



# *Europäischer Sozialfonds*

Evaluation des Bayerischen Bildungsschecks (Aktion 4b)  
Abschlussbericht

Perspektiven in Bayern – Perspektiven in Europa



EUROPÄISCHE UNION  
EUROPEAN UNION

ESF IN BAYERN  
WE INVESTIEREN IN MENSCHEN

---

## Europäischer Sozialfonds

Bayern 2014-2020

Evaluationsbericht zum Bayerischen Bildungsscheck (Aktion 4b)

Perspektiven in Bayern – Perspektiven in Europa

Version: 1.2

Stand: 07.12.2023

---



Verwaltungsbehörde ESF in Bayern  
im Bayerischen Staatsministerium für  
Familie, Arbeit und Soziales (StMAS)

Winzererstraße 9  
80797 München

---

INSTITUT FÜR  
SOZIALFORSCHUNG UND  
GESELLSCHAFTSPOLITIK



Autor: Stefan Feldens

ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH  
Weinsbergstraße 190  
50825 Köln

<https://www.isg-institut.de>

---

# Inhaltsverzeichnis

---

Inhaltsverzeichnis .....	ii
Abbildungsverzeichnis .....	iii
Tabellenverzeichnis .....	iv
<b>1. Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>2. Evaluationsmethoden .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Wissenschaftliche Kontextualisierung der Förderung .....</b>	<b>5</b>
3.1 Digitaler Wandel und Relevanz beruflicher Weiterbildung .....	5
3.2 Weiterbildungsniveau in Bayern und Deutschland .....	7
<b>4. Wirkungsmodell der Förderung .....</b>	<b>13</b>
<b>5. Ergebnisse der Evaluation .....</b>	<b>19</b>
5.1 Überprüfung der Umsetzung der bayerischen Bildungsschecks .....	19
5.1.1 Quantitative Betrachtung der Umsetzung .....	19
5.1.2 Qualitative Betrachtung der Umsetzung .....	26
5.2 Überprüfung der Wirksamkeit der bayerischen Bildungsschecks .....	41
5.2.1 Outcomes und Impacts der Bildungsscheck-Förderung aus Sicht der Beschäftigten .....	41
5.2.2 Outcomes und Impacts der Bildungsscheck-Förderung aus Sicht beteiligter Akteure .....	46
<b>6. Schlussbetrachtung .....</b>	<b>48</b>
<b>7. Literaturverzeichnis .....</b>	<b>53</b>

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Zusammensetzung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in Bayern in Abhängigkeit des Substituierbarkeitspotenzials, 2013-19 .....	5
Abbildung 2: Darstellung des Wirkungsmodells der Bayerischen Bildungsschecks .....	14
Abbildung 3: Ausgestellte Bildungsschecks durch Weiterbildungsinitiatoren .....	19
Abbildung 4: Zeitliche Entwicklung der Zahl ausgestellter und eingelöster Bildungsschecks .....	21
Abbildung 5: Weiterbildungspartizipation der Beschäftigten in den letzten drei Jahren .....	22
Abbildung 6: Branchenzugehörigkeit der Arbeitgeber .....	23
Abbildung 7: Annahme und Abrechnung von Bildungsschecks durch Weiterbildungsträger .....	24
Abbildung 8: Inhaltliche Schwerpunkte der mit Bildungsschecks unterstützten Weiterbildungen .....	25
Abbildung 9: Sichtbarkeit und Bekanntheit der Förderung aus Sicht der Weiterbildungsanbieter .....	27
Abbildung 10: Wege der Aufmerksamkeitserzeugung für die Bildungsscheck-Förderung aus Sicht der Beschäftigten .....	28
Abbildung 11: Attraktivität und Nachvollziehbarkeit des Bildungsschecks aus Sicht der Beschäftigten .....	29
Abbildung 12: Attraktivität und Nachvollziehbarkeit des Bildungsschecks aus Sicht der Weiterbildungsanbieter ..	29
Abbildung 13: Bewertung der Aktivitäten der WBI aus Sicht der Weiterbildungsanbieter .....	31
Abbildung 14: Sichtweise der Beschäftigten auf das Weiterbildungsangebot im Rahmen der Bildungsscheck-Förderung .....	33
Abbildung 15: Bewertung der Aufwände der administrativen Handhabung der Förderung durch die Weiterbildungsanbieter .....	34
Abbildung 16: Inhaltliche Schwerpunkte der von Beschäftigten absolvierten Weiterbildungen .....	36
Abbildung 17: Weiterbildungsformen und arbeitgeberseitige Unterstützung .....	37
Abbildung 18: Bewertung der Qualität der von Beschäftigten absolvierten Weiterbildungen .....	39
Abbildung 19: Bereitschaft der Beschäftigten für eine nicht-subventionierte Weiterbildungspartizipation (Mitnahmeeffekte) .....	40
Abbildung 20: Von den Beschäftigten wahrgenommene Nutzen- und Wirkungseffekte durch absolvierte Weiterbildungen .....	42

---

# Tabellenverzeichnis

---

Tabelle 1: Weiterbildungsverhalten von Unternehmen in Bayern und (West-)Deutschland, 2014-21 .....	8
Tabelle 2: Gruppenspezifische Weiterbildungsquoten in Bayern und (West-)Deutschland im Jahr 2021 .....	10
Tabelle 3: Beteiligung der Bevölkerung Deutschlands an non-formaler Weiterbildung, 2016 und 2020 .....	11
Tabelle 4: Mittelauszahlung für eingelöste und regulär abgerechnete Bildungsschecks .....	20
Tabelle 5: Weitergebildete Beschäftigte mit eingelösten und regulär abgerechneten Bildungsschecks, 2019-22 ....	21
Tabelle 6: Bildungsschecks nach Wohnort der Beschäftigten sowie Standort der Weiterbildungsinitiatoren und -träger .....	26
Tabelle 7: Wirkungsintensität absolvierter Weiterbildungen nach Merkmalen der Beschäftigten und Arbeitgeber	43
Tabelle 8: Wirkungsintensität absolvierter Weiterbildungen nach Merkmalen der Kurse .....	44
Tabelle 9: Bewertung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der absolvierten Weiterbildungen durch die Beschäftigten .....	45
Tabelle 10: Spiegelung der Sinnhaftigkeit und Ausgestaltung der Bildungsschecks durch die Weiterbildungsanbieter .....	47

# 1. Einleitung

Die 2019 angelaufene und 2022 beendete „Förderung der Qualifizierungen von Erwerbstätigen durch Bildungsschecks“ in Bayern diente der finanziellen Unterstützung beruflicher Weiterbildungen mit Bezügen zur Digitalisierung, um Erwerbstätigen (exklusive Selbständige) die **qualifikatorische Anpassung an den digitalen Wandel der Arbeitswelt** zu erleichtern. Mittels der Ausgabe von Bildungsschecks erhielten **Beschäftigte** jeweils einen Pauschalzuschuss in Höhe von 500 Euro für die Absolvierung einer beruflichen Weiterbildung zu Digitalisierungsthemen. Voraussetzung hierfür war eine Anstellung außerhalb des öffentlichen Dienstes sowie die Erzielung eines Bruttojahreseinkommens aus nichtselbständiger Arbeit, welches 20.000 Euro übersteigt. Eingelöst werden konnten die Bildungsschecks bei **Weiterbildungsträgern**, die sich beteiligt haben und als Zuwendungsempfänger der Förderung den Großteil der administrativen Abwicklung übernahmen. Die beteiligten Anbieter verrechneten die Bildungsschecks mit den tatsächlichen Kosten ihrer Angebote und bekamen den Festbetrag in Höhe von jeweils 500 Euro pro Teilnehmenden zurückerstattet. Die **Weiterbildungsangebote** mussten neben digitalen Bezügen einen Mindestmarktwert in Höhe von 500 Euro und einen Zeitumfang von wenigstens elf Unterrichtseinheiten à 45 Minuten bzw. acht Zeitstunden zu 60 Minuten aufweisen. Neben den Weiterbildungsanbietern übernahmen sog. „**Weiterbildungsinitiatoren/innen**“ (kurz: WBI) gleichermaßen wichtige wie anspruchsvolle Aufgaben innerhalb der Bildungsscheck-Förderung. Sie hatten an verschiedenen Standorten Bayerns eine zwischen Wirtschafts- und Sozialpartnern vernetzende sowie eine gegenüber den Weiterbildungsinteressierten und -anbietern beratende, mobilisierende und zusammenführende Funktion. Die Scheckausgabe erfolgte obligatorisch über die WBI, d. h. der Erhalt eines Schecks war für interessierte Beschäftigte an eine vorgeschaltete Information und Beratung geknüpft. Ein Scheck musste stets drei konkrete Angebote benennen und innerhalb von vier Monaten nach Ausstellung für eines der drei Angebote eingelöst werden. Die Scheckausgabe begann im August 2019 und endete im Juli 2021. Bis dahin sollten **insgesamt 6.000 Bildungsschecks** ausgereicht werden. Eine Einlösung seitens der Weiterbildungsanbieter war letztmalig Ende August 2022 möglich.

In institutioneller Hinsicht stand die Bildungsscheck-Förderung in einem engen Zusammenhang mit dem sog. „**Pakt für berufliche Weiterbildung 4.0**“, der im Jahr 2018 zwischen der Bayerischen Staatsregierung und einschlägigen Staatsministerien sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern vereinbart wurde. Er zielte u. a. auf eine stärkere Ausrichtung der Weiterbildungslandschaft Bayerns auf Digitalisierungsthemen sowie die Erhöhung der Weiterbildungsbereitschaft bei Beschäftigten und Unternehmen ab. Insgesamt wurden für die Förderung der Bildungsschecks **drei Millionen Euro** zur Verfügung gestellt, wovon zwei Millionen Euro aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (kurz: ESF) und eine Million Euro aus Landesmitteln stammen sollten. Die Finanzierung der Aktivitäten der WBI erfolgte ausschließlich aus Landesmitteln des „Arbeitsmarktfonds“ und des „Pakts für berufliche Weiterbildung 4.0“ (vgl. zur Bildungsscheck-Förderung: StMAS 2019; vgl. zu den Weiterbildungsinitiatoren: StMAS 2018; vgl. zum Pakt: StMAS 2021b). Im Rahmen des Bayerischen Operationellen Programms für den ESF (kurz: OP) war die Bildungsscheck-Förderung Bestandteil der Investitionspriorität „Anpassung der Arbeitskräfte, Unternehmen und Unternehmer an den Wandel“ des Bayerischen Operationellen Programms für den ESF (kurz: OP). Mit den Bildungsschecks erhielt die Weiterbildungsförderung im Rahmen des ESF eine **themenzentrierte Ergänzung der bereits zuvor umgesetzten Förderaktionen 4.1 und 4.3** (StMAS 2021a). Während die Einführung der Bildungsscheck-Förderung **im bayerischen Kontext eine Neuheit** darstellte, setzen andere Bundesländer schon seit längerer Zeit auf derartige Gutscheinmodelle im Bereich der Weiterbildung. Im Bundesgebiet wurden Beschäftigten bis Ende 2021 im Rahmen der „Bildungsprämie“ Weiterbildungsgutscheine ausgestellt (zu Gutscheinmodellen z. B. Haberzeth/Kulmus 2017; Käßlinger 2013).

Da sich bereits zu einem recht frühen Zeitpunkt **Umsetzungsherausforderungen und Zielverfehlungen** abzeichneten, wurde ein Schwerpunkt der Evaluation auf die **Identifizierung einschlägiger Ursachen** gelenkt. Hierbei interessierten insbesondere Faktoren, die losgelöst von den Auswirkungen der Corona-Pandemie zu sehen sind. Hierbei wurden **angebots- und nachfrageseitige Aspekte** in den Blick genommen. Auf der Angebotsseite interessierten z. B. die Anreize zur Mitwirkung an der Förderung, die (Weiter-)Entwicklung von einschlägigen Angeboten, die hierbei aufgegriffenen Themen und Inhalte, die Bedarfsgenauigkeit der Angebote sowie die trägerseitigen Aufwände der Förderbeteiligung. Auf der Nachfrageseite waren etwa die Attraktivität und der Bekanntheitsgrad der Förderung, die Merkmale

der erreichten Beschäftigten, der Suchaufwand für das Finden bedarfsgerechter Angebote, der Nutzen der Teilnahme für Beschäftigte (und ggf. Betriebe) sowie das Ausmaß an arbeitgeberseitiger Unterstützung in Erfahrung zu bringen. Auch der (voraussetzungs-volle) Prozess des Zusammenfindens beider Marktseiten, der durch die WBI in Gang gebracht und folglich in einem Dreiecksverhältnis organisiert werden sollte, wurde in den Blick genommen, um diesbezügliche Erfolge und Herausforderungen zu identifizieren. Daneben interessierte auch die Wirksamkeit der Förderung, wobei diesbezüglich die Sichtweise der weitergebildeten Beschäftigten vordergründig war. Folgende **Fragestellungen** standen im Fokus der Evaluation:

- Warum konnte das Ziel der Einlösung von 6.000 Bildungsschecks nicht erreicht werden? Welche wesentlichen Faktoren waren hierfür – neben pandemiebedingten Auswirkungen – verantwortlich?
- Wie bekannt und attraktiv war die Bildungsscheck-Förderung aus Sicht der Beschäftigten, Weiterbildungsträger und WBI? Wie erfuhren die Beteiligten von der Bildungsscheck-Förderung?
- Welche Herausforderungen bestanden bei der Zusammenführung von Angebots- und Nachfrageseite? Passten die Bedürfnisse der Weiterbildungsinteressierten und die Angebote der Weiterbildungsträger zusammen?
- Auf welche Weise arbeiteten WBI und Anbieter zusammen? Wie (gut) funktionierte die Zusammenarbeit?
- Wie attraktiv war die Förderung aus Sicht der Anbieter? Führte die Förderung dazu, dass diese zum Thema Digitalisierung gänzlich neue Angebote entwickelten oder bestehende Angebote weiterentwickelten?
- Worin sahen die Beschäftigten den Mehrwert der WBI? Wie zufrieden waren sie mit der Beratung durch die WBI? Wie häufig konnten Weiterbildungsinteressierten im Anschluss an Beratungen Bildungsschecks ausgestellt werden?
- Welche Beschäftigten lösten letztlich ihre Bildungsschecks ein? Gelang die Einbindung von speziellen Gruppen, wie z. B. vergleichsweise eher weiterbildungsunerfahrene Beschäftigte, Geringqualifizierte oder Ältere?
- Welche Weiterbildungsthemen wurden am häufigsten von den Beschäftigten nachgefragt? In welchen Regionen und zu welchen Themen bestanden ggf. Angebotslücken?
- Wie wurden die Weiterbildungen in inhaltlich-organisatorischer Hinsicht konzipiert? Welche Rolle spielten Blended Learning-Formate oder weitestgehend digitalisierte Angebote?
- Wie hoch fielen die Kosten der in Anspruch genommenen Weiterbildungen aus? Inwiefern wurden die Beschäftigten bei der Finanzierung und Teilnahme der Weiterbildungen durch ihre Arbeitgeber unterstützt?
- War die Pauschale in Höhe von 500 Euro aus Sicht der Beschäftigten ausreichend, um die gewünschten Weiterbildungen absolvieren zu können? Welche Rolle spielten Mitnahmeeffekte?
- Wie bewerteten die Beschäftigten die Qualität der absolvierten Weiterbildungen?
- Inwiefern wurden die Beschäftigten in ihren Kompetenzen gestärkt? Welchen konkreten beruflichen Nutzen zogen sie aus den Weiterbildungen?
- Wie hoch wurde der förderadministrative bzw. -organisatorische Aufwand seitens der Weiterbildungsinitiatoren, Weiterbildungsträger und Beschäftigten eingeschätzt? Wie bewerteten die Beteiligten das Kosten-Nutzen-Verhältnis?

