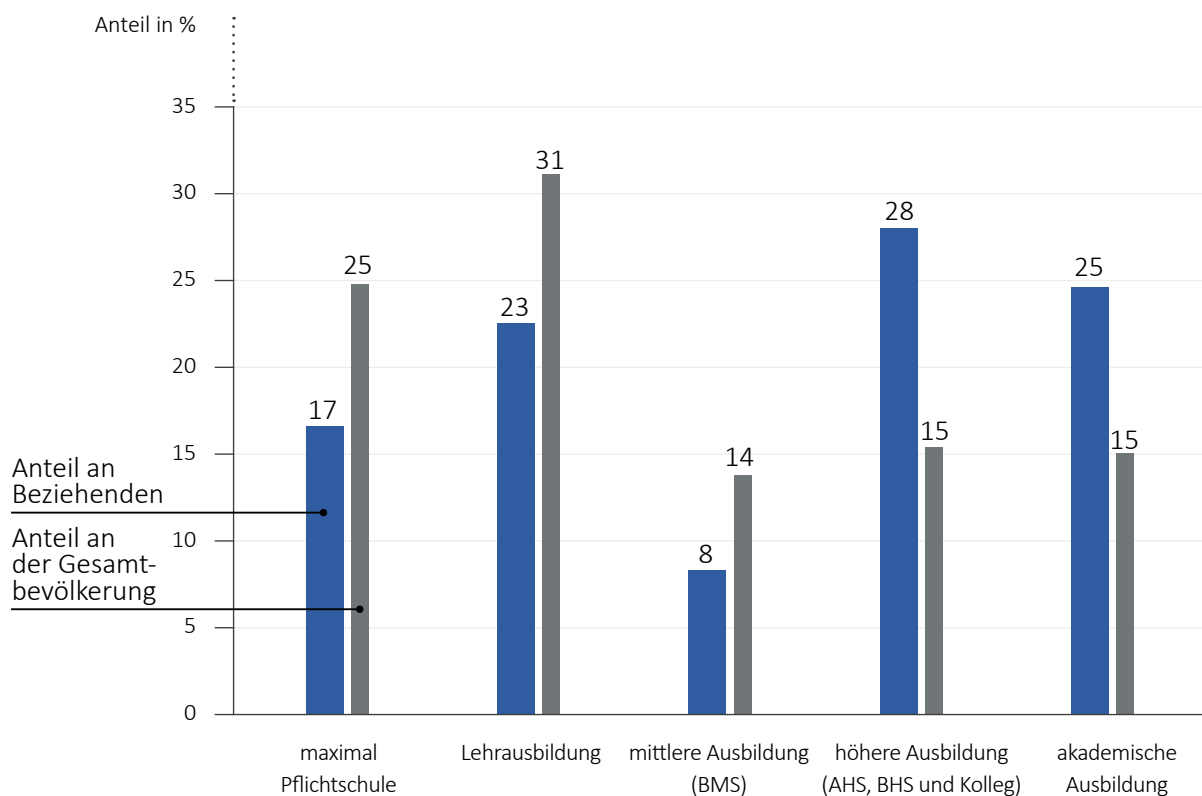
²⁶ immer einschließlich der Fälle, in denen der Bezug von Weiterbildungsgeld mehr als 62 Tage unterbrochen wurde

Inanspruchnahme nach höchster abgeschlossener Ausbildung

17.1 (1) Das AMS erfasste die Daten des höchsten Bildungsabschlusses der Weiterbildungsgeld-Beziehenden nicht standardmäßig. Es verfügte aber für etwa drei Viertel aller Beziehenden über Daten zum Bildungsniveau der Personen; dies insbesondere dann, wenn diese aus Anlass von (früheren) Leistungen im System des AMS erfasst waren.

Auf Basis der vorhandenen Daten des AMS zeigte sich für 2021 folgendes Bild:

Abbildung 5: Höchste abgeschlossene Ausbildung (Bildungsniveau) der Beziehenden von Weiterbildungsgeld (Jahr 2021)



Rundungsdifferenzen möglich

Anteil an der Gesamtbevölkerung: Daten von Statistik Austria (2020);

Zu 27 % der Beziehenden waren keine Daten über die höchste abgeschlossene Ausbildung vorhanden; sie sind in der Abbildung nicht berücksichtigt.

Quellen: AMS; Statistik Austria; Darstellung: RH

Die Abbildung macht deutlich, dass mehr als die Hälfte der Beziehenden von Weiterbildungsgeld über eine höhere bzw. über eine akademische Ausbildung verfügten. Der Anteil der höher bzw. akademisch Gebildeten unter den Weiterbildungsgeld-Beziehenden lag damit deutlich über ihrem Anteil in der Gesamtbevölkerung (30 %). Bei Frauen war diese Abweichung mit 23 Prozentpunkten noch stärker als bei Männern mit 18 Prozentpunkten.

(2) Eine vom Ministerium durchgeführte Studie aus dem Jahr 2011 zum Weiterbildungsgeld hatte ein ähnliches Bild gezeigt: So verfügten im Jahr 2009 46 % der Beziehenden von Weiterbildungsgeld über eine höhere bzw. über eine akademische Ausbildung;²⁷ damals war der Anteil dieser Personen mit höherer bzw. akademischer Ausbildung an der Gesamtbevölkerung noch geringer (24 %).

- 17.2 Der RH hob hervor, dass Weiterbildungsgeld vergleichsweise stärker von Personen mit bereits hohem Bildungsniveau in Anspruch genommen wurde. Personen mit Matura waren im Vergleich zu ihren Anteilen an der Gesamtbevölkerung überrepräsentiert, Personen ohne Matura waren unterrepräsentiert: Während in der Gesamtbevölkerung 30 % eine höhere oder akademische Ausbildung hatten, war diese Personengruppe unter den Beziehenden von Weiterbildungsgeld zu 53 % vertreten. Bei Frauen war die Überrepräsentation in den höheren Bildungsniveaus noch deutlicher als bei Männern: Unter den Frauen hatten in der Gesamtbevölkerung 32 % eine höhere oder akademische Ausbildung; allerdings verfügten 55 % der Beziehenden von Weiterbildungsgeld über eine höhere oder akademische Ausbildung (bei Männern war das Verhältnis 29 % zu 47 %).

Der RH wies darauf hin, dass sich das Instrument der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld in der Praxis als attraktiver für bereits gut gebildete Personen erwies; es gelang mit dem Instrument nur eingeschränkt, wenig gebildete Personen anzusprechen und ihnen so eine Weiterbildung zu ermöglichen.

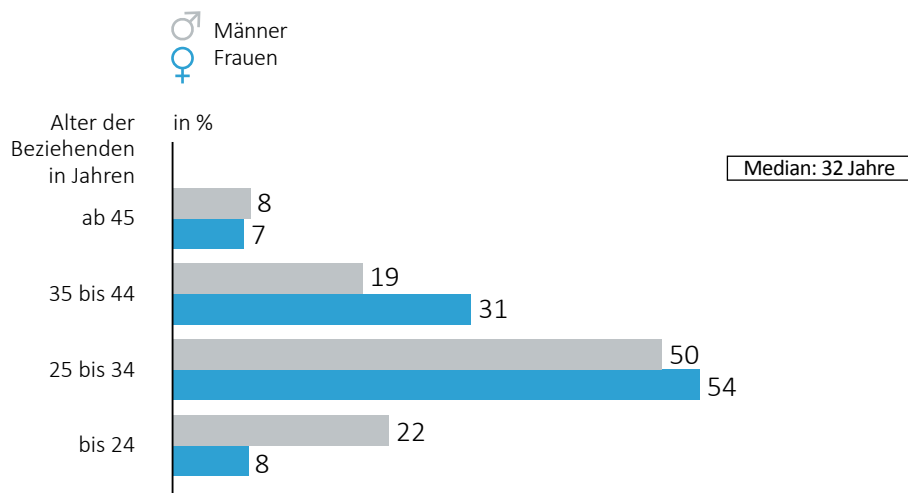
²⁷ Personen mit Matura

Inanspruchnahme nach Alter

- 18.1 Beziehende von Weiterbildungsgeld hatten im Median ein Alter von 32 Jahren (Frauen 32 Jahre, Männer 29 Jahre).

Im Detail gliederte sich die Inanspruchnahme nach Alter im Jahr 2021 wie folgt:

Abbildung 6: Beziehende nach Alter (Jahr 2021)



Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: AMS; Darstellung: RH

Mit einem Anteil von über 50 % war die Gruppe der 25– bis 34–Jährigen am stärksten vertreten.

- 18.2 Der RH stellte fest, dass mehr als die Hälfte der Beziehenden beider Geschlechter zwischen 25 und 34 Jahre alt waren; Männer gingen tendenziell etwas jünger in Bildungskarenz als Frauen.