Der Evaluationsansatz folgte der sog. **theoriebasierten Wirkungsanalyse**. Kennzeichnend für diese Form der Evaluation ist die Erarbeitung eines Wirkungsmodells, mit dessen Hilfe der Untersuchungsgegenstand hinsichtlich der Zielsetzungen und erwartbaren bzw. gewünschten Ursache-Wirkungs-Zusammenhänge in zeitlich bzw. logisch aufeinanderfolgende Phasen eingeteilt wird. Mit Rückbesinnung auf das Wirkungsmodell wird sodann im Zuge der Evaluation überprüft, inwiefern sich Abläufe und Wirkungen (nicht) wie zuvor angenommen einstellen und welche Faktoren (Miss-)Erfolge bedingen. Statistisch abgesicherte Nachweise von kausalen Effekten der Förderung mittels Vergleichsgruppen sind dagegen nicht Anspruch dieses Evaluationsansatzes (Giel 2013; Knowlton/Phillips 2012; W. K. Kellogg Foundation 2004).

Der vorliegende Bericht gliedert sich folgendermaßen: Zunächst wird in Kapitel 2 auf das eingesetzte Methoden-Repertoire eingegangen. Anschließend erfolgt in Kapitel 3 eine wissenschaftliche Kontextualisierung der Förderung, wobei auf einschlägige Daten und Literatur zur Weiterbildung in Bayern und Deutschland Bezug genommen wird. Daraufhin wird in Kapitel 4 das Wirkungsmodell der Bildungsscheck-Förderung vorgestellt. In Anlehnung an die verschiedenen Phasen des Wirkungsmodells werden in Kapitel 5 schließlich die Evaluationsergebnisse vorgestellt, wobei die Umsetzung im Fokus steht. Abschließend wird in Kapitel 6 ein Fazit zur Bildungsscheck-Förderung gezogen.

## 2. Evaluationsmethoden

Die Bildungsscheck-Förderung wurde methodisch mittels eines **Mixed-Methods-Ansatzes** evaluiert. Hierbei werden qualitative (z. B. Interviews) und quantitative Methoden (z. B. standardisierte Befragungen) miteinander kombiniert (Kelle 2014). Ein solches Vorgehen zielt im Wesentlichen darauf ab, den betrachteten Untersuchungsgegenstand mit unterschiedlichen Zugängen zu analysieren und sowohl übergreifende als auch spezifische Fragestellungen und Erkenntnisinteressen zu beleuchten. Die Sammlung von Informationen und Erhebung von Daten sowie deren Auswertung erfolgte im Rahmen der Evaluation auf sechs verschiedenen Wegen. Sie werden nachfolgend kurz erläutert.

### Analyse von förderbezogenen Dokumenten und wissenschaftlicher Literatur (fortlaufend)

Die Dokumentenanalyse diente der systematischen und kategoriengestützten Erschließung von bereits existierendem Material über die Bildungsscheck-Förderung. Vordergründig waren hierbei vor allem einschlägige Dokumente zum „Pakt für berufliche Weiterbildung 4.0“ sowie Hinweise zur Bildungsscheck-Förderung seitens der zuständigen Stellen. Ferner wurde themenrelevante wissenschaftliche Literatur analysiert. Auch Evaluationsstudien zu Bildungsscheck-Förderungen in anderen Bundesländern wurden berücksichtigt. Die hieraus gewonnenen Informationen halfen u. a. bei der Erstellung des Wirkungsmodells und Entwicklung der Erhebungsinstrumente (Interviewleitfäden, Fragebögen).

### Auswertung von ESF-Monitoringdaten und sozioökonomischen Daten (fortlaufend)

Zu den fortlaufend analysierten Sekundärdaten zählten zum einen die ESF-Monitoringdaten. Sie werden grundlegend für die Steuerung von ESF-Förderungen erhoben und verarbeitet und ermöglichen eine Abschätzung der Umsetzungsfortschritte in finanzieller (z. B. Entwicklung der Bewilligungen und Mittelabflüsse) und materieller (z. B. eingelöste Bildungsschecks bzw. erreichte Beschäftigte) Hinsicht. Zum anderen wurden – sofern vorhanden und aussagekräftig – auch gegenstandsrelevante sozioökonomische Daten berücksichtigt. Sie dienten wie die wissenschaftliche Literatur insbesondere der Einordnung der Förderung in das breitere Weiterbildungsgeschehen Bayerns und Deutschlands.

### Experteninterviews (2020)

Zu Beginn des Evaluierungsprozesses wurden im Jahr 2020 zwei explorative Interviews mit an der Planung und Umsetzung beteiligten Akteuren umgesetzt. Sinn und Zweck der Gespräche bestanden darin, aus zwei verschiedenen Perspektiven erste Einschätzungen zu Entstehungshintergründen und Zielsetzungen sowie zu absehbaren Umsetzungserfolgen und -herausforderungen der Förderung zu erhalten. Zu den Themen der leitfadengestützten Interviews mit den Experten/innen zählten u. a. die Förderregularien, das institutionelle Zusammenspiel zwischen Beschäftigten (als Zielgruppe), WBI (als Beratungs- und Scheckausgabestellen) und Anbietern (als weiterbildungsdurchführende und zwendungsempfangende Organisationen) sowie eine erste Erfolgsabschätzung bezüglich der Anlaufphase der Förderung. Die Informationen aus den Gesprächen wurden wie diejenigen aus der Analyse von Sekundärquellen für die Konzeption des Wirkungsmodells verwendet. Beide Gespräche wurden – unter Zustimmung der Interviewten – aufgezeichnet und anschließend protokolliert sowie inhaltsanalytisch ausgewertet.

### Interviews mit WBI und Weiterbildungsanbietern (2021)

Da Beschäftigte im Rahmen der Bildungsscheck-Förderung mit WBI und Anbietern in Kontakt traten, um bildungsschecksubventionierte Qualifizierungen absolvieren zu können, wurden mit beiden Akteuren Interviews durchgeführt. Je Regierungsbezirk wurde mit einem WBI und einem Anbieter gesprochen, wobei auch darauf geachtet wurde, dass die Akteure sowohl in ländlichen als auch urbanen Gebieten ansässig waren. Insgesamt kamen 14 Interviews zustande. In zeitlicher Hinsicht fanden die Gespräche größtenteils im ersten Halbjahr 2021 und somit gegen Ende der Scheckausgabephase statt, so dass bei den Akteuren hinreichende Erfahrungswerte vorlagen, um auskunftsfähig zu sein. Zu den wesentlichen Gesprächsinhalten zählten das institutionelle Zusammenspiel zwischen Beschäftigten, WBI und Anbietern, die Zusammenarbeit zwischen WBI und Anbietern, die Ursachen für die absehbaren Umsetzungsdefizite der Förderung sowie die Erreichbarkeit, Bedarfslagen und Interessen weiterbildungsinteressierter Beschäftigter. Nahezu alle Gespräche konnten – unter Zustimmung der Interviewten – aufgezeichnet und anschließend protokolliert sowie inhaltsanalytisch ausgewertet werden. Für zwei Gespräche wurden Notizen und Gedächtnisprotokolle angefertigt, da die Interviewten keine Aufnahmeerlaubnis erteilten.

### Standardisierte Befragung von Weiterbildungsteilnehmenden (2022)

Bei Beschäftigten, denen Bildungsschecks ausgestellt wurden, wurde eine über zwei Wellen organisierte Online-Erhebung umgesetzt. Die erste Welle fand im März 2022 statt, die zweite Welle wurde im November 2022 durchgeführt. Im Rahmen der standardisierten Befragung wurden alle im ESF-Monitoringsystem erfassten Beschäftigten kontaktiert. Hierunter fielen auch einige Fälle, die den Bildungsscheck letztlich nicht für die Absolvierung von Weiterbildungen einlösten bzw. einlösen konnten. Von insgesamt 942 Personen hatten 66 keine gültige (7 %) und 876 gültige E-Mailadressen (93 %). Von den erfolgreich kontaktierten Personen partizipierten wiederum 353 Fälle in auswertungswürdigem Umfang an der Befragung. Die Rücklaufquote betrug damit 40 %. Die realisierte Stichprobe ist hinsichtlich verschiedener Merkmale wie z. B. Geschlecht, Alter und Bildungs- und Qualifikationsniveau mit der Gesamtheit der Geförderten vergleichbar. Mittels der Daten sind folglich stichhaltige Aussagen über die Umsetzung und Wirksamkeit der Förderung aus Sicht der Beschäftigten möglich. Zu den wesentlichen Erkenntnisinteressen der Befragung zählten die beruflichen Hintergründe der Beschäftigten, die Bewertung des gesamten Prozesses (ausgehend von der Aufmerksamkeits-erzeugung über die Beratung bis zur Einlösung der Bildungsschecks und Absolvierung der Weiterbildung), die Themen und Inhalte der belegten Weiterbildungen, die Bewertung der Weiterbildungsqualität sowie der mit den Weiterbildungen verbundene berufliche Nutzen.

### Standardisierte Befragung von Weiterbildungsträgern (2022)

Im Frühjahr 2022 wurde eine standardisierte Online-Erhebung bei allen Weiterbildungsträgern durchgeführt, für deren Angebote Bildungsschecks eingelöst wurden. Insgesamt wurden 45 verschiedene Organisationen kontaktiert, von denen sich wiederum 24 in auswertungswürdigem Umfang an der Erhebung beteiligten. Dies entspricht einer Rücklaufquote in Höhe von 53 %. Inhaltlich zielte die sehr kompakt gehaltene Befragung vor allem darauf ab, die Wahrnehmung der Träger auf die institutionelle Ausgestaltung der Bildungsscheck-Förderung einzufangen.

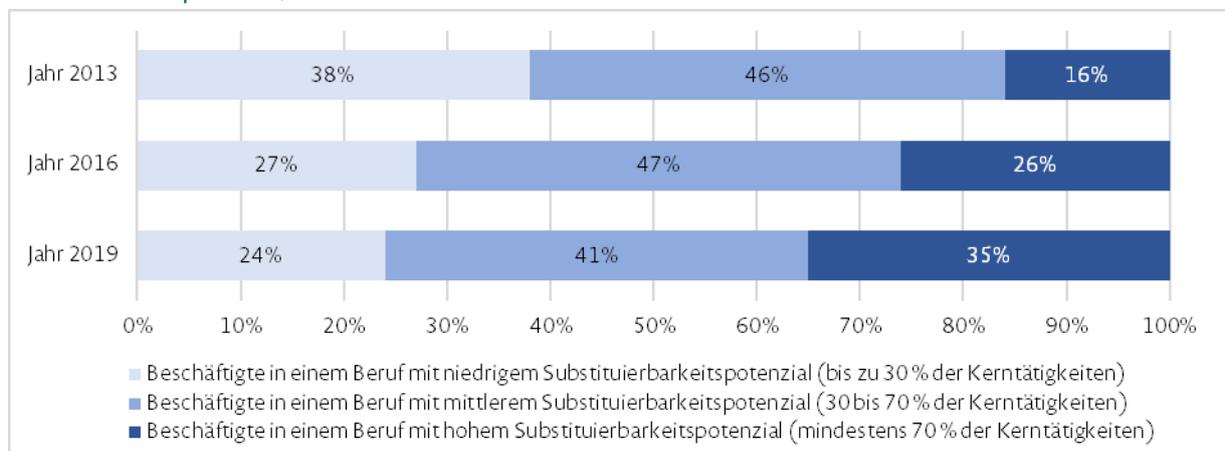
# 3. Wissenschaftliche Kontextualisierung der Förderung

Bevor sich der Bericht explizit der Evaluation zuwendet, wird in diesem Kapitel auf relevante Befunde der Weiterbildungsforschung sowie das übergeordnete betriebliche und berufliche Weiterbildungsgeschehen in Bayern und Deutschland rekurriert. Die Kontextualisierung dient dazu, eine Einordnung der Notwendig- und Sinnhaftigkeit der Förderung sowie der erzielten Evaluationsergebnisse vornehmen zu können.

## 3.1 Digitaler Wandel und Relevanz beruflicher Weiterbildung

Die potenziellen Auswirkungen des digitalen Wandels für den Arbeitsmarkt werden seit einiger Zeit intensiv in Wissenschaft und Politik diskutiert. Anders als hinsichtlich der kontrovers debattierten und schwer abschätzbaren Nettobeschäftigungseffekte auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene wird mit Blick auf die Arbeitswelt nahezu einstimmig die Ansicht vertreten, dass sich die beruflichen Tätigkeitsprofile beträchtlich verändern werden. Dabei gilt es als wahrscheinlich, dass einerseits monotone und routinebehaftete berufliche Tätigkeiten zunehmend unter Druck geraten und andererseits abwechslungsreiche, kreative, wissensintensive und soziale berufliche Tätigkeiten weiterhin relevant sein bzw. eine Aufwertung erfahren werden (z. B. Arntz et al. 2018; Bonin et al. 2015; Dengler/Matthes 2018 und 2021; Dengler et al. 2018; Kaltenborn 2019).

Abbildung 1: Zusammensetzung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten in Bayern in Abhängigkeit des Substituierbarkeitspotenzials, 2013-19



Quelle: Eigenhüller et al. 2021.

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hat die möglichen Konsequenzen des technologischen Strukturwandels für den Arbeitsmarkt anhand des sog. „Substituierbarkeitspotenzials“ abgeschätzt (für Deutschland vgl. Dengler/ Matthes 2021; für Bayern vgl. Eigenhüller et al. 2021).<sup>1</sup> Bezogen auf das Jahr 2019 wurde herausgefunden, dass etwas mehr als ein Drittel aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Bayern und Deutschland einem hohen Substitutionsrisiko ausgesetzt ist (Deutschland: 34 %; Bayern: 35 %). Die betreffenden Beschäftigten

<sup>1</sup> Bezugspunkt der Berechnungen sind Kerntätigkeiten der Berufe von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und die hiermit verbundene Frage, inwiefern diese – zum jeweiligen Zeitpunkt der Datenerhebung und -auswertung – von modernen Technologien übernommen werden könnten. Zu den Technologien, die Kerntätigkeiten ersetzen bzw. substituieren könnten, zählen die Forschenden z. B. die mobile und kollaborative Robotik, die künstliche Intelligenz, den 3D-Druck sowie digitale Assistenz-Anwendungen der virtuellen Realität und moderne Software- bzw. Computer-Programme. Die Berechnungen wurden für die Jahre 2013, 2016 und 2019 sowohl auf der Bundes- als auch auf der Landesebene durchgeführt. Die Resultate spiegeln dabei ausschließlich die technischen Möglichkeiten für die Substitution wider. Hingegen wurden (betriebs-)wirtschaftliche, ethische, rechtlich-regulative und demografische Einflussfaktoren außen vorgelassen.

übten Berufe aus, in denen potenziell mindestens 70 % der berufstypischen Kerntätigkeiten von neuen Technologien ersetzt bzw. „substituiert“ werden könnten. Etwa vier von zehn Beschäftigten wiesen ein mittleres Ersetzbarkeitspotenzial auf (Deutschland und Bayern: jeweils 41 %) und waren in Berufen tätig, in denen rein technisch betrachtet 30 % bis 70 % der berufskennzeichnenden Kerntätigkeiten substituiert werden könnten. Rund ein Viertel hatte ein geringes Substitutionsrisiko (Deutschland: 25 %; Bayern: 24 %) und war in Berufen tätig, deren charakteristischen Kerntätigkeiten zu maximal 30 % ersetzt werden könnten. Im Zeitverlauf implizieren die Ergebnisse, dass die Kerntätigkeiten von immer mehr Beschäftigten eher hohe Ersetzbarkeitspotenziale aufweisen (vgl. Abbildung 1). Die technischen Möglichkeiten des digitalen Wandels schreiten demnach stetig voran und hätten bereits gegenwärtig das Potenzial, einen wesentlichen Anteil der Kerntätigkeiten von Beschäftigten zu ersetzen.

Das Substituierbarkeitspotenzial ist stark vom **Berufssegment** und **Anforderungsniveau** der ausgeübten Tätigkeiten abhängig. Fertigungsberufe und fertigungstechnische Berufe weisen ein überdurchschnittliches und soziale, kulturelle, bildungs- und gesundheitsbezogene Dienstleistungsberufe ein unterdurchschnittliches Risiko auf. Beschäftigte in einfachen Tätigkeiten bzw. Helfer/innen und Facharbeiter/innen haben deutlich höhere Risiken für Arbeitsplatzverluste infolge voranschreitender Digitalisierung und Automatisierung als Spezialisten/innen und Experten/innen. Sowohl bei Helfer/innen als auch bei Fachkräften wurde 2019 ein durchschnittliches Substituierbarkeitspotenzial in Höhe von 60 % ermittelt. Während Helfer/innen im Vergleich zu den anderen Anforderungsniveaus seit Beginn der Erhebungen kontinuierlich als Risikogruppe hervorstachen, ist dies bei Fachkräften erst seit 2019 der Fall. Bei ihnen haben sich die Risiken gegenüber 2016 erheblich verschärft. Einerseits gerät die ohnehin eher prekäre arbeitsmarktliche Position von Beschäftigten in Helfertätigkeiten weiter unter Druck, andererseits ist auch die Entwicklung bei Fachkräften nicht zu unterschätzen, da sie die quantitativ größte Gruppe im Beschäftigungssystem sind. Mit Blick auf das **Geschlecht** der Beschäftigten zeigt sich, dass Männer durchschnittlich ein etwas höheres Ersetzbarkeitsrisiko aufweisen als Frauen. Während bei Männern 56 % aller Kerntätigkeiten potenziell durch moderne Anwendungen übernommen werden könnten (2013: 45 %; 2016: 53 %), beläuft sich die Quote bei Frauen auf 50 % (2013: 38 %; 2016: 46 %). Die Unterschiede können mit der geschlechtsspezifischen horizontalen Arbeitsmarktsegmentation erklärt werden. Zwar ist das Bild nicht über alle Berufssegmente hinweg einheitlich, aber tendenziell sind Männer häufiger und Frauen seltener in Berufssegmenten tätig, die durch erhöhte Substituierbarkeitspotenziale geprägt sind. Auch in regionaler Hinsicht ergeben sich in Abhängigkeit der **örtlichen Wirtschafts- und Branchenstrukturen** Unterschiede bei den Substituierbarkeitspotenzialen. Während Kreise in Nord- und Ostbayern sowie Schwaben und Mittelfranken vergleichsweise hohe Ersetzbarkeitspotenziale aufweisen, sind diese in urbanen und somit eher von Dienstleistungen geprägten Gegenden wie München und Umgebung sowie Nürnberg, Erlangen oder Würzburg relativ gering (hierzu z. B. Dengler et al. 2018; Eigenhüller et al. 2021).

Zum einen wird angesichts größer werdender Arbeits- und Fachkräfteengpässe zukünftig womöglich der Druck auf Unternehmen steigen, die technischen Substituierbarkeitspotenziale stärker als bisher auszuschöpfen. Zum anderen geht der digitale Wandel mit Veränderungen der beruflichen Tätigkeits- und Anforderungsprofile einher, die wiederum ein Schritthalten der Fähigkeiten und Kompetenzen erfordern. Ein **probates Mittel für diese Anpassung** stellt die **berufliche Weiterbildung** dar, deren Relevanz sowohl grundsätzlich als auch im Zusammenhang mit dem digitalen Wandel in vielen einschlägigen Beiträgen betont wird (z. B. Arntz et al. 2016; EFI 2021: 54-67; Kruppe et al. 2019). Generell ist die Beteiligung an Weiterbildung sowohl für Erwerbstätige als auch für Arbeitgeber mit vielen **Potenzialen** verbunden. Aus Sicht der Erwerbstätigen trägt Weiterbildung zuvorderst dazu bei, berufliche Fähigkeiten und Fertigkeiten zu aktualisieren und zu erweitern. Die praktische Anwendung der vermittelten Weiterbildungsinhalte kann zudem eine Steigerung der Motivation, Zufriedenheit und Produktivität am Arbeitsplatz bewirken. Überdies eröffnen sich durch Weiterbildung verschiedene berufliche Weiterentwicklung- und Aufstiegsmöglichkeiten, etwa in Form von anspruchsvolleren oder abwechslungsreicheren Tätigkeiten, mehr Verantwortung, größeren Gestaltungsmöglichkeiten oder mehr Gehalt. Aus Perspektive der Arbeitgeber gilt Weiterbildung als ein wichtiges personalpolitisches Instrument zur Fachkräftesicherung, das in Abhängigkeit des Bedarfs auf die Qualifikationserhaltung oder -aufwertung der Beschäftigten ausgerichtet sein kann. Einem zu starken Auseinanderklaffen zwischen den zur Ausübung der Tätigkeiten benötigten und den von den Beschäftigten vorgehaltenen Qualifikationen kann folglich durch eine gezielte Weiterbildungspartizipation vorgebeugt werden. Zudem können Unternehmen mittels einer ausgeprägten Weiterbildungskultur die Loyalität und Bindung ihrer Beschäftigten stärken. Über diese exemplarisch erwähnten Mechanismen kann Weiterbildung positive Effekte auf die Beschäftigungsfähigkeit im Erwerbsverlauf sowie die Produktivität und Innovationskraft von Beschäftigten und Unternehmen ausüben (Bellmann/Leber 2017: 82-84; Ebner/Ehlert 2018; Hall 2014; Müller/Wenzelmann 2018; Neubäumer 2008). Im Kontext der zunehmenden Digitalisierung und Automatisierung gerät die Ausschöpfung der zuvor skizzierten Vorteile noch stärker in

den Fokus: „Weitgehend unumstritten ist, dass die zunehmende Digitalisierung der Arbeitswelt zu Tätigkeitsveränderungen in zahlreichen Sektoren führen wird und in einigen Sektoren bereits geführt hat. [...] Insgesamt führt die Digitalisierung der Arbeitswelt also zu einem erhöhten Weiterbildungsbedarf für informelle und formelle Qualifikationen“ (Vetter 2016: 134). „Bei sich ändernden und erhöhenden Anforderungen wird nach der Erstausbildung die Weiterbildung entscheidend werden, um Kompetenzen laufend weiterzuentwickeln“ (Weber 2017: 372). Da die arbeitsalltägliche Nutzung von Digitalisierungs- und Automatisierungsanwendungen auch neue oder veränderte Formen der und Anforderungen an die Arbeits- und Wertschöpfungsorganisation mit sich bringt, kommt es bei den **Weiterbildungsinhalten** nicht ausschließlich auf die Vermittlung von rein technischen, sondern auch von konzeptionellen, kreativen, problemlösungsbezogenen, kommunikativen und sozialen Kompetenzen an. So wird z. B. im „Europäischen Referenzrahmen für digitale Kompetenzen“ („DigComp“) nach den fünf Kompetenzbereichen „Umgang mit Informationen und Daten“, „Kommunikation und Zusammenarbeit“, „Erzeugung digitaler Inhalte“, „Sicherheit und Datenschutz“ sowie „Problemlösungsfähigkeiten“ differenziert (Vuoraki et al. 2022). Basierend auf diesen fünf Dimensionen ermittelt Eurostat die **digitalen Kompetenzen** der Bevölkerungen der EU-Mitgliedstaaten. Im Jahr 2021 lag der Anteil der in Deutschland lebenden Menschen, die über grundlegende oder fortgeschrittene digitale Fähigkeiten verfügen („Individuals with basic or above basic overall digital skills“), bei 49 %. In der EU27 betrug die Quote 54 % (Eurostat 2022). Gemäß den Daten kann Deutschland also ein gewisser Aufholbedarf attestiert werden. Innerhalb Deutschlands verfügt Bayerns Bevölkerung gemäß einer Sonderauswertung des „D21 Digital-Index“ aus dem Jahr 2021 wiederum über überdurchschnittlich hohe digitale Kompetenzen. Während Deutschland in der Kompetenzsäule 53 Index-Punkte erreicht, wurden für Bayern 59 Index-Punkte ermittelt (Kantar/Initiative D21 2021). Die hierbei betrachteten Dimensionen ähneln dem Europäischen Referenzrahmen zwar recht stark, sind aber mit diesem nicht identisch und folglich nicht vergleichbar.

### 3.2 Weiterbildungsniveau in Bayern und Deutschland

Die verfügbaren Daten für die Abschätzung des Weiterbildungsniveaus weisen unterschiedliche Bezugskontexte und Erhebungsweisen auf. Zum einen liefert das „**IAB-Betriebspanel**“ Anhaltspunkte zur Weiterbildungsbeteiligung im betrieblichen Kontext, wobei Personalabteilungen oder Geschäftsführungen der Betriebe zu den Befragten zählen. Auf Basis der Daten werden auch regionalisierte Berichte zu einzelnen Bundesländern verfasst. Zum anderen werden auf der Grundlage des europäischen Berichtskonzepts „**Adult Education Survey**“ (AES) im Zweijahresturnus Daten zum (nicht-)formalen Kompetenzerwerb im beruflichen sowie im privaten bzw. allgemeinen Kontext erhoben. Die Abfrage richtet sich an Privatpersonen aus der Bevölkerung und geht inhaltlich über die betriebliche Weiterbildung hinaus. Allerdings werden hierzu keine regionalisierten bzw. bundesländerbezogenen Auswertungen veröffentlicht. Des Weiteren führt die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) repräsentative Befragungen zur Weiterbildung im Rahmen des „**Gründungsmonitors**“ und „**Mittelstandspanels**“ durch. Beim Gründungsmonitor werden Erwerbspersonen und beim Mittelstandspanel kleine und mittelgroße Betriebe adressiert. Die Ergebnisse der erwähnten Erhebungen sind nicht miteinander vergleichbar, liefern in der Gesamtheit aber ein relativ gutes Abbild des Weiterbildungsgeschehens. Nachfolgend werden die relevantesten Ergebnisse der Erhebungen präsentiert.

#### Weitbildungsniveau auf betrieblicher Ebene

Für Bayern wird das IAB-Betriebspanel jährlich vom Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES) ausgewertet. Die aktuellsten Veröffentlichungen umfassen die Ergebnisse bis zum Jahr 2021, wobei sie sich auf externe und interne Weiterbildungsaktivitäten beziehen, die im ersten Halbjahr des jeweiligen Referenzjahres umgesetzt wurden (INIFES 2022a, 2022b).

Die **betriebliche Weiterbildungsaktivität** zeigt den Anteil der Unternehmen an, die Beschäftigte bei beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen unterstützten. Die Unterstützung kann sich dabei z. B. auf eine (partielle) Freistellung und/oder Kostenübernahme beziehen. Das betriebliche Weiterbildungsengagement ist im Zuge der Corona-Pandemie eingebrochen. Bezifferte sich der Anteil weiterbildungsaktiver und in Bayern ansässiger Betriebe im Jahr 2019 noch auf 52 %, belief sich die Quote im Jahr 2020 nur noch auf 30 %. Eine ausgeprägte Erholung ist im Folgejahr ausgeblieben. 2021 lag die Quote mit einem Wert in Höhe von 33 % weiterhin deutlich unter dem Vorkrisenniveau. Eine derart geringe betriebliche Weiterbildungsaktivität wurde zuletzt Anfang der 2000er Jahre gemessen. In Westdeutschland und im gesamten Bundesgebiet lassen sich vergleichbare Entwicklungen beobachten (vgl. Tabelle 1). Im Zuge der pandemiebedingten Einschränkungen 2020 und 2021 ist die Umsetzung von Weiterbildungsmaßnahmen erheblich ins Stocken geraten, da z. B. externe und präsenzbasierte Weiterbildungsmaßnahmen verschoben wurden oder gänzlich ausfielen und digitale Formate nicht für jede Weiterbildungsart sowie Betriebs- und Beschäftigtengruppe angeboten wurden bzw. geeignet waren. Zwar gab es eine starke Zunahme bei der Organisation bzw.

Unterstützung von (rein) digitalen Weiterbildungsformaten, sie kompensierten aber bei Weitem nicht den Verzug oder Ausfall von regulären Weiterbildungsangeboten. Auch eine ausgiebige Nutzung von Kurzarbeit für Weiterbildung der betroffenen Mitarbeiter/innen stellte sich nicht ein (INIFES 2022b: 36-40; Friedrich et al. 2022). Zwischen der Bereitschaft bzw. Möglichkeit der Betriebe zur Weiterbildungsunterstützung und der wirtschaftlichen Betroffenheit durch die Corona-Pandemie lässt sich ein Zusammenhang feststellen. Bei ökonomisch stark leidenden Betrieben fiel die Weiterbildungsaktivität niedriger aus als bei weniger oder gar nicht betroffenen Betrieben. In Bayern ist der Zusammenhang aber weniger stark als im Bundesgebiet (Bennewitz et al. 2022: 104).