Inanspruchnahme nach Ausgangs-Branche

- 19.1 (1) Die meisten Beziehenden von Weiterbildungsgeld waren zum Zeitpunkt der Antragstellung in der Branche „Gesundheits- und Sozialwesen“ beschäftigt, gefolgt von den Branchen „Handel sowie Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen“, „Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung“, „Herstellung von Waren“ und „Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen“:

Tabelle 4: Beziehende von Weiterbildungsgeld nach Branchen

Top 5 Branchen bei Beziehenden von Weiterbildungsgeld				
Branche	Beziehende 2021			Vergleich unselbstständig Beschäftigte 2021 ¹
	Anteil in %			
	Frauen	Männer	gesamt	gesamt
Gesundheits- und Sozialwesen	19	9	16	8
Handel; Instandhaltung und Reparatur von Kraftfahrzeugen	13	11	13	15
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	16	4	13	12
Herstellung von Waren	8	21	11	17
Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen	10	13	11	5

Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: AMS

¹ Anteil der jeweiligen Branche an der Gesamtzahl der unselbstständig Beschäftigten (ohne Beamtinnen und Beamte)

Die Tabelle zeigt, dass Beschäftigte im Gesundheits- und Sozialwesen nicht nur die Gruppe mit der stärksten Inanspruchnahme von Bildungskarenz waren, sondern auch – gemessen an ihrem Anteil an den unselbstständig Beschäftigten – überproportional stark vertreten waren.

(2) Welche Aus- und Weiterbildungen die Weiterbildungsgeld-Beziehenden in der Bildungskarenz absolvierten, war auf Basis der verfügbaren Daten nicht feststellbar. Unklar war auch, ob die Beziehenden die Bildungskarenz mit dem Ziel eines Branchenwechsels in Anspruch nahmen.

- 19.2 Der RH wies darauf hin, dass in manchen Branchen (Gesundheits- und Sozialwesen; Erbringung von freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen) das Instrument der Bildungskarenz überproportional zum Anteil an Beschäftigten in der Branche genutzt wurde. Er merkte an, dass der Beitrag der Bildungskarenz zur Verfügbarkeit gut ausgebildeter Fachkräfte in nachgefragten Berufsfeldern unklar war.

Bildungskarenz nach Elternkarenz

20.1 (1) Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld war auch dann möglich, wenn die Bildungskarenz an eine Elternkarenz unter Bezug von Kinderbetreuungsgeld anschloss. Von dieser Möglichkeit der „Verlängerung der Elternkarenz“ war in den Jahren seit 2017 zunehmend Gebrauch gemacht worden.

(2) Der Gesetzgeber hatte 2013²⁸ eine Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld im Anschluss an eine Elternkarenz ausgeschlossen, indem er die Voraussetzung einer mindestens sechsmonatigen arbeitslosenversicherungspflichtigen Vor-Beschäftigung einführte. Allerdings machte er mit einer Gesetzesänderung²⁹ im Jahr 2014 die Zeiten der Elternkarenz unter Bezug von Kinderbetreuungsgeld zu solchen arbeitslosenversicherungspflichtigen Vor-Beschäftigungszeiten, womit im Ergebnis eine Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld im Anschluss an die Elternkarenz unter Bezug von Kinderbetreuungsgeld ab 2015 wieder möglich war.³⁰

(3) Am Markt traten verstärkt Kursanbieter auf, die unter dem Slogan „Baby-Pause-Verlängern“ ihr Geschäftsmodell speziell auf Kurse (insbesondere auch Online-Kurse) abstimmten, die mit geringem Aufwand neben der Kinderbetreuung besucht werden konnten. Sie warben explizit mit der finanziellen Unterstützung des AMS aus öffentlichen Mitteln bei einer Bildungskarenz. Das Angebot umfasste z.B. Fremdsprachenkurse auf A1- und A2-Niveau sowie Rhetorik-, Zeitmanagement- und Office-Kurse über mehrere Monate.

Aufgrund der geringen gesetzlichen Anforderungen an die zu absolvierenden Weiterbildungen sahen sich das Arbeitsministerium und das AMS gezwungen, auch solche wenig aufwändigen und nicht an einer Weiterentwicklung arbeitsmarktrelevanter Kompetenzen orientierten Kurse als ausreichende Voraussetzung für den Bezug von Weiterbildungsgeld zu akzeptieren.

(4) 36 % der Personen (51 % der Frauen), die im Jahr 2021 eine Bildungskarenz begannen, hatten diese unmittelbar an ihre Elternkarenz angeschlossen; 2010 waren es noch unter 2 % (3 % der Frauen).

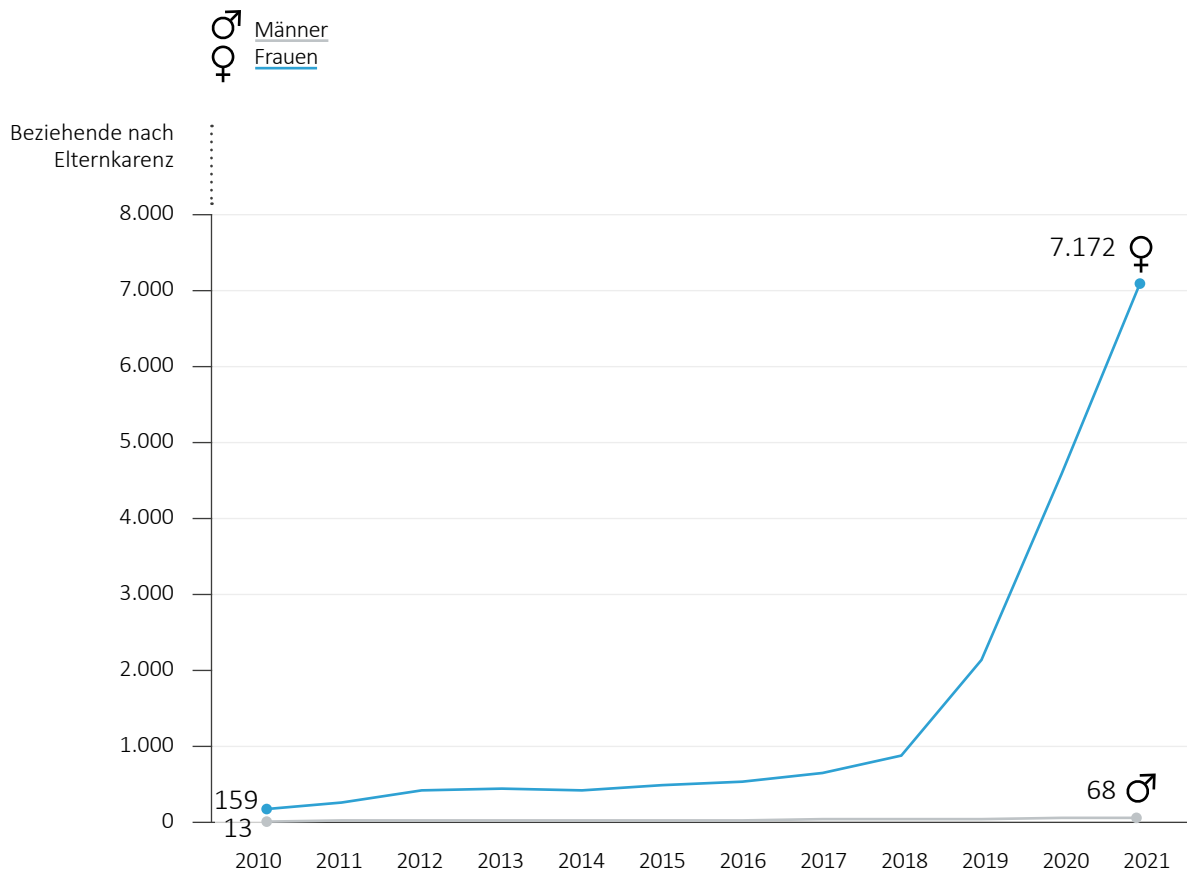
²⁸ mit AIVG-Novelle BGBl. I 67/2013

²⁹ mit AIVG-Novelle BGBl. I 94/2014

³⁰ Die Gesetzesänderung erfolgte infolge der Aufhebung einer Bestimmung im AIVG im Jahr 2013 durch den VfGH vor dem Hintergrund einer Gleichbehandlung von Zeiten des Kinderbetreuungsgeldbezugs mit Zeiten des Präsenz- und Zivildienstes für den Anspruch auf Arbeitslosengeld (VfSlg. 19.826/2013).

Eine im Zuge der Gebarungsüberprüfung vom Arbeitsministerium erstellte Sonderauswertung zeigte folgendes Bild:

Abbildung 7: Weiterbildungsgeld–Beziehende im Anschluss an Kinderbetreuungsgeldbezug¹ 2010 bis 2021



¹ einschließlich Weiterbildungsgeld–Beziehende nach Wochengeldbezug

Quelle: BMAW; Darstellung: RH

Die Abbildung macht deutlich, dass sich die Anzahl der Personen, die eine Bildungskarenz unmittelbar im Anschluss an die Elternkarenz in Anspruch nahmen, seit 2017 in nur vier Jahren mehr als verzehnfacht hatte.