**Tabelle 1: Weiterbildungsverhalten von Unternehmen in Bayern und (West-) Deutschland, 2014-21**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021/19	2021/14
<b>Anteil weiterbildungsaktiver Betriebe in Bayern</b>	<b>52%</b>	<b>49%</b>	<b>49%</b>	<b>47%</b>	<b>51%</b>	<b>52%</b>	<b>30%</b>	<b>33%</b>	<b>-19 PP</b>	<b>-19 PP</b>
in Westdeutschland	53%	52%	53%	53%	54%	55%	34%	34%	-21 PP	-19 PP
in Deutschland	54%	53%	53%	53%	54%	55%	34%	34%	-21 PP	-20 PP
<b>Anteil unterstützter WB-Teilnehmer/Innen in Bayern</b>	<b>35%</b>	<b>33%</b>	<b>34%</b>	<b>34%</b>	<b>35%</b>	<b>34%</b>	<b>14%</b>	<b>15%</b>	<b>-19 PP</b>	<b>-20 PP</b>
in Westdeutschland	34%	34%	35%	35%	36%	35%	15%	16%	-19 PP	-18 PP
in Deutschland	34%	35%	36%	36%	37%	36%	16%	16%	-20 PP	-18 PP

Quelle: INIFES (Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern, repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels, verschiedene Jahre; PP = Prozentpunkte.

Ein immer wieder bestätigtes Ergebnis der Weiterbildungsforschung bezieht sich auf die **Größe der Unternehmen**. Demnach investieren größere Betriebe häufiger in die Qualifizierung ihres Personals als kleinere Betriebe. Dieser Befund hat auch für Bayern Bestand. Bezüglich der anhand der Anzahl der Beschäftigten gemessenen Betriebsgröße und des Weiterbildungsengagements ergibt sich für das Jahr 2021 folgendes Bild:

- Betriebe mit 1 bis 9 Beschäftigten: 24 %
- Betriebe mit 10 bis 49 Beschäftigten: 46 %
- Betriebe mit 50 bis 249 Beschäftigten: 69 %
- Betriebe mit 250 und mehr Beschäftigten: 84 %

Die Werte können aufgrund variierender Betriebsgrößenklassifizierungen nicht mit den Vorjahresberichten verglichen werden. Für die Jahre 2019 und 2020 wurde aber jeweils die gleiche Gruppierung gewählt, so dass der Effekt der Corona-Pandemie sichtbar gemacht werden kann. Wie die nachfolgenden Daten zeigen, gab es sowohl bei kleineren als auch bei größeren Unternehmen einen starken Rückgang des Weiterbildungsengagements:

- Betriebe mit 1 bis 99 Beschäftigten: 2019: 50 %; 2020: 29 % (-21 PP)
- Betriebe mit 100 bis 249 Beschäftigten: 2019: 94 %; 2020: 70 % (-24 PP)
- Betriebe mit 250 und mehr Beschäftigten: 2019: 99 %; 2020: 76 % (-23 PP)

Eine wesentliche Ursache für das betriebsgrößenabhängige Weiterbildungsengagement ist die **Ressourcenausstattung der Unternehmen**. Kleinere Betriebe verfügen zumeist über geringere finanzielle Spielräume zur Finanzierung von Qualifizierungen als größere Unternehmen. Aufgrund geringerer personeller und organisatorischer Ressourcen fällt kleineren Betrieben überdies die Freistellung von Mitarbeitern/innen für externe Weiterbildungsmaßnahmen schwerer. Auch ist Weiterbildung in kleineren Betrieben seltener in eine systematische Personalentwicklungsstrategie eingebettet. Daher erfolgt die Weiterbildungsbeteiligung bei kleineren Betrieben im Unterschied zu größeren Unternehmen seltener kontinuierlich, sondern eher ad hoc bzw. bedarfsgetrieben (Bellmann/Leber 2017: 85-88; Dobischat 2013; Immerschitt/Stumpf 2014: 27-28). Die zeitpunktbezogenen Daten und die darauf basierenden Ausführungen sollten an dieser Stelle allerdings nicht dahingehend fehlinterpretiert werden, dass kleinere Unternehmen generell häufiger „weiterbildungsabstinent“ sind. Bei einer Erweiterung des Untersuchungszeitraums in Form einer Längsschnittperspektive würde sich nämlich höchstwahrscheinlich zeigen, dass viele kleinere Betriebe zwar nicht regelmäßig (bzw. jährlich), aber doch hin und wieder (z. B. jedes zweite Jahr) Weiterbildungsmaßnahmen für ihre Mitarbeiter/innen anbieten bzw. unterstützen.

Neben der Größe hängt die betriebliche Weiterbildungsaaffinität auch von der **Branchenzugehörigkeit** ab. Für Deutschland zeigt sich mit Blick auf das Jahr 2020 (sowie die Vorjahre), dass „Öffentliche Verwaltungen“ sowie

Einrichtungen des Bereichs „Erziehung und Unterricht“ und des „Gesundheits- und Sozialwesens“ eine vergleichsweise ausgeprägte Weiterbildungsbeteiligung aufweisen. Zurückgeführt werden kann dies zumindest teilweise auf gesetzliche Verpflichtungen zur regelmäßigeren Weiterbildungsteilnahme. Auch Unternehmen aus Bereichen wissensintensiver Dienstleistungen (z. B. „Finanz- und Versicherungsdienstleistungen“ sowie „wirtschaftliche, wissenschaftliche und freiberufliche Dienstleistungen“) legen eine relativ hohe Weiterbildungsaktivität an den Tag. Unternehmen des Verarbeitenden und Produzierenden Gewerbes liegen im Mittelfeld. Das mit Abstand niedrigste Niveau lässt sich bei Unternehmen des Gastgewerbes ausmachen (Bennewitz et al. 2022: 103).

Ein weiterer Einflussfaktor der betrieblichen Weiterbildungsaffinität ist die **Investitionstätigkeit**. So steigt das Ausmaß an Weiterbildungsbeteiligung mit dem Ausmaß an getätigten Investitionen in Produktions-, Organisations- und IT-Infrastrukturkapazitäten (Christ 2021: 152-155; INIFES 2021: 69-70). In der einschlägigen Literatur wurde im Zusammenhang mit Investitionen mehrfach herausgestellt, dass zwischen dem **Digitalisierungsgrad** und dem Weiterbildungengagement ein positiver Zusammenhang existiert. Demnach gehen betriebliche Investitionen in Digitalisierung und in Weiterbildung häufig Hand in Hand bzw. verstärken sich gegenseitig (Gehrke et al. 2019: 106-109; Janssen et al. 2018). Dieser Zusammenhang wurde mit den Daten des IAB-Betriebspanels 2016 auch für Bayern festgestellt (INIFES 2017: 9-10). Sofern sich dieses gegenseitig selbst verstärkende Investitionsmuster in der Unternehmenslandschaft verstetigen sollte, besteht die Gefahr einer wachsenden Kluft zwischen investitionsabstinenten und -aktiven Betrieben. Inwiefern der durch die Corona-Pandemie forcierte Digitalisierungsschub bei Betrieben zu nachgelagerten Weiterbildungsaktivitäten führt, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Auch im Rahmen des **KfW-Mittelstandspanels** wurde das betriebliche Weiterbildungsverhalten für das Jahr 2020 erhoben. Gemäß der KfW-Erhebung gilt ein Unternehmen als weiterbildungsaktiv, wenn Weiterbildung selbst durchgeführt und/oder durch Kostenübernahme bzw. Arbeitsfreistellung der Beschäftigten unterstützt wurde. Die Operationalisierung ähnelt also derjenigen des IAB-Betriebspanels. Die Ergebnisse beider Erhebungen verhalten sich relativ stimmig zueinander. Im Jahr 2020 lag die betriebliche Weiterbildungsbeteiligung kleiner und mittelgroßer Unternehmen in Bayern bei 33 %. Sie fiel damit leicht unterschiedlich aus. Für das gesamte Bundesgebiet wurde eine Quote in Höhe von 36 % ausgewiesen. Ferner werden im KfW-Bericht ebenfalls die zuvor bereits erwähnten Einflussfaktoren hervorgehoben. Dementsprechend bestehen bei den Unternehmen zwischen der Größe und Branche sowie dem Digitalisierungsgrad einerseits und der Weiterbildungsneigung andererseits enge Zusammenhänge. Ferner wurde herausgestellt, dass **Digitalkompetenzen** bundesweit in jedem zweiten Unternehmen zu den zentralen Weiterbildungsinhalten zählten. Grundlegende Digitalkompetenzen (z. B. Bedienung von PCs oder Tablets sowie Standardsoftware) standen dabei deutlich häufiger im Vordergrund als erweiterte (z. B. Umgang mit spezieller Software) oder fortgeschrittene (z. B. statistische Datenanalyse, Programmieren) Digitalkompetenzen (Leifels 2021a). Trotz der Berücksichtigung digitaler Kompetenzen bei der Weiterbildung existiert laut dem KfW-Mittelstandspanel eine **Lücke zwischen Weiterbildungsbedarf und Weiterbildungsaktivität** (Leifels 2021b).

Zusätzlich zum Anteil weiterbildungsaktiver Betriebe wird anhand des IAB-Betriebspanels auch die **Weiterbildungsquote der Beschäftigten** ermittelt. Dieser Indikator setzt die Anzahl der weitergebildeten Beschäftigten in Relation zur Anzahl aller Beschäftigten. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Betriebe weiterbildungsaktiv waren oder nicht. Dementsprechend fließen in die Berechnung auch Mitarbeiter/innen von Betrieben ein, die keine Weiterbildung unterstützten. Im Jahr 2021 bezifferte sich der Anteil der weitergebildeten Beschäftigten in Bayern auf 15 %. Durchschnittlich nahm damit lediglich knapp jede/r siebte Beschäftigte in bayerischen Betrieben an Weiterbildungsmaßnahmen teil. 2019 lag die Quote noch bei 34 %. Somit sank der Anteil weitergebildeter Beschäftigter im Zuge der Corona-Pandemie um 19 Prozentpunkte (INIFES 2022a: 42). Ein derart niedriges Niveau wurde zuletzt vor etwa 20 Jahren beobachtet. Eine vergleichbare Entwicklung kann für das Bundesgebiet festgestellt werden.

Die **gruppenspezifischen Weiterbildungsquoten** lassen auf einen sozial ungleich verteilten Zugang zur betrieblichen Weiterbildung schließen (vgl. Tabelle 2). Mit Blick auf das **Geschlecht** fiel die Weiterbildungsquote bei Frauen (17 %) drei Prozentpunkte höher aus als bei Männern (14 %). Vergleichbar hoch waren die Abstände auch im Bundesgebiet. Die Unterschiede bestanden bereits vor der Corona-Pandemie. Zuletzt lagen die Quoten bei Frauen und Männern im Jahr 2014 mit jeweils 35 % gleichauf. Ein Erklärungsfaktor für die Unterschiede ist in der Verteilung der Geschlechter auf unterschiedliche Branchen, die sich wiederum durch unterschiedlich starke Weiterbildungsaffinitäten auszeichnen. Während Frauen z. B. überproportional häufig in den weiterbildungsaffinen Bereichen „Gesundheits- und Sozialwesen“ oder „Erziehung und Bildung“ arbeiten, ist z. B. das weniger weiterbildungsaktive „Baugewerbe“ männerdominiert. Beachtet werden muss bei diesem Erklärungsversuch aber, dass sich aus Frauen- oder Männerüberhängen in einzelnen Branchen nicht zwangsläufig auch höhere Weiterbildungsquoten für Frauen bzw. Männer

ergeben (Christ 2021: 168-169). Wesentlich größere Differenzen als zwischen den Geschlechtern bestehen zwischen **Beschäftigten verschiedener Qualifikationsgruppen**. Im Sinne des sog. „**Matthäus-Prinzip der Weiterbildung**“ („Denn wer da hat, dem wird gegeben“) gibt es unter hochqualifizierten Beschäftigten mit einem Tätigkeitsniveau eines (Fach-)Hochschulabschlusses (29 %) eine deutlich höhere Weiterbildungspartizipation als unter Beschäftigten mit einem Tätigkeitsniveau einer Berufsausbildung (19 %) sowie (zumeist un- und angelernten) Beschäftigten mit einfachen Tätigkeiten (6 %). Gegenüber 2019 haben sich die Anteile bei allen Gruppen reduziert. Am kräftigsten ist der Rückgang bei Beschäftigten bzw. Fachkräften mit qualifizierten Tätigkeiten (-22 Prozentpunkte), gefolgt von akademisch gebildeten Beschäftigten mit hochqualifizierten Tätigkeiten (-19 Prozentpunkte) und Beschäftigten mit einfachen Tätigkeiten (-16 Prozentpunkte). Ein hierzu anschlussfähiger (und sich auf den bundesweiten Kontext beziehender) Befund betrifft den Zusammenhang zwischen dem **Substitutionsrisiko** und der Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten. So partizipieren Beschäftigte mit technisch leicht ersetzbaren und simplen Tätigkeiten seltener an Weiterbildung als Beschäftigte mit technisch schwer substituierbaren und komplexen Tätigkeiten. Grundlage dieser Studie waren aber nicht Daten des IAB-Betriebspanels, sondern Daten des Nationalen Bildungspanels (NEPS) zum individuellen Weiterbildungsverhalten (Heß et al. 2019). Ferner ist das **Alter der Beschäftigten** ausschlaggebend für die Weiterbildungspartizipation. Für Bayern wurden hierzu zuletzt im Bericht für das Jahr 2015 Daten veröffentlicht. Bei mindestens 50 Jahre alten Beschäftigten lag die Weiterbildungsquote bei 25 % und damit deutlich niedriger als bei jüngeren Beschäftigten. Gegenüber 2011 hat sich die Quote aber um vier Prozentpunkte erhöht, insbesondere weil der Anteil älterer Beschäftigter im Betrachtungszeitraum aufgrund des demografischen Wandels zunahm (INIFES 2016: 60).

**Tabelle 2: Gruppenspezifische Weiterbildungsquoten in Bayern und (West-) Deutschland im Jahr 2021**

	Insgesamt	Frauen	Männer	Tätigkeiten		
				...die keine Berufsausbildung erfordern	...die Berufsausbildung erfordern	...die (Fach-) Hochschulabschluss erfordern
<b>Bayern</b>	<b>15%</b>	<b>17%</b>	<b>14%</b>	<b>6%</b>	<b>19%</b>	<b>29%</b>
...1 bis 9 Beschäftigte	14%	15%	13%	7%	20%	43%
...10 bis 49 Beschäftigte	13%	16%	11%	3%	18%	23%
...50 bis 249 Beschäftigte	14%	17%	12%	6%	18%	22%
...ab 250 Beschäftigte	19%	20%	18%	7%	19%	34%
<b>Westdeutschland</b>	<b>16%</b>	<b>18%</b>	<b>14%</b>	<b>6%</b>	<b>20%</b>	<b>28%</b>
<b>Deutschland</b>	<b>16%</b>	<b>17%*</b>	<b>14%*</b>	<b>6%</b>	<b>20%</b>	<b>27%</b>

Quelle: INIFES (Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern, repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels, verschiedene Jahre. \*Die geschlechtsbezogenen Daten beziehen sich auf das Jahr 2020, da sich die Daten im Bericht für 2021 an dieser Stelle inkonsistent zueinander verhalten. Während insgesamt (wie für 2021) eine Quote in Höhe von 16 % ausgewiesen wurde, lagen die Anteile bei Frauen (24 %) und Männern (20 %) jeweils deutlich höher.

Sowohl individuelle als auch betriebliche Faktoren werden für die **Erklärung gruppenspezifischer Partizipationsunterschiede** in der einschlägigen Literatur angeführt (z. B. Bellmann/Leber 2017: 96; Bellmann et al. 2013: 314-316; Damary et al. 2013; Käßlinger et al. 2013; Neubäumer 2008). Auf Seite der Beschäftigten sind z. B. unterschiedliche Motivations- und Anreizausprägungen sowie (Aus-)Bildungssozialisierungen zu berücksichtigen. Beschäftigte, die ausgeprägte Karriereaspirationen haben und/oder weitestgehend positive Lernerfahrungen im Bildungssystem erfahren, haben zumeist einen anderen Blick auf lebenslanges Lernen und Weiterbildung als Beschäftigte, bei denen das Gegenteil zutreffend ist. Aus der betrieblichen Perspektive ist das mit der Weiterbildung zusammenhängende Investitions- und Auszahlungskalkül wesentlich. Bereits gut qualifizierte und eher jüngere Beschäftigte weisen für Betriebe z. B. mit Blick auf die erwartbare „Trainability“ und Produktivitätsverbesserung in Relation zu den Investitionen ein insgesamt vorteilhafteres Kosten-Nutzen-Verhältnis auf als gering qualifizierte und ältere Beschäftigte. Angesichts der zunehmenden Arbeits- und Fachkräftengpässe sowie der Alterung der Erwerbsbevölkerung ist aber in mittel- bis längerfristiger Hinsicht womöglich mit einer Steigerung der Weiterbildungspartizipation von bisher benachteiligten Gruppen zu rechnen.

#### Weiterbildungsniveau auf individueller Ebene

Während sich die vorherigen Darstellungen ausschließlich auf den betrieblichen Kontext bezogen, wird die Betrachtung nun auf das individuelle Weiterbildungsverhalten gelenkt. Aufschlüsse hierüber ergeben sich allen voran aus den Daten, die auf der Grundlage des europäischen Berichtskonzepts „**Adult Education Survey**“ (AES) erhoben werden und nach unterschiedlichen Weiterbildungssegmenten sowie verschiedenen soziodemografischen und beruflichen Gruppen differenzieren. Beim AES gilt eine Person als weiterbildungsaktiv, wenn diese in den letzten

zwölf Monaten an (1.) Kursen oder Lehrgängen in der Arbeits- oder Freizeit, (2.) kurzzeitigen Bildungs- oder Weiterbildungsveranstaltungen oder (3.) Schulungen am Arbeitsplatz partizipierte oder (4.) Privatunterricht in der Freizeit hatte. Die jüngste Erhebung bezieht sich auf das Jahr 2020 und kann mit Erhebungen vorausgegangener Jahre verglichen werden. Die Daten werden nur für den bundes-, west- und ostdeutschen Kontext ausgewiesen, nicht aber auf Bundesländerebene. Der Fokus liegt auf **non-formalen Weiterbildungsaktivitäten**, die sich im AES aus betrieblicher, individueller berufsbezogener sowie nicht berufsbezogener Weiterbildung zusammensetzen (BMBF 2021). Tabelle 3 zeigt die Ergebnisse für die Jahre 2016 und 2020. Zu berücksichtigen ist, dass die Abfrage im Jahr 2020 bis zu zwölf Monate zurückblickt und folglich ein Teil der abgefragten Weiterbildungsaktivitäten nicht von der Corona-Pandemie beeinträchtigt war. Die Effekte der Pandemie spiegeln sich in den Daten dementsprechend noch nicht vollständig wider.

**Tabelle 3: Beteiligung der Bevölkerung Deutschlands an non-formaler Weiterbildung, 2016 und 2020**

	Betriebliche WB		Individuelle berufsbezogene WB		Nicht berufsbezogene WB		Mindestens eine der drei non-formalen WB-Aktivitäten	
	2016	2020	2016	2020	2016	2020	2016	2020
<b>18- bis 64-Jährige</b>	<b>36%</b>	<b>48%</b>	<b>7%</b>	<b>9%</b>	<b>13%</b>	<b>18%</b>	<b>50%</b>	<b>60%</b>
Weiblich	34%	46%	8%	10%	16%	20%	50%	60%
Männlich	39%	50%	5%	8%	10%	15%	49%	60%
18- bzw. 19- bis 24-Jährige	22%	40%	9%	12%	22%	29%	46%	64%
25- bis 34-Jährige	37%	50%	7%	11%	13%	22%	51%	65%
35- bis 44-Jährige	42%	51%	8%	10%	10%	13%	54%	61%
45- bis 54-Jährige	42%	54%	6%	8%	10%	15%	52%	62%
55- bis 64-Jährige	31%	42%	4%	5%	13%	14%	44%	51%
65- bis 69-Jährige	4%	11%	2%	4%	16%	14%	21%	25%
Ohne Migrationshintergrund	40%	53%	6%	8%	13%	17%	52%	63%
Mit Migrationshintergrund (1. Generation)	21%	31%	9%	12%	13%	18%	40%	49%
Mit Migrationshintergrund (2. Generation)	35%	45%	6%	8%	14%	19%	48%	59%
Mit oder ohne ersten Schulabschluss	25%	34%	4%	7%	9%	11%	35%	44%
Mittlere Reife	40%	53%	6%	5%	11%	14%	52%	60%
(Fach-)Hochschulreife	43%	55%	10%	13%	17%	24%	60%	71%
Kein beruflicher Abschluss	18%	26%	7%	11%	14%	20%	34%	47%
Lehre/Berufsfachschule	35%	49%	5%	5%	11%	13%	46%	57%
Meister-/Fachschule	54%	62%	7%	10%	12%	17%	64%	71%
(Fach-)Hochschulabschluss	52%	65%	11%	15%	17%	24%	68%	77%
Erwerbstätige	47%	60%	5%	5%	11%	16%	56%	67%
Personen in Ausbildung	15%	29%	11%	18%	21%	32%	42%	60%
Arbeitslose	5%	7%	16%	18%	8%	10%	27%	34%
Sonstige Nichterwerbstätige	7%	12%	6%	6%	19%	17%	25%	26%
Un- und Angelernte	31%	46%	-	-	-	-	41%	55%
Fachkräfte	52%	65%	-	-	-	-	59%	70%
Führungsebene	71%	76%	-	-	-	-	75%	81%
Betrieb mit 1-9 Beschäftigten	40%	42%	-	-	-	-	50%	51%
...mit 10-19 Beschäftigten	42%	55%	-	-	-	-	49%	64%
...mit 20-49 Beschäftigten	48%	63%	-	-	-	-	57%	69%
...mit 50-249 Beschäftigten	52%	66%	-	-	-	-	60%	71%
...mit 250-999 Beschäftigten	61%	69%	-	-	-	-	64%	73%
...mit mindestens 1.000 Beschäftigten	61%	70%	-	-	-	-	67%	75%

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2021).

Im Jahr 2020 beteiligten sich 60 % aller 18- bis 64-Jährigen an non-formaler Weiterbildung. Die mit Abstand höchste Bedeutung hatte dabei die **betriebliche Weiterbildung**. Hieran partizipierten 48 % aller Menschen. Gegenüber 2016 ist die Quote um zwölf Prozentpunkte gestiegen. Die Weiterbildungspartizipation fiel bei Männern (50 %) etwas höher aus als bei Frauen (46 %). Die Differenz beläuft sich auf vier Prozentpunkte. Beschränkt man sich ausschließlich auf Erwerbstätige, dann verhält es sich wie beim IAB-Betriebspanel aber umgekehrt. Demnach beteiligten sich er-

werbstätige Frauen (62 %) etwas öfter an betrieblicher Weiterbildung als Männer (59 %). Unter Vollzeiterwerbstätigen fällt der Abstand zugunsten von Frauen noch größer aus (Frauen: 66 %; Männer: 60 %). Auch entlang der anderen betrachteten Merkmale stehen die Resultate zur betrieblichen Weiterbildung weitestgehend in Einklang mit dem IAB-Betriebspanel. So kommt auch bei den AES-Daten das **Matthäus-Prinzip** zum Tragen: Bei höher gebildeten, qualifizierten und beruflich positionierten Menschen lässt sich ein deutlich höheres Weiterbildungsniveau beobachten als bei den jeweiligen Vergleichsgruppen. Ferner stellt sich auch hier die Betriebsgröße als relevanter Einflussfaktor heraus. Befragte aus größeren Unternehmen berichteten von einer wesentlich ausgeprägteren Weiterbildungsbeteiligung als Befragte aus kleineren Betrieben. Mit Blick auf das Alter zeigt sich, dass 25- bis 54-jährige und somit zumeist mitten im Erwerbsleben stehende Menschen am stärksten an Weiterbildung partizipieren. In den AES-Daten wird seit 2016 auch der Migrationshintergrund berücksichtigt. Im Rahmen der betrieblichen Weiterbildung gibt es Differenzen zugunsten von Menschen ohne Migrationshintergrund. Bei ihnen lag die Quote mit 53 % am höchsten, gefolgt von Migranten/innen der zweiten (45 %) und der ersten (31 %) Generation. Zwischen 2016 und 2020 haben sich die Quoten bei allen betrachteten Personengruppen erhöht. Dies gilt sowohl für den Teilbereich der betrieblichen Weiterbildung als auch für non-formale Weiterbildungsaktivitäten insgesamt. Da beim IAB-Betriebspanel mit Blick auf die letzten Jahre keine wesentlichen Unterschiede zwischen dem Bundesgebiet und Bayern zu beobachten sind, kann vermutet werden, dass es sich bei den AES-Daten ähnlich verhält.

Im **Bildungsmonitor der „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“**, den das IW Köln anfertigt, werden Bundesländer auf Basis verschiedener Indikatoren miteinander verglichen. Ein Indikator betrifft die berufliche Weiterbildung sowie den Fachkräftenachwuchs. Mit ihm wird der **Anteil der erfolgreichen Teilnehmenden an Fortbildungsprüfungen** an der 25- bis 40-jährigen Bevölkerung abgebildet. Bei den zugrundeliegenden Weiterbildungen kann es sich um Anpassungs- oder Aufstiegsqualifizierungen handeln. Im aktuellsten Bericht belegt Bayern den ersten Platz: „Fortbildung [wird] nirgendwo in Deutschland so intensiv betrieben wie in Bayern. Von 1.000 Personen aus der Alterskohorte der 25- bis 40-Jährigen haben 7,3 im Jahr 2020 eine Fortbildungsprüfung bestanden (Bundesdurchschnitt: 4,6)“ (Anger/Plünnecke 2022: 146).

Der **KfW-Gründungsmonitor** richtet sich an die 18- bis 67-jährige Erwerbsbevölkerung und enthält hin und wieder auch Fragen zur beruflichen Weiterbildung. Dies war zuletzt im Jahr 2021 der Fall. Im einschlägigen Bericht wurde herausgestellt, dass der **Anteil der weiterbildungsaktiven Erwerbspersonen** bundesweit bei 40 % lag. Ein Vergleich ist mit dem Jahr 2015 möglich, in dem sich die Quote auf 32 % belief. Die Quote erhöhte sich demnach um acht Prozentpunkte. Trotz der Steigerung beteiligte sich aber die Mehrheit der Erwerbsbevölkerung nach wie vor nicht an beruflicher Weiterbildung. Ein wesentlicher Grund sind die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Knapp ein Drittel der nichtaktiven Gruppe nannte die Pandemie als wesentliche Ursache für eine ausbleibende Weiterbildungspartizipation. Wie beim IAB-Betriebspanel und AES-Survey werden erhebliche Gruppenunterschiede festgestellt. Überdies wird über eine starke Zunahme an (rein) digitalen Weiterbildungsformaten berichtet. Auch dies deckt sich mit den Darstellungen auf Grundlage des IAB-Betriebspanels und AES-Surveys. Ein weiterer Aspekt, der im KfW-Bericht Erwähnung findet, ist die leicht zunehmende Relevanz an beruflichen Weiterbildungen, die sich in thematischer Hinsicht **digitalen Kompetenzen** widmen. Die **themenbezogene Weiterbildungsquote** lag 2021 bei 21 %, d. h. rund ein Fünftel aller befragten Erwerbspersonen nahmen an entsprechenden Weiterbildungen teil. Eine Differenzierung nach Bundesländern wurde im Bericht nicht vorgenommen (Leifels 2022).

### Zusammenfassung

Das berufliche Weiterbildungsgeschehen ist infolge der Corona-Pandemie teils beträchtlich ins Stocken geraten. Da der betriebliche Kontext für den Zugang von Beschäftigten zu Weiterbildung besonders relevant ist, stellt der Einbruch der betrieblichen Weiterbildungsbeteiligung eine Herausforderung dar. Nach wie vor bestehen zudem ausgeprägte Unterschiede zwischen einzelnen Personengruppen, wobei gemäß des Matthäus-Prinzips insbesondere das Bildungs- und Qualifikationsniveau sowie die berufliche Stellung einen beträchtlichen Einfluss auf die Weiterbildungspartizipation von Beschäftigten ausüben. Insbesondere angesichts des voranschreitenden technologischen und arbeitsorganisatorischen Wandels sowie den damit verbundenen Arbeitsplatzrisiken und Kompetenzerfordernissen erscheint eine Wiederbelebung des Weiterbildungsgeschehens unter stärkerem Einbezug von gefährdeten Beschäftigten (v. a. Un- und Angelernte sowie Fachkräfte) geboten. Auch dürften Weiterbildungsinhalte, die mittel- oder unmittelbare Bezüge zur Digitalisierung aufweisen, weiter an Relevanz gewinnen. Dabei sind Bedarf und Angebot in Einklang zu bringen, damit Unternehmen und Beschäftigte mittels inhaltlich passender Angebote auf dem Weiterbildungsmarkt bei der aktiven Mitgestaltung des digitalen Wandels unterstützt werden können.