Die Möglichkeit, Bildungskarenz unmittelbar an die Elternkarenz anzuschließen, nutzten fast ausschließlich Frauen (im Jahr 2021: mehr als 99 % Frauen).

- 20.2 Der RH hielt fest, dass sich die Inanspruchnahme von Bildungskarenz im Anschluss an die Elternkarenz innerhalb von nur vier Jahren mehr als verzehnfachte. 2021 kamen bereits mehr als die Hälfte der Frauen, die eine Bildungskarenz begannen, unmittelbar aus der Elternkarenz. Diese Entwicklung wies darauf hin, dass sich die

Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld – wie auch von Ausbildungsanbietern beworben – als Instrument zur „Verlängerung der Babypause“ entwickelt hatte. Der RH betonte, dass die „Verlängerung“ einer einjährigen Elternkarenz, in der das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld oder das pauschale Kinderbetreuungsgeld in der Kurzvariante bezogen wird, durch Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld finanziell besonders attraktiv war.

Der RH verwies auf die geringen Anforderungen an die Inhalte der Weiterbildung und an das Ausmaß der Weiterbildungsmaßnahmen, die es ermöglichten, ein Weiterbildungsgeld in der Höhe des Arbeitslosengeldes auch bei geringen Weiterbildungsambitionen in Anspruch zu nehmen (TZ 6).

Der RH wiederholte seine Empfehlung in TZ 6, eine ambitioniertere Weiterbildungsverpflichtung als Voraussetzung für den Bezug von Weiterbildungsgeld zu implementieren.

Arbeitsmarktstatus und Einkommenssituation nach Bildungskarenz

21.1 (1) Das AMS nahm – anlässlich der Gebarungsüberprüfung auf Ersuchen des RH – Auswertungen betreffend den Arbeitsmarktstatus und die Einkommenssituation ein und drei Jahre nach Ende des Weiterbildungsgeldbezugs vor.

(2) Personen, die eine Bildungskarenz in Anspruch nahmen, wiesen ein bzw. drei Jahre später folgenden Arbeitsmarktstatus auf:³¹

- Im Durchschnitt waren 72 % der Beziehenden ein Jahr nach Ende des Weiterbildungsgeldbezugs in Beschäftigung und 78 % drei Jahre nach Ende des Weiterbildungsgeldbezugs.³²
- Im Durchschnitt waren weniger Frauen (70 % bzw. 74 %) ein Jahr bzw. drei Jahre nach Ende des Weiterbildungsgeldbezugs in Beschäftigung als Männer (75 % bzw. 82 %).

³¹ Auswertung für Beziehende von Weiterbildungsgeld der Jahre 2010 bis 2018 bzw. 2020

³² 9 % bzw. 6 % waren in AMS-Vormerkung (arbeitslos oder in Schulung) und 19 % bzw. 16 % wiesen einen sonstigen Arbeitsmarktstatus (das betrifft u.a. Karenzzeiten bzw. geringfügige Beschäftigung) auf.

(3) Bei der Einkommensentwicklung zeigte sich für Beziehende von Weiterbildungsgeld der Jahre 2010 bis 2018 bzw. 2020:

- Im Durchschnitt bezogen 33 % der Beziehenden ein Jahr bzw. 53 % drei Jahre nach Ende des Weiterbildungsgeldbezugs ein höheres Einkommen³³; 21 % bzw. 16 % bezogen ein geringeres Einkommen³⁴.
- Dabei bezogen im Durchschnitt mehr als 25 % bzw. 20 % der weiterbildungsgeldbeziehenden Frauen ein niedrigeres Einkommen ein Jahr bzw. drei Jahre nach Bezug von Weiterbildungsgeld; im Vergleich dazu verschlechterte sich das Einkommen bei 15 % bzw. 12 % der Männer.

21.2 Der RH wies darauf hin, dass beim Instrument der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld – welches voraussetzungsgemäß ausschließlich Personen in Beschäftigung zur Verfügung stand – ein Teil der Beziehenden nach einem bzw. drei Jahren nicht in Beschäftigung stand (nach einem Jahr: 30 % der Frauen und 25 % der Männer; nach drei Jahren: 26 % der Frauen und 18 % der Männer). Er merkte an, dass die Beschäftigungsquote nach Bildungskarenz bei Frauen geringer war als jene der Männer.

Der RH merkte weiters an, dass zwei Drittel der Beziehenden ein Jahr nach der Bildungskarenz ihr Einkommen nicht verbessert hatten.

Der RH gab zu bedenken, dass der bis zu einjährige Ausstieg aus der Arbeitstätigkeit im Rahmen der Bildungskarenz unter Umständen ungünstige Effekte auf die Arbeitsmarktposition der Betroffenen haben kann.

³³ d.h. Einkommenssteigerung von mehr als 15 %

³⁴ d.h. Einkommensrückgang von mehr als 15 %

TEIL II: Bildungsteilzeit und Bildungsteilzeitgeld

Konzeption und Ziele

- 22.1 Mit 1. Juli 2013 ergänzte der Gesetzgeber das Instrument der Bildungskarenz um die Bildungsteilzeit (§ 11a AVRAG in Verbindung mit § 26a AIVG). Die Bildungsteilzeit ermöglichte es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die Arbeitszeit zum Zweck der Weiterbildung um bis zu 50 % zu reduzieren; die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer erhielt für die reduzierte Wochenarbeitszeit ein aus der Arbeitslosenversicherung finanziertes Bildungsteilzeitgeld (TZ 25).

In den Gesetzesmaterialien zur Einführung der Bildungsteilzeit wurde als Ziel genannt, zusätzliche Möglichkeiten zur Höherqualifizierung vor allem für Geringqualifizierte zu schaffen. Die Bildungsteilzeit sollte ein weiterer Schritt zur Vereinbarkeit von beruflicher Tätigkeit und Weiterbildung sein und insbesondere Geringqualifizierten, für die ein gänzlich Ausscheiden aus dem Arbeitsprozess nicht möglich war bzw. aus finanziellen Gründen nicht in Betracht kam, Bildungswege eröffnen.

Auch für die Bildungsteilzeit waren keine operationalen Ziele festgelegt.

- 22.2 Wie die Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld war auch die Bildungsteilzeit unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld ein aus der Arbeitslosenversicherung finanziertes arbeitsmarktpolitisches Instrument, um die Aus- und Weiterbildung von in Beschäftigung stehenden Personen zu unterstützen. Zum Unterschied von Personen in Bildungskarenz verblieben Personen in Bildungsteilzeit für die Zeit ihrer Weiterbildung im Arbeitsprozess integriert.

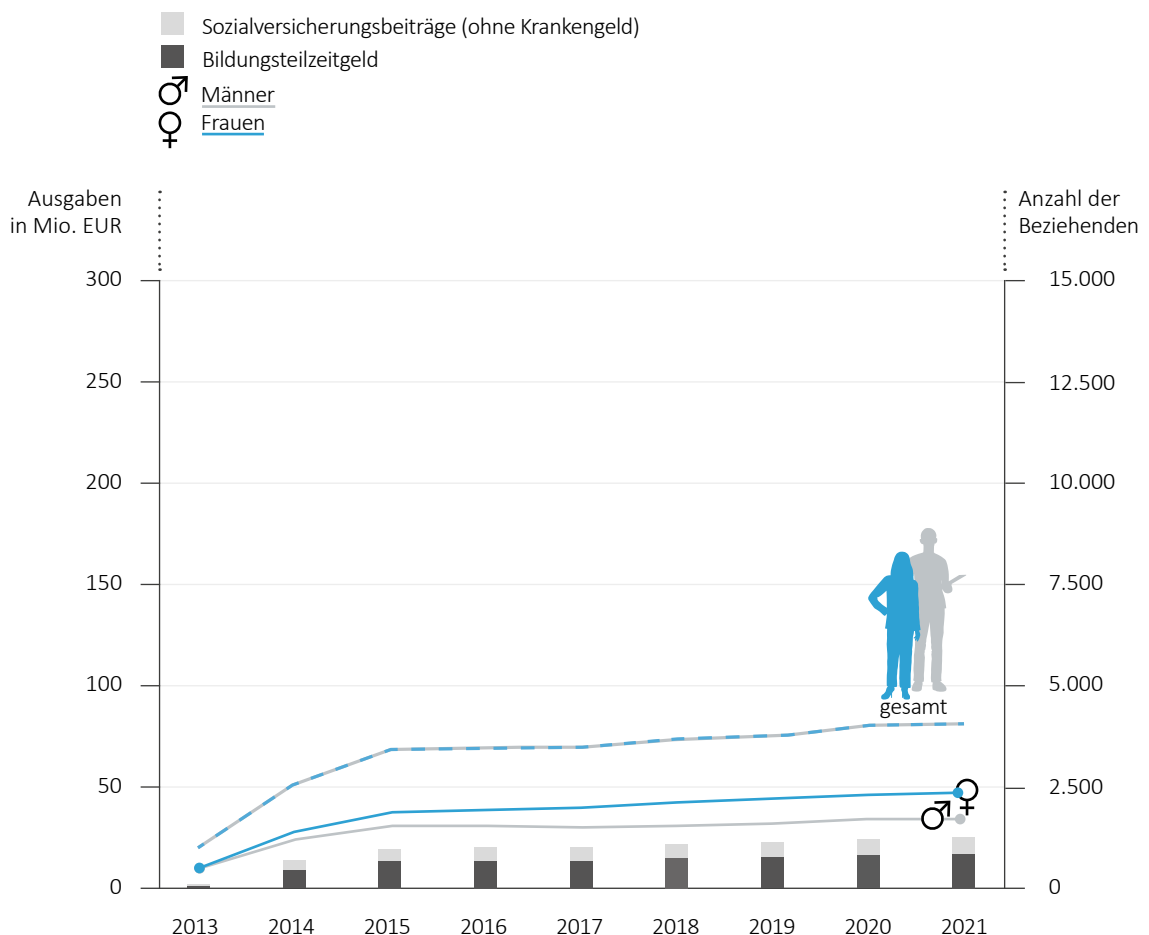
Gebarungsvolumen und Inanspruchnahme

23.1 (1) Im Jahresdurchschnitt 2021 nahmen 4.063 Personen Bildungsteilzeit unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld in Anspruch.³⁵

Das AMS zahlte 2021 17,0 Mio. EUR an Bildungsteilzeitgeld aus. Dazu kamen weitere 7,1 Mio. EUR an Sozialversicherungsbeiträgen (inklusive Krankengeld), die aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung zu tragen waren.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Inanspruchnahme von Bildungsteilzeitgeld und der Ausgaben dafür (inklusive Sozialversicherungsbeiträge) im Zeitraum 2013 bis 2021:

Abbildung 8: Inanspruchnahme von Bildungsteilzeitgeld 2013 bis 2021
(Zahlungen, Sozialversicherungsbeiträge und Beziehende¹)



¹ Durchschnitt der Anzahl der Beziehenden jeweils zum letzten Tag des Monats

Quellen: AMS; BMAW; Darstellung: RH

³⁵ Durchschnitt der Anzahl der Beziehenden jeweils zum letzten Tag des Monats. Der RH wählt für seine Darstellungen diese Perspektive, weil sie den Bestand an Beziehenden in einem Jahr gut reflektiert. Betrachtet man alle Personen, die 2021 zumindest einen Tag Bildungsteilzeitgeld bezogen, waren es im Jahr 2021 8.342 Personen; betrachtet man die Neuzugänge 2021, waren es 4.168 Personen.



Die Inanspruchnahme des im Jahr 2013 geschaffenen Instruments der Bildungsteilzeit erhöhte sich seit 2015 moderat um 18 %.

Der Anteil von Frauen und Männern an den Beziehenden war beim Bildungsteilzeitgeld ausgeglichener als beim Weiterbildungsgeld: Im Jahr 2021 waren 58 % der Bildungsteilzeitgeld–Beziehenden Frauen, 42 % Männer.

(2) Beziehende, die im Jahr 2021 den Bezug von Bildungsteilzeitgeld beendeten³⁶, erhielten im Median 3.210 EUR (Frauen 3.251 EUR, Männer 3.149 EUR); die Bezugsdauer lag beim Bildungsteilzeitgeld im Median bei 287 Tagen (Frauen 294 Tage, Männer 273 Tage) und war somit kürzer als beim Weiterbildungsgeld.³⁷

(3) Hinsichtlich der Inanspruchnahme nach dem Bildungsniveau (TZ 17) und der Ausgangs–Branche (TZ 19) gab es bei der Bildungsteilzeit keine wesentlichen Abweichungen zur Bildungskarenz.

(4) Anders als beim Weiterbildungsgeld schlossen nur sehr wenige Personen (2021: unter 1 %) die Bildungsteilzeit direkt an die Elternkarenz an.

23.2 Der RH hielt fest, dass die Bildungsteilzeit das deutlich kostengünstigere Instrument im Vergleich zum Weiterbildungsgeld war, ein ausgeglicheneres Verhältnis der Inanspruchnahme zwischen Frauen und Männern aufwies und vergleichsweise bessere arbeitsmarktpolitische Wirkungen zeigte (TZ 24).

Die Bildungsteilzeit wurde in der Praxis auch nicht zur Ausweitung der Kinderbetreuungszeit nach der Elternkarenz genutzt.

³⁶ immer einschließlich der Fälle, in denen der Bezug von Weiterbildungsgeld mehr als 62 Tage unterbrochen wurde

³⁷ im Durchschnitt 361 Tage

Arbeitsmarktstatus und Einkommenssituation nach Bildungsteilzeit

24.1 Die Auswertungen des AMS betreffend den Arbeitsmarktstatus und die Einkommenssituation nach Ende des Leistungsbezugs zeigten, dass Personen, die in Bildungsteilzeit waren, ein bzw. drei Jahre nach Beendigung der Bildungsteilzeit eine stärkere Verankerung im Arbeitsmarkt aufwiesen als Personen, die in Bildungskarenz waren (TZ 21):

- Im Durchschnitt waren 85 % der Beziehenden von Bildungsteilzeitgeld ein Jahr nach Bezug in Beschäftigung und 84 % drei Jahre nach Bezug; die Beschäftigungsanteile waren damit nach der Bildungsteilzeit höher als nach der Bildungskarenz (72 % bzw. 78 %).
- Ein Jahr nach Bildungsteilzeit waren 83 % der Frauen in Beschäftigung; drei Jahre nach Bildungsteilzeit 79 % (70 % bzw. 74 % nach Bildungskarenz); bei Männern waren es 88 % bzw. 89 % nach Bildungsteilzeit (75 % bzw. 82 % nach Bildungskarenz).

Bei der Einkommensentwicklung zeigte sich für Beziehende von Bildungsteilzeitgeld Folgendes:

- Beim Bildungsteilzeitgeld war der Anteil der Beziehenden mit einem Einkommenszuwachs ein Jahr bzw. drei Jahre nach Leistungsbezug (45 % bzw. 66 %) deutlich höher und der Anteil der Personen mit Einkommensrückgang (13 % bzw. 10 %) geringer als beim Weiterbildungsgeld.
- Im Durchschnitt bezogen 14 % der Frauen und 13 % der Männer ein niedrigeres Einkommen ein Jahr nach Bezug von Bildungsteilzeitgeld; 13 % der Frauen und 8 % der Männer drei Jahre nach Bezug von Bildungsteilzeitgeld.

24.2 Der RH wies darauf hin, dass Personen nach der Bildungsteilzeit tendenziell eine höhere Beschäftigungsquote aufwiesen als Personen nach Bildungskarenz. Positiv könnte sich dabei der Umstand auswirken, dass Personen in Bildungsteilzeit durchgehend für ein gewisses Stundenausmaß beschäftigt blieben.

Im Unterschied zur Bildungskarenz war die Einkommensentwicklung bei der Bildungsteilzeit insgesamt günstiger und bei Frauen und Männern vergleichbar.

Anspruchsvoraussetzungen

- 25.1 (1) Die Bildungsteilzeit wurde mit Juli 2013 als Ergänzung zur Bildungskarenz geschaffen und ermöglichte es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, ihre Arbeitszeit zum Zweck der Weiterbildung um bis zu 50 % zu reduzieren.

Die Arbeitnehmerin bzw. der Arbeitnehmer erhielt für die reduzierte Wochenarbeitszeit ein aus der Arbeitslosenversicherung finanziertes Bildungsteilzeitgeld.

(2) Die Anspruchsvoraussetzungen der Bildungsteilzeit unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld (§ 11a AVRAG in Verbindung mit § 26a AIVG) waren jenen der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld nachgebildet: Auch für den Bezug von Bildungsteilzeit waren die Erfüllung der Anwartschaft auf Arbeitslosengeld, die Einhaltung der Rahmenfrist, ein aufrechtes arbeitslosenversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis, eine Vereinbarung mit dem Arbeitgeber und die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen in einem bestimmten Ausmaß Voraussetzung. Die Unterschiede zur Bildungskarenz ergaben sich im Wesentlichen daraus, dass die Weiterbildung nicht durch eine gänzliche, sondern durch eine teilweise Arbeitsfreistellung ermöglicht wurde.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wesentlichen Unterschiede zwischen den Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Bildungsteilzeitgeld und Weiterbildungsgeld (Abweichungen sind in blauer Schrift hervorgehoben):

Tabelle 5: Spezifische Voraussetzungen für den Bezug von Bildungsteilzeitgeld (Stand August 2022)