# 4. Wirkungsmodell der Förderung

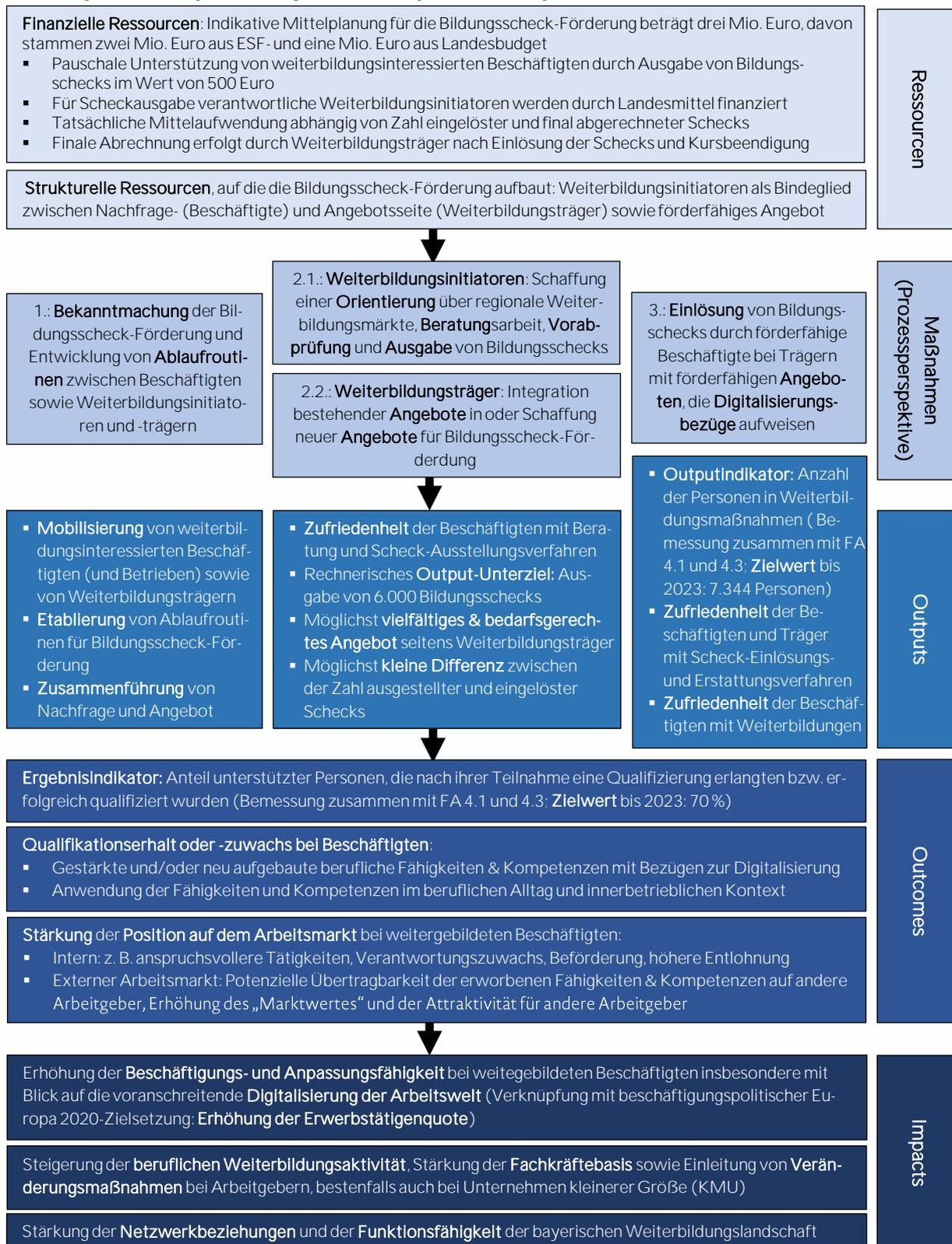
In diesem Kapitel erfolgt die Darstellung des Wirkungsmodells (mitunter auch „Logikmodell“ oder „Programmlogik“ genannt) für die Bildungsscheck-Förderung. Ein solches Modell steht im Zentrum sog. **theoriebasierter Wirkungsevaluationen** (hierzu z. B. Giel 2013; Knowlton/Phillips 2012) und dient der konzeptionellen Rahmung des untersuchten Evaluationsgegenstandes. Es bildet bezüglich der Zielsetzungen und Wirkungsabläufe den gewünschten Soll- bzw. Optimal-Zustand einer Förderung ab und liefert zugleich die Schablone für die empirische Überprüfung des erreichten Ist-Zustandes. Leitend ist dabei die grundsätzliche Frage, warum, wie und für wen eine Intervention (nicht) wirkt und welche Faktoren und Bedingungen die (ggf. ausbleibenden) Erfolge beeinflussen.

Beim Wirkungsmodell für die bayerischen Bildungsschecks wird in Anlehnung an die W. K. Kellogg Foundation (2004) zwischen fünf Phasen unterschieden. Während die für die Förderung bereitgestellten **Ressourcen („Inputs“)**, die mit ihnen umgesetzten **„Aktivitäten/Maßnahmen“** (hier: Ausgabe und Einlösung von Bildungsschecks zwecks Absolvierung von Weiterbildungen) sowie die unmittelbar im Zuge der Durchführung erreichten Menschen und identifizierbaren Ergebnisse (**„Outputs“**) vorrangig die Umsetzungsfunktionalität und -qualität der Förderung betreffen, beziehen sich die beiden verbleibenden Phasen auf die Wirkungsweise und Wirksamkeit der Förderung. Zum einen sind die bei der Zielgruppe (hier: Beschäftigte) in kurz- bis mittelfristiger Hinsicht beobachtbaren Wirkungen (**„Outcomes“**) und zum anderen die sich möglicherweise langfristig durch die Förderung angestoßenen Veränderungen (**„Impacts“**) von Interesse.

## Ressourcen

Die **Input- bzw. Ressourcenebene** bezieht sich vor allem auf die **finanziellen Mittel**, die für die Umsetzung der bayerischen Bildungsschecks zur Verfügung standen. Das Budget belief sich insgesamt auf drei Millionen Euro, wovon wiederum zwei Drittel – also zwei Millionen Euro – aus dem ESF stammten. Das verbleibende Drittel wurde aus Landesmitteln bereitgestellt. Mit der Förderung sollten die bei Beschäftigten anfallenden Weiterbildungskosten durch öffentliche Bezuschussung reduziert werden. Die Kostensenkung bzw. der Wert eines Bildungsschecks wurde pauschal auf 500 Euro festgesetzt. Zu berücksichtigen ist, dass das verausgabte Finanzvolumen unmittelbar von der Anzahl eingelöster und final abgerechneter Bildungsschecks abhängig war. Maximal hätten mit dem verfügbaren Gesamtbudget 6.000 Bildungsschecks finanziert werden können. Generell sowie in der spezifischen Ausgestaltung in Bayern ist das Scheck- bzw. Gutscheinmodell dadurch gekennzeichnet, dass es eine nachfrageorientierte Fokussierung hat und auf **bestehende strukturelle Ressourcen des Weiterbildungsmarktes** aufbaut. Einerseits wird den Beschäftigten auf dem Weiterbildungsmarkt für gewöhnlich eine relativ große Wahlfreiheit gegeben, andererseits bilden die existierenden Weiterbildungsangebote und die dahinterstehenden Bildungsträger die notwendige Basisinfrastruktur für die Inanspruchnahme der Bildungsschecks. Zumindest in isolierter Betrachtung werden mit einem Scheck-Ansatz keine strukturellen förderpolitischen Zielsetzungen (wie z. B. die Erreichung spezifischer Zielgruppen oder die Entwicklung neuer Weiterbildungsformate) verfolgt. Hinsichtlich der spezifischen Ausgestaltung des Instruments in Bayern interessierte im Rahmen der Evaluation auf der **Input- bzw. Ressourcenebene**, ob das Gesamtbudget ausgereizt werden konnte, ob der Pauschalbetrag von 500 Euro bei den Beteiligten auf Akzeptanz stieß und ob angesichts des inhaltlichen Zuschnitts auf Weiterbildungen mit Digitalisierungsbezügen bereits zu Beginn der Förderung in ausreichendem Maße passgenaue Angebotsstrukturen vorgehalten werden konnten.

Abbildung 2: Darstellung des Wirkungsmodells der Bayerischen Bildungsschecks



Darstellung in Anlehnung an W.K. Kellogg Foundation (2004); Quellen: StMAS (2018, 2019, 2021a, 2021b) und ISG-Interviews.

## Maßnahmen

Mit Blick auf die **Maßnahmenebene** hilft die Einnahme einer **Prozessperspektive**, mit der die für die Funktionsfähigkeit der Förderung notwendigen Schritte und Aspekte besser nachvollzogen werden können. Da die Bildungsschecks für den bayerischen Kontext neu und somit zur Einführung 2019 sowohl auf der Angebots- (Weiterbildungsträger) als auch auf der Nachfrageseite (Beschäftigte) unbekannt waren, bedurfte es Maßnahmen zur Bekanntmachung sowie zur Zusammenführung bzw. Vermittlung beider Marktseiten. Hierzu leitete das StMAS mit Start der Bildungsscheckausgabe ab August 2019 verschiedene **Öffentlichkeitsmaßnahmen** ein (z. B. durch Flyer, einer Einbindung auf der StMAS-Internetseite, Online-Werbung, Roll-Ups auf Messen). Zudem wurden Pressemitteilungen (z. B. Übergabe des ersten Bayerischen Bildungsschecks durch die Staatsministerin a. D. Kerstin Schreyer) veröffentlicht. Weitere geplante Aktionen mussten aufgrund der ab Anfang 2020 einsetzenden Corona-Pandemie gestoppt werden. Des Weiteren nahmen die **über Landesmittel finanzierten und bayernweit agierenden WBI** eine wichtige Rolle ein, ohne welche die Bildungsscheck-Förderung nicht in Gänze verstanden werden kann. Erste WBI nahmen Ende 2018 ihre Arbeit auf und stellten wie die Bildungsschecks eine Neuheit in der bayerischen Weiterbildungsförderung dar. Im Unterschied zu den Bildungsschecks werden die WBI nach wie vor gefördert. Bei den WBI handelt es sich um Personen, die bei unterschiedlichen Organisationen (z. B. Handwerkskammern, Volkshochschulen, klassische Bildungseinrichtungen) angestellt sind und mit regional zugeschnittenen Verantwortlichkeiten entsprechend ihres Funktionsnamens „Weiterbildung initiieren“ und entsprechende Strukturen (weiter-)entwickeln sollen. Im Kern liegen die Aufgaben der WBI in der Weiterbildungsberatung von und -bedarfsidentifizierung bei Unternehmen und Beschäftigten, in der regionalen Netzwerkarbeit sowie in der Setzung von Impulsen bzw. Ausarbeitung von Konzepten für Weiterbildungen. Im ursprünglichen Aufgabenspektrum der WBI war die Bildungsscheck-Förderung noch nicht explizit vorgesehen, da zum Startzeitpunkt der WBI noch nicht feststand, dass Bildungsschecks in das Förderrepertoire Bayerns aufgenommen werden. Mit der Einführung der Bildungsschecks wurde den WBI die **Vorabüberprüfung der Förderfähigkeit** und die **Ausstellung der Schecks an Beschäftigte** übertragen. Hinzu kamen entsprechende **Kommunikations- und Bekanntmachungs- sowie Informations- und Beratungsfunktionen**. Die WBI integrierten die Bildungsscheck-Aktivitäten in ihr bereits zuvor bestehendes Aufgabenspektrum und bewarben die Fördermöglichkeit zu verschiedenen Anlässen bei Unternehmen, Beschäftigten, Trägern und weiteren Netzwerkakteuren. Vor allem bei einer Neueinführung eines Förderinstruments dauert es für gewöhnlich einige Zeit, bis eine größere Masse davon erfährt. Hiervon konnte auch bei den WBI und Bildungsschecks ausgegangen werden. Für aufmerksam gewordene und interessierte Beschäftigte war die Aufsuche von WBI obligatorisch. Im Rahmen von träger- und maßnahmenneutralen Beratungen wurde von den WBI eruiert, ob Bildungsschecks eine passende Fördermöglichkeit zur Unterstützung der Weiterbildungsbedarfe der Beschäftigten darstellen können. Bezüglich der **Förderfähigkeit** gab es sowohl bezüglich der Beschäftigten (hierzu unten mehr bei „Outputs“) als auch hinsichtlich der Träger und Angebote einige Bedingungen zu beachten. So konnten Bildungsschecks nur bei Trägern mit einer hinreichenden Zertifizierung sowie bei **Weiterbildungen mit ausreichenden Bezügen zu Digitalisierungsthemen** eingelöst werden. In der einschlägigen Richtlinie (StMAS 2019: 1-3) werden folgende Themenbereiche aufgeführt:

- „Digitale Instrumente in der Information und Kommunikation“ sowie im „Wissensmanagement“ (z. B. „Datenschutz“, „Cyber-Security“, „Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien“)
- „Unterstützung von Arbeitsaufgaben durch digitale Medien, Roboter oder künstliche Intelligenz“ (z. B. „Umgang mit spezifischen IT-Systemen“, Einsatz von „Wearables“ und „Chatbots“, „Entwicklung von digitalen oder automatisierten Lösungen“)
- „(Weiter-)Entwicklung von (neuen) Dienstleistungen oder Arbeitskonzepten durch digitale Medien“ (z. B. „Online-Beratung“, „eCommerce“, „Vermittlungsplattformen für Dienstleistungen“, „hybrides Projektmanagement“, „Change Management“)
- „Arbeit 4.0: Flexible Arbeitszeitmodelle und betriebliche Organisationsmodelle unterstützt durch digitale Instrumente“ (z. B. „Fragen des Arbeitsschutzes im Rahmen der Digitalisierung“, „hybride Arbeitsformen“, „Führungskultur und Digitalisierung“)
- „Neue Bildungsanforderungen durch die Digitalisierung“ (z. B. „Digitale Unternehmenskommunikation“, „Einsatz von Social Media im Betrieb“, „Gamification“)

Eine **Orientierung** darüber, welche Träger sich mit welchen Angeboten an der Bildungsscheck-Förderung beteiligen konnten oder wollten, lag zunächst bei den WBI nicht vor und musste sukzessive erarbeitet werden. Eine solche Orientierungsgrundlage ist für das **Überblicken des Weiterbildungsmarktgeschehens** und die **Zusammenführung von Ange-**

**bot und Nachfrage** von hoher Relevanz: Haben bildungsscheckinteressierte Beschäftigte noch keine klaren Vorstellungen über zu absolvierende Weiterbildungen, so können WBI ihnen konkrete Auskünfte zum Weiterbildungsmarkt geben und bestenfalls passende Möglichkeiten aufzeigen. Treten bildungsscheckinteressierte Beschäftigte bereits mit konkreten Vorstellungen auf die WBI zu, dann kann diesen zugesichert werden, dass ausgestellte Schecks auch tatsächlich eingelöst werden können. In beiden Konstellationen gibt es bei der Ausstellung und Einlösung von Schecks keine oder nur wenige Komplikationen. Die Bildungsschecks wurden stets für **drei verschiedene (und schon fest terminierte) Angebote** ausgestellt. Für jeweils ein Angebot konnten die Beschäftigten ihre Schecks dann **innerhalb von vier Monaten** nutzen. Die **finale Abrechnung** der Schecks mit der fördermittelgebenden Instanz erfolgte durch die **Bildungsträger**, nicht durch die Beschäftigten. Letztlich waren die Träger also die Zuwendungsempfänger. Da eine reibungsfreie Ausstellung und Einlösung von Bildungsschecks eingespielte Angebotsstrukturen voraussetzen, diese aber zunächst von den WBI überblickt und teils auch mit bildungsscheck-kompatiblen Trägern und Angeboten geschaffen werden mussten, war bei der **Anlaufphase der Bildungsscheck-Förderung mit Herausforderungen** zu rechnen. Neben der Untersuchung des Förderprozesses und den zu erwartenden Friktionen interessierte bei der Evaluation auch, welche Weiterbildungsangebote die Beschäftigten mit den Bildungsschecks absolvierten.