	Bildungsteilzeit/Bildungsteilzeitgeld (Abweichungen zum Weiterbildungsgeld in blauer Schrift)	COVID-19- Erleichterungen
gesetzliche Grundlage	§ 11a AVRAG i.V.m. § 26a AIVG	§ 81 Abs. 16 AIVG
Höhe der Unterstützungseleistung	Bildungsteilzeitgeld: 2022: pro Tag 0,86 EUR je verminderte Arbeitsstunde (Der Betrag wird jährlich valorisiert.)	–
Voraussetzungen		
Vereinbarung mit dem Arbeitgeber	Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmerin bzw. Arbeitnehmer über Dauer und Ausmaß der Stundenreduktion	–
mögliche Stundenreduktion	Stundenreduktion: mindestens 25 % maximal 50 % während Bildungsteilzeit: wöchentliche Arbeitszeit von mindestens 10 Stunden mit Entgelt über der Geringfügigkeitsgrenze	–
Dauer der Bildungsteilzeit	Minstdauer: 4 Monate Höchstdauer: 2 Jahre	wie Weiterbildungsgeld
Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahme(n)	<ul style="list-style-type: none"> bei Kursen (Nicht-Studium): mindestens 10 Wochenstunden (oder vergleichbare zeitliche Belastung) bei Studium: Erfolgsnachweis nach jeweils 6 Monaten von 4 ECTS-Punkten oder 2 Semesterwochenstunden 	wie Weiterbildungsgeld

AIVG = Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977

AVRAG = Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz

ECTS = European Credit Transfer and Accumulation System

Quellen: AVRAG; AIVG; Zusammenstellung: RH

Für die Bildungsteilzeit bestanden damit folgende Abweichungen gegenüber der Bildungskarenz:

- Die Bildungsteilzeit konnte doppelt so lang dauern wie die Bildungskarenz, das Bildungsteilzeitgeld doppelt so lang bezogen werden wie das Weiterbildungsgeld (bis zu zwei Jahre).
- In der Vereinbarung mit dem Arbeitgeber war – abgesehen von der Dauer der Bildungsteilzeit – auch die Reduktion der Arbeitsstunden festzulegen. Möglich war eine Arbeitszeitreduktion – und damit korrespondierend ein Ausmaß an Bildungsteilzeit – im Umfang von mindestens einem Viertel und höchstens der Hälfte der vorangegangenen wöchentlichen Normalarbeitszeit. Die während der Bildungsteilzeit verbleibende wöchentliche Normalarbeitszeit musste jedoch mindestens zehn Stunden betragen und das damit erzielte Entgelt musste über der Geringfügigkeitsgrenze liegen.

- Für den Bezug von Bildungsteilzeitgeld bestand eine Weiterbildungsverpflichtung in der Hälfte des Ausmaßes, das für Weiterbildungsgeld galt: Bei Kursen waren für den Bezug von Bildungsteilzeitgeld mindestens zehn Wochenstunden erforderlich und bei Studien mindestens vier ECTS–Punkte (bzw. zwei Semesterwochenstunden).

(3) Die Höhe des Bildungsteilzeitgeldes war – anders als beim Weiterbildungsgeld – unabhängig vom Vorverdienst; das Bildungsteilzeitgeld berechnete sich mit einem Fixbetrag pro Reduktionsstunde. Für das Jahr 2022 betrug das Bildungsteilzeitgeld pro Tag 0,86 EUR für jede Arbeitsstunde, um die die wöchentliche Normalarbeitszeit verringert wurde. Dieser Betrag wurde jährlich valorisiert.

Die Höhe des Bildungsteilzeitgeldes war damit ausschließlich abhängig von der Anzahl der verminderten Arbeitsstunden. Die folgende Tabelle zeigt exemplarisch die Höhe des Bildungsteilzeitgeldes im Vergleich zum Vorverdienst:

Tabelle 6: Fallkonstellationen Bildungsteilzeitgeld – Ansprüche pro Monat (Stand August 2022)

Beziehende	unselbstständiges Nettoeinkommen vor Bildungsteilzeit pro Monat	Nettoeinkommen nach der Stundenreduktion pro Monat ¹	Bildungsteilzeitgeld pro Monat ²	zulässiger Zuverdienst
	in EUR	in EUR	in EUR	
Bezieher D reguläre Wochenarbeitszeit: 40 Stunden	1.500			geringfügiges Einkommen (2022: maximal 485,85 EUR monatlich) sowohl aus unselbstständiger als auch aus selbstständiger Erwerbstätigkeit (kumulativ) zulässig
Reduktion der Wochenstunden				
• um 10 Stunden		1.201	258	
• um 20 Stunden		819	516	
Bezieherin E reguläre Wochenarbeitszeit: 40 Stunden	2.000			
Reduktion der Wochenstunden				
• um 10 Stunden		1.617	258	
• um 20 Stunden		1.197	516	
Bezieher F reguläre Wochenarbeitszeit: 40 Stunden	2.500			
Reduktion der Wochenstunden				
• um 10 Stunden		2.019	258	
• um 20 Stunden		1.508	516	

Beträge auf ganze Euro gerundet

Quellen: AIVG; BMF–Brutto–Netto–Rechner; Zusammenstellung: RH

¹ Berechnung auf Basis des entsprechend der Stundenreduktion reduzierten Bruttoeinkommens von Bezieher D (rd. 1.929 EUR monatlich), Bezieherin E (rd. 2.881 EUR monatlich) bzw. Bezieher F (rd. 3.887 EUR monatlich). Das 13. und 14. Monatsgehalt sind nicht berücksichtigt.

² Monat mit 30 Tagen; Bildungsteilzeitgeld 2022: pro Tag 0,86 EUR pro Reduktionsstunde

(4) Im Median reduzierten Personen in Bildungsteilzeit ihre Arbeitszeit in den Jahren 2019 bis 2021 um 13 Stunden pro Woche.



- 25.2 Der RH hielt fest, dass sich beim Instrument der Bildungsteilzeit die gleichen Schwächen hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen an die Weiterbildung zeigten wie bei der Bildungskarenz (TZ 6).

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 6, eine ambitioniertere Weiterbildungsverpflichtung als Voraussetzung für den Bezug von Weiterbildungsgeld zu implementieren.

Er empfahl dem Arbeitsministerium, in diesem Sinne auch die Weiterbildungsanforderungen des § 26a ALVG für den Bezug von Bildungsteilzeitgeld zu überarbeiten.

Der RH stellte allerdings auch fest, dass die Bildungsteilzeit unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld das deutlich kostengünstigere Instrument war (TZ 23) und die Beziehenden tendenziell bessere Beschäftigungsquoten und Einkommensentwicklungen nach Beendigung einer Bildungsteilzeit aufwiesen als nach Beendigung einer Bildungskarenz (TZ 21 und TZ 24). Die Bildungsteilzeit wurde in der Praxis auch nicht zur Ausweitung der Kinderbetreuungszeit nach der Elternkarenz genutzt (TZ 23). Insgesamt ergaben sich aus der Gebarungsüberprüfung des RH damit Hinweise, dass das Instrument der Bildungsteilzeit unter Bezug von Bildungsteilzeitgeld besser im Sinne der Stärkung der individuellen Position am Arbeitsmarkt genutzt wurde als die Bildungskarenz.

- 25.3 Das Arbeitsministerium und das AMS verwiesen auf ihre Stellungnahmen zu TZ 6 betreffend die Schwierigkeiten, insbesondere höhere qualitative Anforderungen für den Bezug von Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld festzulegen.

Administration, Antragstellung und Kontrollen

26.1 (1) Die Organisation und Administration des Bildungsteilzeitgeldes waren grundsätzlich ident mit jenen des Weiterbildungsgeldes (siehe TZ 9 und TZ 10).

(2) Das AMS führte grundsätzlich die gleichen Genehmigungs- und Kontrollschritte wie beim Weiterbildungsgeld durch.

Neben den Anspruchsvoraussetzungen, die auch für das Weiterbildungsgeld relevant waren, hatte das AMS bei der Bildungsteilzeit insbesondere die Einhaltung der Vorgaben zur erforderlichen bzw. zulässigen Stundenreduktion im Beschäftigungsverhältnis zu prüfen (Reduktion der wöchentlichen Normalarbeitszeit um mindestens ein Viertel und höchstens die Hälfte – siehe TZ 25):

Tabelle 7: Prüfung der spezifischen Anspruchsvoraussetzungen des Bildungsteilzeitgeldes

Kontrollthemen	Art der Prüfung	Nachweis/Kontrollschritt
bei Antragsgenehmigung		
zulässige Stundenreduktion	durch SachbearbeiterInnen	Angabe in Vereinbarung mit Arbeitgeber
bei laufendem Bezug und/oder Beendigung		
Beibehaltung/Änderung des anfangs vereinbarten Arbeitsstundenausmaßes	keine	Meldeverpflichtung durch Beziehende

Quellen: ALVG; AMS; Zusammenstellung: RH

Die Zulässigkeit der Herabsetzung des Stundenausmaßes kontrollierte das AMS bei Bewilligung des Bildungsteilzeitgeldes anhand der Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und antragstellender Arbeitnehmerin bzw. antragstellendem Arbeitnehmer. Eine spätere Änderung des Stundenausmaßes war gegenüber dem AMS meldepflichtig, da eine solche die Höhe des Bildungsteilzeitgeldes änderte bzw. zu einem gänzlichen Entfall des Anspruchs führen konnte; die dem Antragsformular beige-schlossene Verpflichtungserklärung enthielt allerdings keine ausdrückliche Information zu dieser Meldeverpflichtung. Dem AMS selbst war es – ohne Meldung der Beziehenden – grundsätzlich nicht möglich, einen überhöhten oder unrechtmäßigen Bezug von Bildungsteilzeitgeld wegen Änderung des Arbeitsausmaßes aufzudecken.

(3) Nach den Feststellungen des RH bestand hinsichtlich des Bezugs von Bildungsteilzeitgeld eine weitere Fehlerquelle: Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter hatten das in der Vereinbarung mit dem Arbeitgeber fixierte Ausmaß der Stundenreduktion händisch in die IT-Applikation des AMS zu übertragen. Die Gebarungsüberprüfung zeigte, dass in Einzelfällen anstelle der Arbeitszeitreduktion, die die Bemessungsgrundlage für den Bezug bildete, das verbleibende Arbeitsausmaß

eingetragen wurde und auf dieser Basis überhöhte Auszahlungen an Bildungsteilzeitgeld erfolgten.

(4) Im Übrigen ergaben sich für das Bildungsteilzeitgeld weitgehend gleiche Kontrollprobleme wie beim Weiterbildungsgeld (siehe [TZ 14](#)). Auch beim Bildungsteilzeitgeld wurden die Anforderungen an die zu absolvierenden Weiterbildungsmaßnahmen vom AMS nicht durchgängig kontrolliert und insbesondere bei Kursen nicht in jedem Fall eine Teilnahmebestätigung eingefordert.

- 26.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass es dem AMS in der Praxis nicht möglich war, einen überhöhten oder unrechtmäßigen Bezug von Bildungsteilzeitgeld aufzudecken, der in einer Änderung des Arbeitsausmaßes begründet war. Er kritisierte, dass das AMS die Beziehenden in der – dem Antragsformular beigeschlossenen – Verpflichtungserklärung auch nicht ausdrücklich auf eine diesbezügliche Meldeverpflichtung hinwies.

Anknüpfend an seine Empfehlung in [TZ 12](#) empfahl der RH dem AMS, im Antragsformular bzw. in der Verpflichtungserklärung für Beziehende von Bildungsteilzeitgeld explizit klarzustellen, dass eine Änderung des Stundenausmaßes der Beschäftigung zu melden ist.

Betreffend die fehlerhaften Eintragungen der Arbeitszeitreduktion empfahl der RH dem AMS, im Wege der – im AMS bei der Antragsgenehmigung standardmäßig implementierten – Vier-Augen-Kontrolle auf die Richtigkeit dieser Eintragungen besonders zu achten, da sie für die Höhe der Auszahlung maßgeblich sind.

- 26.3 Das AMS sagte in seiner Stellungnahme zu, das Formular zur Bestätigung der vereinbarten Bildungsteilzeit um einen Hinweis betreffend die Meldepflicht einer Änderung des Beschäftigungsausmaßes zu erweitern.

Betreffend fehlerhafte Eintragungen der Arbeitszeitreduktion sagte das AMS zu, im Rahmen der nächsten Tagung mit den Landesgeschäftsstellen unter Bezugnahme auf die Empfehlung des RH die Wichtigkeit einer genauen und gewissenhaften Kontrolle der getroffenen Veranlassungen im Zuge der Approbation („Vier-Augen-Kontrolle“) in Erinnerung zu rufen. Zusätzlich werde das Formular zur Bestätigung der vereinbarten Bildungsteilzeit dahingehend angepasst, dass – neben der aufgrund der Bildungsteilzeit neuen wöchentlichen Normalarbeitszeit – auch die Stundenanzahl angegeben werden muss, um die sich die bisherige Normalarbeitszeit verringert. Weiters werde das AMS Änderungen der Eingabemasken für das Bildungsteilzeitgeld im IT-System prüfen; insbesondere werde die Implementierung eines zusätzlichen eigenständigen Feldes zur Erfassung der neuen wöchentlichen Normalarbeitszeit ab Beginn der Bildungsteilzeit überlegt. Zudem werde die Möglichkeit eines automatischen Warnhinweises durch das IT-System bei Eingabe einer Arbeitszeitreduktion von mehr als 20 Wochenstunden analysiert.

TEIL III: Transparenz

Controlling

- 27.1 (1) Das AMS führte für das Weiterbildungsgeld und das Bildungsteilzeitgeld kein laufendes Controlling durch. Da diese Leistungen nicht als Förderung, sondern als Rechtsanspruch ausgestaltet waren, sah das AMS für sich keinen Spielraum für eine aktive Steuerung.

Das Arbeitsministerium und das AMS verfügten allerdings – auf Basis der Abwicklungssysteme – über eine gute Datenlage zu den Instrumenten und konnten standardmäßig Auswertungen zu Geschlecht, Alter, Nationalität, Familienstand, Branche oder Bildungsniveau durchführen. Informationen wie Bildungsniveau oder Beruf wurden nicht standardmäßig von Beziehenden abgefragt, sondern waren zumeist nur für Personen verfügbar, die schon zuvor – etwa aus einem Bezug von Arbeitslosengeld – Kontakt mit dem AMS hatten. So waren für 27 % der Beziehenden von Weiterbildungsgeld und 33 % der Beziehenden von Bildungsteilzeitgeld im Jahr 2021 keine Daten zur höchsten abgeschlossenen Ausbildung vorhanden.

Weitere Informationen zu den Leistungsbeziehenden bezogen das Arbeitsministerium und das AMS aus Schnittstellen mit dem Dachverband der Sozialversicherungsträger (z.B. die Bemessungsgrundlage oder auch die Branche, in der die bzw. der Beziehende beschäftigt war (NACE)). Auf dieser Basis waren auch folgende Auswertungen möglich, die das Arbeitsministerium und das AMS anlässlich von parlamentarischen Anfragen oder von Analysen und Studien – und auch auf Anfrage des RH anlässlich der gegenständlichen Gebarungüberprüfung (TZ 21, TZ 24) – durchführten bzw. beauftragten:

- Gehaltsentwicklung nach Weiterbildungsgeldbezug bzw. Bildungsteilzeitgeldbezug,
- Arbeitsmarktstatus ein oder mehrere Jahre nach Weiterbildungsgeldbezug bzw. Bildungsteilzeitgeldbezug,
- Bezug von Weiterbildungsgeld bzw. Bildungsteilzeitgeld in Anschluss an Elternkarenz.

(2) Keine Informationen waren im AMS vorhanden zu den Ausbildungen, die die Leistungsbeziehenden im Zuge der Bildungskarenz/Bildungsteilzeit absolvierten. Informationen zu absolvierten Ausbildungen waren zwar für jeden Bearbeitungsfall, z.B. auf den Kursanmeldungs- bzw. Inskriptionsbestätigungen, gespeichert, waren jedoch im IT-System nicht in einer automatisiert auswertbaren Form erfasst.

- 27.2 Der RH anerkannte, dass im Arbeitsministerium und im AMS die wesentlichen Eckdaten zur Inanspruchnahme von Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld verfügbar waren sowie gute Auswertungsmöglichkeiten zu soziodemografischen Merkmalen der Beziehenden und zum Arbeitsmarktstatus nach der Inanspruchnahme des Instruments bestanden.

Der RH sah allerdings kritisch, dass das Arbeitsministerium und das AMS keinen Überblick darüber hatten, welche Ausbildungen Beziehende tatsächlich absolvierten. Um den Nutzen der Instrumente der Bildungskarenz und der Bildungsteilzeit im Sinne einer arbeitsmarktpolitisch relevanten Aus- und Weiterbildung abschätzen zu können, wären aus Sicht des RH Informationen zu Art und Umfang der absolvierten Ausbildungen zweckmäßig.

Er wies weiters darauf hin, dass die Daten zum bereits vorhandenen Bildungsniveau der Leistungsbeziehenden (zur höchsten abgeschlossenen Ausbildung) nicht aktuell und unvollständig waren.

Der RH empfahl dem AMS, die von den Leistungsbeziehenden absolvierten Ausbildungen in automatisiert auswertbarer Form im IT-System zu erfassen, um den Nutzen der Instrumente besser abschätzen zu können. Auch die höchste bereits vorhandene abgeschlossene Ausbildung wäre im Rahmen der Antragstellung abzufragen (und falls erforderlich auf eine gesetzliche Grundlage hinzuwirken, die ein wirkungsorientiertes Monitoring ermöglicht).

- 27.3 Das AMS teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es starke datenschutzrechtliche Bedenken habe, weil es nur jene Daten zu erheben und zu speichern habe, die es für die Ausübung und Erledigung der vom Gesetzgeber vorgegebenen Aufgaben benötige. Das höchste abgeschlossene Bildungsniveau der beantragenden Personen zähle bei der Anspruchsbeurteilung von Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld nicht dazu.

Das AMS habe seine IT-Systeme dahingehend programmiert und optimiert, dass die gesetzlichen Aufträge bestmöglich elektronisch unterstützt erledigt werden könnten. Von der Erfassung zusätzlicher Daten, die hauptsächlich der statistischen Auswertung dienen, sei daher abgesehen worden; der Zeitaufwand für das Ausfüllen derartiger Felder übersteige die sich daraus ergebende EDV-mäßige Unterstützung bei der Anspruchsbeurteilung deutlich.