### Outputs

Auf der **Output-Ebene** werden die Ergebnisse einer Förderung in den Blick genommen, die während der laufenden Maßnahmenumsetzung erreicht werden können bzw. sollen. Die hier interessierenden Resultate stehen dabei zumeist in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der geförderten Zielgruppe. Die für die Bemessung dieser Ebene wesentliche Zielvorgabe gibt der **sog. Outputindikator** vor. Die Erfassung des Outputs – definiert als Zahl der an Qualifizierungen partizipierenden Personen – erfolgt bei den Bildungsschecks nicht separat, sondern gemeinsam mit den Förderaktionen 4.1 und 4.3, die ebenfalls auf die Stärkung der Weiterbildung ausgerichtet sind. Bis 2023 sollen insgesamt 7.344 Menschen qualifiziert werden. Für die Bildungsschecks wird im OP ferner ein **Unterziel** benannt, zu welchem man rechnerisch auch gelangt, wenn man die Fallpauschale in Höhe von 500 Euro in Relation zum verfügbaren Gesamtbudget in Höhe von drei Millionen Euro setzt. Demnach sollten – bis Mitte 2021 – insgesamt **6.000 Bildungsschecks** ausgegeben werden (StMAS 2021a: 54-57). Für die Ausstellung der Schecks wurde ein zweijähriger Zeitraum von Mitte 2019 bis Mitte 2021 veranschlagt. Die Fortbildungsanbieter konnten die eingelösten Schecks danach noch bis Mitte 2022 zur Abrechnung beim Zentrum Bayern Familie und Soziales (ZBFS) einreichen. Der Zeitraum ist auf das Laufzeitende der ESF-Förderperiode 2014-2020 zurückzuführen und kann zugleich angesichts der erstmaligen Einführung von Bildungsschecks in Bayern als kurz angesehen werden. Insbesondere in der Anfangsphase musste man von einer eher schleppenden Nachfrage ausgehen, da es schlichtweg eine gewisse Zeit benötigt, bis die Fördermöglichkeit hinreichend bekannt ist und Förderautomatismen greifen. Zu berücksichtigen ist, dass die Zahl ausgestellter Schecks nicht unbedingt der Zahl letztlich eingelöster Schecks und absolvierter Weiterbildungen entsprechen muss. So besteht z. B. die Möglichkeit, dass Schecks von den Beschäftigten ungenutzt blieben oder geplante Weiterbildungen nicht stattfanden. Auch impliziert die Zahl ausgegebener Schecks nicht die Zahl unterscheidbarer Personen, da je Person in jedem Kalenderjahr ein Bildungsscheck ausgegeben werden konnte. Angesichts des sich über drei Kalenderjahre erstreckenden Zeitraums ist es also denkbar, dass ein und dieselbe Person drei Bildungsschecks erhielt. Die **Zielgruppe** bestand aus Beschäftigten, die ein Brutto-Jahreseinkommen in Höhe von mindestens 20.000 Euro erzielten. Im Sinne der Kohärenz diente die Einkommensdefinition der **Abgrenzung zur** zeitgleich laufenden **Bildungsprämie**, die im bundesweit Kontext darauf ausgerichtet war, die Weiterbildungsbeteiligung von Geringverdienern/innen mit einem Brutto-Jahreseinkommen in Höhe von maximal 20.000 Euro zu stärken (hierzu Kantar et al. 2019). Eine weitere Eingrenzung der Zielgruppe bestand im Ausschluss von Beschäftigten des öffentlichen Dienstes und von Auszubildenden. Trotz dieser Eingrenzungen sollte eine möglichst **breite Weiterbildungsmobilisierung** bei in Bayern lebenden Beschäftigten in Gang gesetzt werden. Da Gutscheinmodelle kaum dazu geeignet sind, das Matthäus-Prinzip der Weiterbildung zu durchbrechen und den Einbezug von bisher benachteiligten Beschäftigtengruppen zu stärken, war dabei mit den üblichen **Allokationsmechanismen** und mit tendenziell ausgeprägten **Mitnahmeeffekten**<sup>2</sup> zu rechnen (Dohmen 2013; Haberzeth/Kulmus 2017; Käßlinger 2013). Wegen der inhaltlichen Ausrichtung auf Digitalisierungsthemen, die auch Fragen des technologischen oder organisationswandels in Unternehmen betreffen, war zu vermuten, dass sich der Teilnehmenden-Pool durch einen nennenswerten Anteil an Personen mit Leitungs-, Führungs- und Personalverantwortung auszeichnet. Angesichts der ausgeprägten Substitutionsgefahren bei Un- und Angelernten sowie mittlerweile auch bei Fachkräften wäre es

<sup>2</sup> Mitnahmeeffekte beschreiben Situationen, bei der die Zielgruppen die geförderten bzw. subventionierten Aktivitäten auch ohne zusätzliche finanzielle Anreize umgesetzt hätten. Auf den hier vorliegenden Kontext übertragen ist also die Frage von Relevanz, ob die Beschäftigten die Weiterbildungen auch ohne Bildungsschecks absolviert hätten.

aber positiv zu bewerten, wenn unter den Personen zumindest ein hoher Anteil an Fachkräften wäre. Eine substanzielle Beteiligung von Un- und Angelernten war dagegen aufgrund der ausgeprägten Nachfrageorientierung des Gutscheinmodells und der thematischen Fokussierung auf Digitalisierungsthemen kaum zu erwarten. Hinsichtlich der Geschlechter wäre eine relativ ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern zu begrüßen. Auf der Arbeitgeberseite wäre wiederum eine ausgeprägte Partizipation kleinerer Betriebe wünschenswert. Neben einer Bestandsaufnahme relevanter Merkmale und beruflicher Hintergründe der Beschäftigten, die von Bildungsschecks profitierten, waren bei der Evaluation auch **Zufriedenheitsaspekte** hinsichtlich der Förderprozesse und absolvierten Weiterbildungen von erhöhtem Interesse. Die Ergebnisse erlauben z. B. Rückschlüsse auf die **Qualität** der von den WBI durchgeführten **Beratungen** und der von den Trägern angebotenen **Weiterbildungen**.

### Outcomes

Auf der **Ebene der Outcomes** stehen Nutzen- und Wirkungsaspekte im Vordergrund, die sich in kurz- bis mittelfristiger Hinsicht bei der Zielgruppe beobachten lassen. Das grundlegende Ziel der Förderung bestand darin, Beschäftigte mittels vergünstigter Qualifizierungen in ihren **beruflichen Fähigkeiten und Kompetenzen** zu festigen bzw. zu stärken. Für die Messung des Erfolgs dient der sog. **Ergebnisindikator**. Wie beim Output erfolgt für die Bildungsscheck-Förderung keine separate, sondern eine gemeinsame Erfassung mit den Ergebnissen der Förderaktionen 4.1 und 4.3. Demnach sollten mindestens **70 %** aller an den Fördermaßnahmen partizipierenden Personen „erfolgreich qualifiziert“ werden. Die Erfassung erfolgte durch die Weiterbildungsträger. Grundlegend ist die Bandbreite und Intensität individueller Wirkungen für weitergebildete Beschäftigte entsprechend des vorhandenen Qualifikationsprofils, des Berufsfeldes, der Branche des Arbeitgebers sowie des spezifischen Weiterbildungsumfangs und -formats sehr groß (Ebner/Ehlert 2018). Daher wurden die **Qualifizierungseffekte** im Rahmen der Evaluation anhand verschiedener Dimensionen eruiert, wozu z. B. die Stärkung beruflicher Fähigkeiten und Kompetenzen sowie deren Anwendungs- und Verwertungsmöglichkeiten im inner- (z. B. Übernahme anspruchsvoller Tätigkeiten, Verantwortungszuwachs, Aufstiegsmöglichkeiten, höhere Entlohnung) und außerbetrieblichen Kontext (z. B. Übertragbarkeit auf andere Unternehmen) zählten. Angenommen werden kann dabei, dass die Qualifizierungseffekte umso stärker ausfallen, je höher die **Qualität und Praxisnähe der Weiterbildungsangebote** sind. Bestenfalls waren die mit den Bildungsschecks absolvierten Qualifizierungen von einer ausgewogenen Mischung aus der Vermittlung von grundlegenden, transferierbaren und betriebs- oder branchenspezifischeren Inhalten geprägt, was wiederum optimalerweise mit einer entsprechend ausgewogenen Festigung oder Stärkung der Fähigkeiten und Kompetenzen einherging. Auch die **betrieblichen Kontextbedingungen** sowie die Unternehmens- und Weiterbildungskultur sind maßgeblich für die Entfaltung von Qualifizierungseffekten. Wird etwa der Lerntransfer personalpolitisch und arbeitsorganisatorisch von den Arbeitsgebern unterstützt, dann können die erworbenen Fähigkeiten und Kompetenzen gezielter und produktiver zum Einsatz gebracht werden – Wirkungsmechanismen, von denen auch die Unternehmen profitieren können (Kauffeld et al. 2012; Wotschak/Solga 2013). Da die Bildungsschecks ausschließlich von Beschäftigten bezogen werden konnten, wurde den betrieblichen Wirkungseffekten bei der Evaluation nicht weiter nachgegangen.

### Impacts

Auf der **Impact-Ebene** interessieren die längerfristigen Beiträge einer Förderung zu strukturellen bzw. übergreifenden Zielsetzungen mit gesamtgesellschaftlicher Relevanz. Generell hatte jede ESF-finanzierte Subvention in der Förderperiode 2014-2020 einen Bezug zu den „**Europa-2020-Zielen**“. Die Bildungsscheck-Förderung ist – wie die Förderaktionen 4.1 und 4.3 – im Zusammenhang mit dem dort hinterlegten Ziel der **Erhöhung der Erwerbstätigenquote** zu sehen.<sup>3</sup> Eine fortlaufende Ausstattung von Erwerbstätigen mit arbeitsmarktrelevanten Fähigkeiten und Kompetenzen durch berufliche Weiterbildung und lebenslanges Lernen steigert die **Anpassungs- und Beschäftigungsfähigkeit** von Erwerbstätigen und bietet wirksamen Schutz vor der Entwertung von Humankapital und dem Ausschluss aus dem Arbeitsmarkt. Angesichts der thematischen Schwerpunktsetzung der Bildungsschecks können die Weiterbildungen vor allem individuelle (und betriebliche) Anpassungen hinsichtlich der voranschreitenden Digitalisierung der Arbeitswelt unterstützen. Überdies kann die Förderung zur **Steigerung der beruflichen Weiterbildungsaktivität** von Beschäftigten (und Betrieben) in Bayern beitragen. Bestenfalls profitieren von den Bildungsschecks dabei auch viele **Fachkräfte und Beschäftigte aus KMU**. Ebenfalls können mit Weiterbildung positive Effekte für die betrieblich-organisatorische Ebene und somit für die **Unternehmensentwicklung** einhergehen. Denkbar sind z. B. die Einleitung und Umsetzung organisatorischer (Veränderungs-)Maßnahmen unter Beteiligung weitergebildeter Mitarbei-

<sup>3</sup> Die „Europa-2020-Strategie“ strebt eine Erwerbstätigenquote (inklusive Selbständige) der 20- bis 64-jährigen Bevölkerung in Höhe von mindestens 70 % (EU) bzw. 75 % (Deutschland) an. Dieser Wert wurde in Bayern schon zu Beginn der Förderperiode überschritten und lag im Jahr 2021 bei 79,1 % (Eurostat 2023).

ter/innen, verbesserte Rahmenbedingungen für die Bindung gut qualifizierter Beschäftigter oder betriebliche Produktivitäts- und Innovationsgewinne. Zu guter Letzt sind durch die Interaktionen zwischen Beschäftigten und Unternehmen (Nachfrageseite), WBI (Intermediär-Position) und Bildungsträgern (Angebotsseite) **netzwerkstrukturelle Effekte** denkbar, die zu einer Steigerung der Funktionsfähigkeit der bayerischen Weiterbildungslandschaft führen können. Betrieblich-organisatorische sowie netzwerkstrukturelle Effekte lagen nicht im Fokus der Evaluation, so dass hierzu anhand der verfügbaren Informationen keine substantziellen Aussagen getroffen werden können.

### Kontextfaktor Corona-Pandemie

Der Zeitraum der Ausgabe von Bildungsschecks erstreckte sich von Mitte 2019 bis Mitte 2021. Folglich wurde die Förderung stark von der Anfang 2020 ausgebrochenen **Corona-Pandemie** beeinträchtigt, die als relevanter Kontextfaktor bei der Bewertung der Umsetzung(-squalität) und der Erfolgsbilanz in Rechnung zu stellen ist. Bei der Beratungsarbeit, der Ausstellung und der Einlösung der Bildungsschecks sowie der Weiterbildungsdurchführung kam es infolge der Corona-Pandemie zwischenzeitlich zu einem **Bruch der Abläufe und Aktivitäten**. Zwar konnten die Beratungsgespräche teils online oder telefonisch umgesetzt werden und Bildungsschecks auch für digitale Weiterbildungen ausgestellt und eingelöst werden. Angesichts des starken Einbruchs des Weiterbildungsmarktes in den Jahren 2020 und 2021 dürften die alternativen Durchführungsvarianten im Rahmen der Bildungsschecks aber nicht zu einer Kompensation ursprünglich angedachter Weiterbildungsaktivitäten geführt haben. Während der Hochphase der Pandemie wurden angefragte Bildungsschecks oftmals zurückgehalten bzw. zwischengespeichert und im Zuge der Entspannung der Situation zeitverzögert an die Interessenten ausgestellt.

# 5. Ergebnisse der Evaluation

In diesem Kapitel erfolgt die Darstellung der Evaluationsergebnisse, welche sich größtenteils an den verschiedenen Ebenen bzw. Phasen des zuvor dargelegten Wirkungsmodells orientiert. In Abschnitt 5.1 werden die Umsetzungserfolge (Inputs, Maßnahmen und Outputs) und in Abschnitt 5.2 die Ergebnisse und Wirkungen (Outcomes und Impacts) der Bildungsscheck-Förderung überprüft.