- 27.4 Der RH gab zu bedenken, dass kein Überblick vorhanden war, welche Ausbildungen die Beziehenden im Rahmen der Bildungskarenz und Bildungsteilzeit tatsächlich absolvierten. Die Erfassung der höchsten bereits vorhandenen abgeschlossenen Ausbildung sowie die Erfassung der im Rahmen von Bildungskarenz und Bildungsteilzeit absolvierten Ausbildungen in automatisiert auswertbarer Form wären aus

Sicht des RH maßgeblich, um den Nutzen der Instrumente Bildungskarenz und Bildungsteilzeit für eine arbeitsmarktpolitisch relevante Aus- und Weiterbildung besser abschätzen zu können. Der RH erachtete eine explizite gesetzliche Grundlage für ein wirkungsorientiertes Monitoring als zweckmäßig.

Einmeldung in die Transparenzdatenbank

- 28.1 Gemäß Transparenzdatenbankgesetz 2012³⁸ waren Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld – wie alle Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung – in der Transparenzdatenbank zu erfassen. Das Arbeitsministerium und das AMS waren für die Einmeldung zuständig.

Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld waren in der Transparenzdatenbank als eigene Leistungsangebote ausgewiesen. Mit Stichtag 31. Mai 2022 waren nahezu alle Zahlungen von Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld abrufbar: Für den Zeitraum 2015 bis 2021 betragen die Nettoauszahlungen (Auszahlungen um Rückforderungen vermindert) insgesamt 1,083 Mrd. EUR; in die Transparenzdatenbank eingemeldet waren Nettoauszahlungen in der Höhe von 1,085 Mrd. EUR (Abweichung von 0,21 %).

- 28.2 Der RH anerkannte, dass die Zahlungen von Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld in der Transparenzdatenbank gut erfasst waren.

³⁸ BGBl. I 99/2012 i.d.g.F.

TEIL IV: Resümee – Stärken, Schwächen, Potenziale

29 (1) Die Ausgestaltung der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld ermöglichte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern

- die Aufrechterhaltung ihres bestehenden Dienstverhältnisses bei gleichzeitiger Arbeitsfreistellung für die Dauer der Weiterbildung,
- ein gesichertes Einkommen grundsätzlich in Höhe des Arbeitslosengeldes während der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen,
- großen Entscheidungsfreiraum bei der Wahl der Weiterbildungsmaßnahmen. (TZ 2, TZ 6)

Der RH anerkannte, dass das Instrument der Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld grundsätzlich geeignet war,

- bildungsinteressierten Personen eine materielle Absicherung für eine Aus- bzw. Weiterbildung von bis zu einem Jahr zu bieten und damit das individuelle Fortkommen auf dem Arbeitsmarkt zu unterstützen sowie
- auch einen gesellschaftlichen Nutzen für den Wirtschaftsstandort zu schaffen.

Er gab aber auch zu bedenken, dass die Ausgestaltung es ermöglichte, das Instrument gleichermaßen für wenig aufwändige, arbeitsmarktpolitisch wenig relevante Kurse und für mit öffentlichen Mitteln finanzierte „Auszeiten aus dem Arbeitsprozess“ zu nutzen. (TZ 6)

Die Gesetzesmaterialien zeigten, dass die Intention bestand, eine Ausbildung zu ermöglichen, die geeignet war, die Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Diese allgemeine arbeitsmarktpolitische Zielsetzung des Instruments war jedoch nicht näher konkretisiert und spiegelte sich in den gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen kaum wider. (TZ 2)

Die Ausgaben für die Instrumente Bildungskarenz und Bildungsteilzeit stiegen in den letzten Jahren deutlich an, auf 320 Mio. EUR im Jahr 2021 (einschließlich Sozialversicherungsbeiträgen); dabei entfielen 92 % der Ausgaben auf die Bildungskarenz (Bezug von Weiterbildungsgeld). (TZ 3, TZ 23)

Der RH wies darauf hin, dass sich das Instrument der Bildungskarenz in den letzten Jahren in der Praxis zunehmend als finanziell ansprechende Möglichkeit der Verlängerung der Elternkarenz etablierte: 36 % der Personen (51 % der Frauen), die im Jahr 2021 eine Bildungskarenz begannen, schlossen diese unmittelbar an ihre Elternkarenz an. Die Anzahl der Personen, die unmittelbar aus der Elternkarenz in die

Bildungskarenz gingen, hatte sich seit 2017 in nur vier Jahren mehr als verzehnfacht. (TZ 20)

Auch zeigte sich, dass beim Instrument der Bildungskarenz – welches voraussetzungsgemäß ausschließlich Personen in Beschäftigung zur Verfügung stand – ein nennenswerter Teil der Beziehenden ein Jahr nach Beendigung nicht in Beschäftigung stand (30 % der Frauen und 25 % der Männer). Personen, die in Bildungsteilzeit waren, wiesen im Vergleich dazu nach einem bzw. drei Jahren eine bessere Verankerung im Arbeitsmarkt auf (die Beschäftigtenquote von Personen lag ein Jahr nach Bildungsteilzeit mehr als zehn Prozentpunkte über jener von Personen nach Bildungskarenz). Auch beim Einkommen ergaben sich Anhaltspunkte für eine bessere Entwicklung bei Inanspruchnahme der Bildungsteilzeit als nach Bildungskarenz. (TZ 21, TZ 24)

Der RH gab zu bedenken, dass der bis zu einjährige Ausstieg aus der Arbeitstätigkeit im Rahmen der Bildungskarenz unter Umständen ungünstige Effekte auf die Arbeitsmarktposition der Betroffenen haben kann. (TZ 21)

(2) In wissenschaftlichen Analysen und Studien wurde bereits seit einem Jahrzehnt darauf hingewiesen, dass die Bildungskarenz

- keine klaren Zielsetzungen (über die Förderung der Erwachsenenbildung hinaus) hatte,
- von Frauen stärker genutzt wurde als von Männern, mit deutlich längeren Dauern,
- vorwiegend von mittel bis höher qualifizierten Personen genutzt wurde,
- für Teilnehmende keine Zuwächse in Beschäftigung und Einkommen (gegenüber Vergleichsgruppen) erzielte.

(3) Mögliche Ansatzpunkte bzw. Stellschrauben für eine stärkere arbeitsmarktpolitische Ausrichtung der Bildungskarenz wären:

- höhere zeitliche Weiterbildungsanforderungen für die Bildungskarenz unter Bezug von Weiterbildungsgeld, d.h. eine Anhebung des Weiterbildungsausmaßes, sowie
 - höhere qualitative Weiterbildungsanforderungen, z.B.
 - die Ergänzung oder Erweiterung von arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen,
 - ein generelles Erfordernis eines Erfolgsnachweises, einer Zertifizierung oder eines formalen Abschlusses und
 - eine prozentuell begrenzte partielle Rückzahlungsverpflichtung bei Nicht-Erfolg.
- (TZ 6)

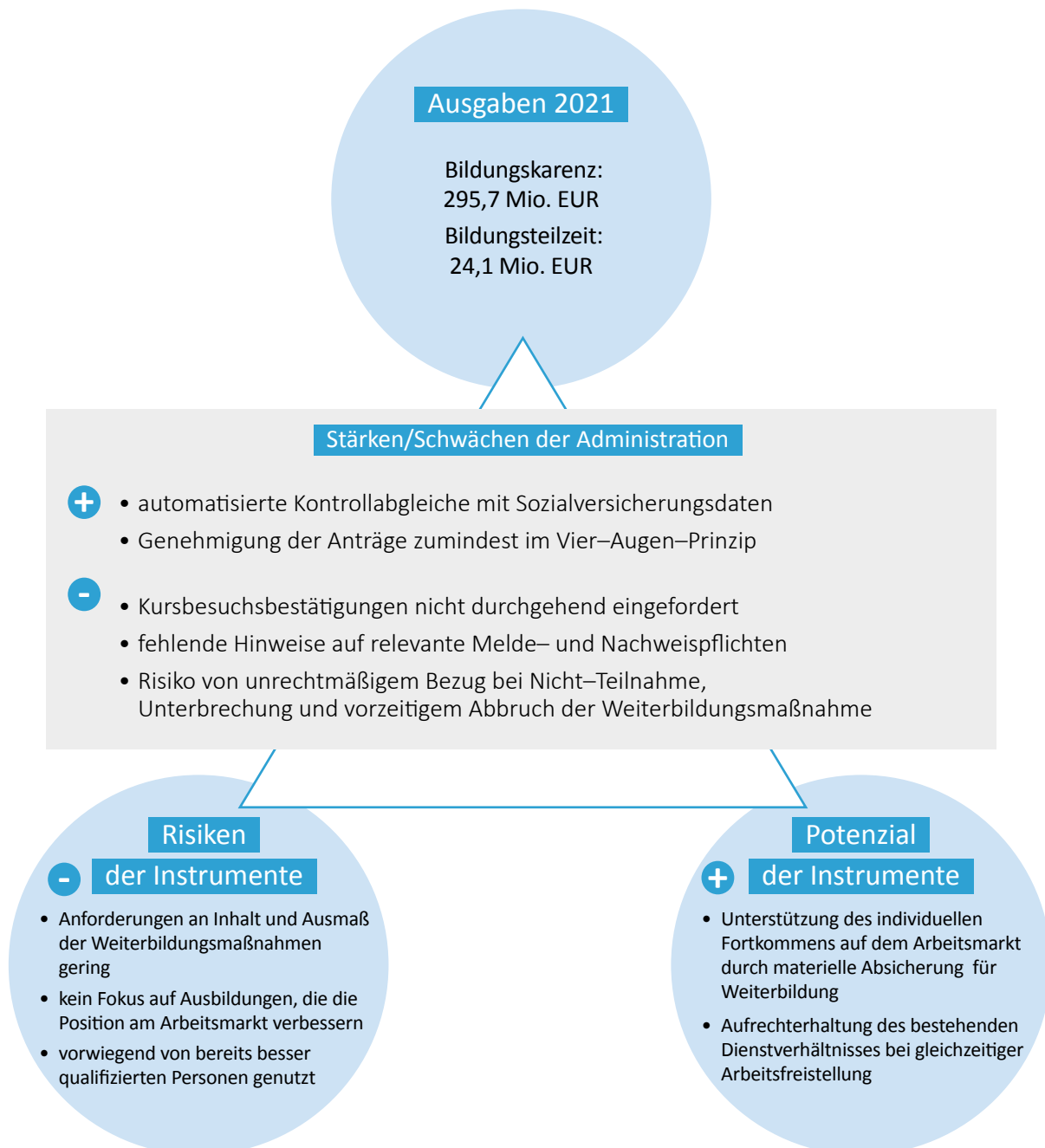
Der RH wies aber auch darauf hin, dass solche Anpassungen eine Änderung der gesetzlichen Vorgaben betreffend die Weiterbildungsanforderungen notwendig machen würden.

Er merkte an, dass die rechtliche Ausgestaltung der finanziellen Unterstützung nicht als Förderung, sondern als hoheitliches Rechtsinstrument eine flexible Anpassung des Instruments an aktuelle Entwicklungen und Bedarfslagen erschwerte.

(4) Die Gebarungsüberprüfung brachte Hinweise, dass die Bildungskarenz teils nicht im Sinne der ursprünglichen Intention genutzt wurde, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine Aus- und Weiterbildung zu ermöglichen und damit ihre Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. So wurde beispielsweise die Bildungskarenz übermäßig oft unmittelbar nach der Elternkarenz in Anspruch genommen. Die geringen Anforderungen an die Weiterbildungsmaßnahmen beim Instrument der Bildungskarenz waren zunehmend bekannt. Die Inanspruchnahme des Instruments stieg kontinuierlich, die Ausgaben lagen im Jahre 2021 bereits bei rd. 300 Mio. EUR. Die Entwicklung in der Inanspruchnahme der Bildungskarenz machte deutlich, dass Handlungsbedarf in Richtung einer Forcierung des arbeitsmarktpolitischen Nutzens des Instruments bestand.

Die folgende Abbildung gibt einen abschließenden Überblick über die wesentlichen Feststellungen des RH:

Abbildung 9: Stärken, Schwächen, Risiken und Potenziale



Darstellung: RH



Bildungskarenz

Schlussempfehlungen

30 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft; Arbeitsmarktservice

- (1) Bei Kursen wäre jedenfalls eine Teilnahmebestätigung an der Weiterbildungsmaßnahme einzufordern, die Anfangsdatum und Enddatum, Stundenausmaß und allfällige Fehlzeiten bestätigt. (TZ 14)

Arbeitsmarktservice

- (2) Im Sinne der Bündelung des Wissens und der gleichförmigen Rechtsanwendung wäre – insbesondere für regionale Geschäftsstellen mit geringen Fallzahlen – eine Zentralisierung der Abwicklung in Betracht zu ziehen. (TZ 9)
- (3) Ein bundesweit gültiger Arbeitsbehelf zur Abwicklung des Weiterbildungsgeldes und Bildungsteilzeitgeldes wäre – inhaltlich angelehnt an die bereits bestehenden Arbeitsbehelfe einzelner Landesgeschäftsstellen – zu erstellen, um ineffiziente Parallelarbeiten in der Organisation zu vermeiden und die gleichförmige Rechtsanwendung zu gewährleisten. (TZ 10)
- (4) Für die Beantragung des Weiterbildungsgeldes und des Bildungsteilzeitgeldes wäre ein spezifisches Antragsformular einschließlich Verpflichtungserklärung zu konzipieren, in dem insbesondere auch folgende Punkte explizit hervorgehoben werden:
 - Verpflichtung zur Meldung von Änderungen, Unterbrechungen oder einer vorzeitigen Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme,
 - Meldepflicht betreffend die Aufnahme neuer bzw. Änderung bestehender unselbstständiger, selbstständiger bzw. landwirtschaftlicher Erwerbstätigkeit,
 - Verpflichtung zur Vorlage von Kursbesuchsbestätigungen und Studienerfolgsbestätigungen,
 - Möglichkeit der Rückforderung bei Nicht-Erfüllung der Weiterbildungsverpflichtung, (TZ 12)
 - bei Bildungsteilzeit Verpflichtung zur Meldung der Änderung des Stundenausmaßes der Beschäftigung. (TZ 26)
- (5) Über die Melde- und Nachweispflichten wäre mit der Genehmigung des Antrags noch einmal zu informieren. (TZ 12)

- (6) Bei der Bildungsteilzeit wäre im Wege der Vier–Augen–Kontrolle besonders auf die Richtigkeit der Eintragungen der Arbeitszeitreduktion zu achten, da sie für die Höhe der Auszahlung maßgeblich sind. (TZ 26)
- (7) Die von den Leistungsbeziehenden absolvierten Ausbildungen wären in automatisiert auswertbarer Form im IT–System zu erfassen, um den Nutzen der Instrumente besser abschätzen zu können. Auch die höchste bereits vorhandene abgeschlossene Ausbildung wäre im Rahmen der Antragstellung abzufragen (und falls erforderlich auf eine gesetzliche Grundlage hinzuwirken, die ein wirkungsorientiertes Monitoring ermöglicht). (TZ 27)

Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft

- (8) § 26 und § 26a Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977 wären im Sinne der Implementierung einer ambitionierteren Weiterbildungsverpflichtung als Voraussetzung für den Bezug von Weiterbildungsgeld (bzw. Bildungsteilzeitgeld) zu überarbeiten; ein entsprechender Gesetzesentwurf wäre vorzubereiten. Ziel wäre eine klare Ausrichtung auf Weiterbildungen, die geeignet sind, die Position der Beziehenden am Arbeitsmarkt zu verbessern. Zweckmäßig erscheinen insbesondere eine Anhebung des Weiterbildungsausmaßes und höhere qualitative Weiterbildungsanforderungen (z.B. die Ergänzung oder Erweiterung von arbeitsmarktrelevanten Kompetenzen; ein generelles Erfordernis eines Erfolgsnachweises, einer Zertifizierung oder eines formalen (Teil–)Abschlusses); angedacht werden könnte auch eine prozentuell begrenzte partielle Rückzahlungsverpflichtung, falls geforderte Erfolgsnachweise nicht beigebracht werden. (TZ 6, TZ 20, TZ 25)
- (9) Die für das Weiterbildungsgeld und Bildungsteilzeitgeld relevanten Erlässe wären in einer kompilierten Fassung zusammenzuführen und laufend aktuell zu halten. (TZ 10)



Bildungskarenz



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im April 2023

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker

Anhang

Ressortbezeichnung und –verantwortliche

Tabelle A: Das für Arbeit zuständige Ministerium seit 2018
(Stand März 2023)

Zeitraum	Ressortbezeichnung	Bundesminister/in
seit 18. Juli 2022	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft	seit Juli 2022: Mag. Dr. Martin Kocher
1. Februar 2021 bis 17. Juli 2022	Bundesministerium für Arbeit	Februar 2021 bis Juli 2022: Mag. Dr. Martin Kocher
29. Jänner 2020 bis 31. Jänner 2021	Bundesministerium für Arbeit, Familie und Jugend	Jänner 2021 bis Februar 2021: Mag. Dr. Martin Kocher Jänner 2020 bis Jänner 2021: Mag. (FH) Christine Aschbacher
8. Jänner 2018 bis 28. Jänner 2020	Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	Jänner 2020: Rudolf Anschober Juni 2019 bis Jänner 2020: Mag. Dr. Brigitte Zarfl Mai 2019 bis Juni 2019: Dr. Walter Pöltner Jänner 2018 bis Mai 2019: Mag. Beate Hartinger-Klein

Quellen: Parlament; Bundesministeriengesetz 1986; Zusammenstellung: RH

R - H