## 5.1 Überprüfung der Umsetzung der bayerischen Bildungsschecks

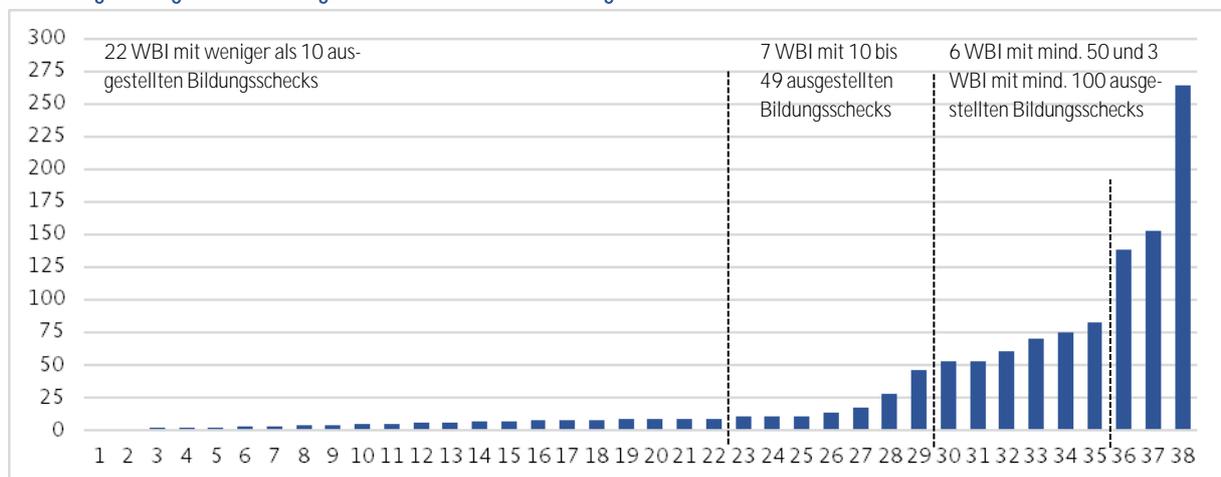
Bei der Überprüfung der Umsetzung wird eine Unterscheidung zwischen quantitativen und qualitativen Dimensionen vorgenommen. Zunächst werden quantitative Größen betrachtet, die im Wesentlichen den ESF-Monitoringdaten entlehnt sind und z. B. eine Einordnung der finanziellen und materiellen Umsetzung der Förderung ermöglichen (Abschnitt 5.1.1). Danach werden qualitative Dimensionen betrachtet, die größtenteils auf den Evaluationserhebungen basieren und eine Bewertung der Funktionsfähigkeit relevanter Förderprozesse sowie der Qualität der Beratungsarbeit und absolvierten Weiterbildungen erlauben (Abschnitt 5.1.2). Zu betonen ist, dass sich die Ausführungen zu den WBI ausschließlich auf deren einschlägige Aktivitäten im Rahmen der Bildungsschecks beziehen. Aus ihnen ergeben sich somit keine Rückschlüsse für das gesamte Tätigkeitsspektrum der WBI, dessen Bewertung nicht Auftrag dieser Evaluation war.

### 5.1.1 Quantitative Betrachtung der Umsetzung

#### Ausgestellte, eingelöste und final abgerechnete Bildungsschecks

Die Beratungsarbeit, Überprüfung der Förderfähigkeit sowie die **Ausgabe von Bildungsschecks** verlief über bayernweit verteilte und mit regionalen Zuständigkeiten versehene WBI. Gemäß den ESF-Monitoringdaten (Report 117) waren die **WBI** im Zeitraum zwischen 2019 und 2021 an **20 verschiedenen Einrichtungen** angebunden. Hierzu zählten etwa regionale Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und Volkshochschulen sowie größere Bildungsträger. Bei großen Trägern waren insbesondere im Falle umfangreicher regionaler Zuständigkeiten teils mehrere Personen als WBI tätig. Insgesamt agierten bis zu **38 verschiedene Personen** als WBI, wobei zu berücksichtigen ist, dass es sich hierbei in der Regel nicht um Vollzeitstellen handelte. Nach der ersten Auswahlrunde im Jahr 2018 wurden zwei Vollzeitstellen pro Regierungsbezirk gefördert. Lediglich in Oberbayern wurden aufgrund der Größe des Regierungsbezirks drei Vollzeitstellen gefördert. Nach der nächsten Auswahlrunde im Herbst 2019 wurde die Förderung auf bis zu 23 Vollzeitstellen ausgeweitet. Je Regierungsbezirk wurden drei und in Oberbayern fünf Vollzeitstellen gefördert. Insgesamt wurden lediglich **1.212 Bildungsschecks ausgestellt**, wobei der Großteil der Ausstellungen in den beiden Regierungsbezirken Oberbayern und Mittelfranken erfolgte (hierzu weiter unten mehr).

Abbildung 3: Ausgestellte Bildungsschecks durch Weiterbildungsinitiatoren



Quelle: ESF-Bavaria Report 117 (Stand: 13.01.2023), eigene Berechnungen. Vertikale Achse: Anzahl Bildungsschecks; Horizontale Achse: 38 Weiterbildungsinitiatoren einzeln dargestellt.

Bezogen auf die einzelnen WBI ergab sich bei der Scheckausstellung ein **sehr starkes Gefälle** (vgl. Abbildung 3). Die Mehrheit der WBI – nämlich 22 an der Zahl – hat weniger als zehn Bildungsschecks ausgestellt. Bei sieben WBI lässt sich eine Spanne von zehn bis 49 ausgeteilten Schecks konstatieren. Sechs WBI stellten zwischen 50 und 99 Schecks aus. Lediglich drei WBI gelang es, mindestens 100 Schecks an Beschäftigte auszustellen. Die betreffenden drei WBI waren für 46 % aller ausgeteilten Schecks verantwortlich. Zumeist waren die WBI mit einer eher hohen Zahl ausgestellter Schecks in urbanen oder semi-urbanen Gebieten aktiv. Ein relevanter Erklärungsfaktor für das Gefälle ist folglich die mit den regionalen Zuständigkeiten verbundene **Gebietsbeschaffenheit**.

Aus den ESF-Monitoringdaten (Report 117) ging ferner hervor, dass die Zahl ausgestellter Schecks nicht der Zahl eingelöster und final abgerechneter Schecks entsprach. So entfielen auf die 1.212 ausgestellten nur **855 eingelöste und regulär abgerechnete Schecks**. Demnach mündete die Ausstellung bei 71 % aller Personen in absolvierte und durch Schecks subventionierte Weiterbildungen. In 29 % der Fälle traf dies hingegen nicht zu.

Bei **nicht-eingelösten Schecks** konnten **zwei Fallkonstellationen** ausgemacht werden: Rund zwei Drittel der Teilgruppe lösten die ausgestellten Schecks im weiteren Prozess gar nicht erst bei Weiterbildungsanbietern ein bzw. konnten diese nicht einlösen. Zu den Gründen einer ausbleibenden Einlösung zählten insbesondere fehlende Voraussetzungen der Beschäftigten, die vor der Einlösung von den Anbietern festgestellt wurden, aber z. B. auch eine fehlende Akzeptanz von Schecks bei manchen Anbietern, eine zu kurze Gültigkeit und zu geringe Flexibilität der Schecks, ein Nichtzustandekommen von Weiterbildungen wegen zu weniger Anmeldungen sowie Widrigkeiten und Unwägbarkeiten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie (z. B. ausgefallene oder verschobene Kurse). Rund ein Drittel der Teilgruppe löste den Scheck zwar bei einem Anbieter ein und absolvierte daraufhin die entsprechende Weiterbildung, der Scheck konnte dann aber letztlich nicht final bzw. regulär vom Träger abgerechnet werden, weil etwa Fristen und Formalia nicht eingehalten wurden oder Nachweise fehlten. Mitunter waren den Beteiligten auch die Voraussetzungen für eine Bildungsscheck-Subvention nicht vollständig klar. Bei manchen Beschäftigten lag z. B. das Brutto-Jahreseinkommen unter 20.000 Euro oder eine Anstellung im öffentlichen Dienst vor. Unabhängig von den spezifischen Gründen war der Unmut bei betroffenen Personen und Trägern groß, da die eigentlich erwartete Subvention nicht gewährt wurde und die ausstehenden Kosten letztlich durch die Träger oder Beschäftigten getragen werden mussten. Auf diesen bedeutsamen Aspekt wird an späterer Stelle nochmals eingegangen.

**Tabelle 4: Mittelauszahlung für eingelöste und regulär abgerechnete Bildungsschecks**

	Auszahlung je eingelöstem Scheck	Anzahl Schecks	Auszahlungssumme insgesamt	Förderbudget	Zielerreichungsgrad
Gesamtmittel	<b>500,00 €</b>	855	<b>427.500,00 €</b>	<b>3.000.000,00 €</b>	14%
Landesmittel	166,67 €		142.502,85 €	1.000.000,00 €	
ESF-Mittel	333,33 €		284.997,15 €	2.000.000,00 €	

Quelle: ESF-Bavaria Reports 105 und 117 (Stand: 13.01.2023), eigene Berechnungen.

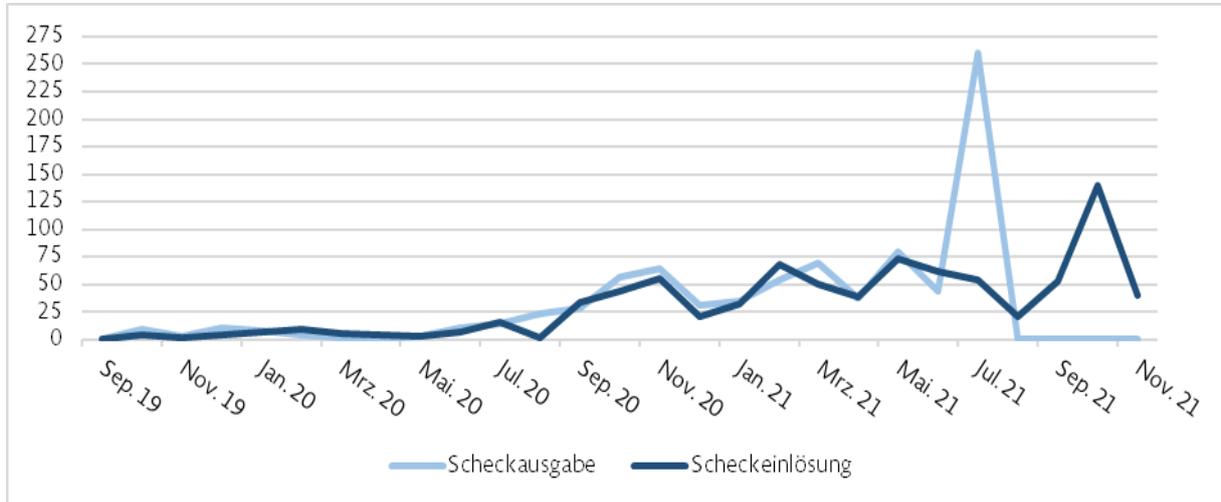
Die **Ausschöpfung des Förderbudgets**, das sich insgesamt auf drei Millionen Euro belief, hing von der **Zahl der eingelösten und final abgerechneten Bildungsschecks** ab. Tabelle 4 illustriert die finanzielle Umsetzung zum Stand Mitte Januar 2023. Insgesamt wurden wie oben erwähnt lediglich 855 Bildungsschecks mit einem Wert von jeweils 500 Euro eingelöst und regulär abgerechnet, womit sich die **Auszahlungssumme** auf gerade einmal **427.500 Euro** beläuft. Stellt man diese Summe dem eingeräumten Förderbudget gegenüber, so kann ein Zielerreichungsgrad bzw. eine Verausgabungsquote in Höhe von 14 % errechnet werden. Die unzureichende Mittelauszahlung ist letztlich die Folge der zu niedrigen Zahl ausgegebener, eingelöster und final abgerechneter Bildungsschecks.

#### Weitergebildete Beschäftigte

Zu den wesentlichen quantitativen **Output-Zielgrößen** zählt die Anzahl der Beschäftigten, die mit Bildungsschecks Weiterbildungen absolvierten. Die nachfolgende Darstellung beschränkt sich auf Fälle, in denen der Abrechnungsprozess ordnungsgemäß verlief und vollständig abgeschlossen wurde. Tabelle 5 gibt hierzu eine Übersicht. Laut den ESF-Monitoringdaten (Report 590) kam der Bildungsscheck nur in **855 Fällen** zum Einsatz. Hierunter befanden sich 43 Personen, die zwei Bildungsschecks für Weiterbildungen einlösten und zwei Personen, die drei Bildungsschecks für Weiterbildungen einsetzten. Insgesamt profitierten von den Bildungsschecks damit lediglich **808 verschiedene Personen**. Die überwiegende Mehrheit begann im Jahr 2021 mit der Weiterbildungsdurchführung. Nachdem die Anlaufphase in den Jahren 2019 und 2020 – auch aufgrund der Corona-Pandemie – schwierig und zäh verlief, kam im Jahr 2021 vor Fristablauf zur Ausstellung der Bildungsschecks eine gewisse Dynamik auf (vgl. Abbildung 4). Auffällig

ist, dass im letzten Monat der Scheckausstellung – nämlich im Juli 2021 – besonders viele Schecks ausgegeben wurden. Die entsprechende Zahl beläuft sich auf 260, was ziemlich genau dem Wert entspricht, der bezogen auf den zweijährigen Ausgabezeitraum je Monat hätte erreicht werden müssen, um 6.000 Schecks auszustellen. Insgesamt blieb der Output weit hinter den Erwartungen zurück. Auf die Ursachen dieser ausgeprägten Verfehlung wird im Verlauf des Berichts noch ausführlicher eingegangen.

Abbildung 4: Zeitliche Entwicklung der Zahl ausgestellter und eingelöster Bildungsschecks



Quelle: ESF-Bavaria Report 117 und 590 (Stand: 13.01.2023), eigene Berechnungen.

Ein Blick auf die **Zusammensetzung der Beschäftigten hinsichtlich personenbezogener Merkmale** zeigt, dass **Frauen** (48 %) und **Männer** (52 %) in etwa gleichermaßen an der Bildungsscheck-Förderung partizipierten. Auch bei der Verteilung der Personen auf **Altersgruppen** ergibt sich ein relativ ausgewogenes Bild. Jeweils 29 % der Beschäftigten waren zu Beginn der Weiterbildungsdurchführung maximal 29 Jahre oder zwischen 30 und 39 Jahre alt. Knapp ein Viertel befand sich im Alter zwischen 40 und 49 Jahren (24 %) und annähernd ein Fünftel war mindestens 50 Jahre alt (19 %). Die relativ ausgeprägte Partizipation von Frauen und Älterer ist positiv einzuordnen.

Tabelle 5: Weitergebildete Beschäftigte mit eingelösten und regulär abgerechneten Bildungsschecks, 2019-22

	2019		2020		2021		Insgesamt	
	n	%	n	%	n	%	n	%
<b>Insgesamt</b>	12	100%	210	100%	633	100%	855	100%
<b>Geschlecht</b>								
Weiblich	5	42%	105	50%	297	47%	407	48%
Männlich	7	58%	105	50%	336	53%	448	52%
<b>Alter</b>								
Unter 30 Jahre alt	2	17%	74	35%	168	27%	244	29%
30 bis 39 Jahre alt	5	42%	59	28%	182	29%	246	29%
40 bis 49 Jahre alt	4	33%	45	21%	152	24%	201	24%
50 Jahre alt und älter	1	8%	32	15%	131	21%	164	19%
<b>Bildungsniveau</b>								
ISCED 1 bis 2	0	0%	5	2%	21	3%	26	3%
ISECD 3 bis 4	7	58%	83	40%	308	49%	398	47%
ISCED 5 bis 8	5	42%	122	58%	304	48%	431	50%
<b>Berufliche Qualifikation</b>								
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	0	0%	3	1%	3	0%	6	1%
Berufsausbildungsabschluss	7	58%	125	60%	359	57%	491	57%
Meistertitel	0	0%	44	21%	66	10%	110	13%
Hochschulabschluss	5	42%	80	38%	244	39%	329	38%

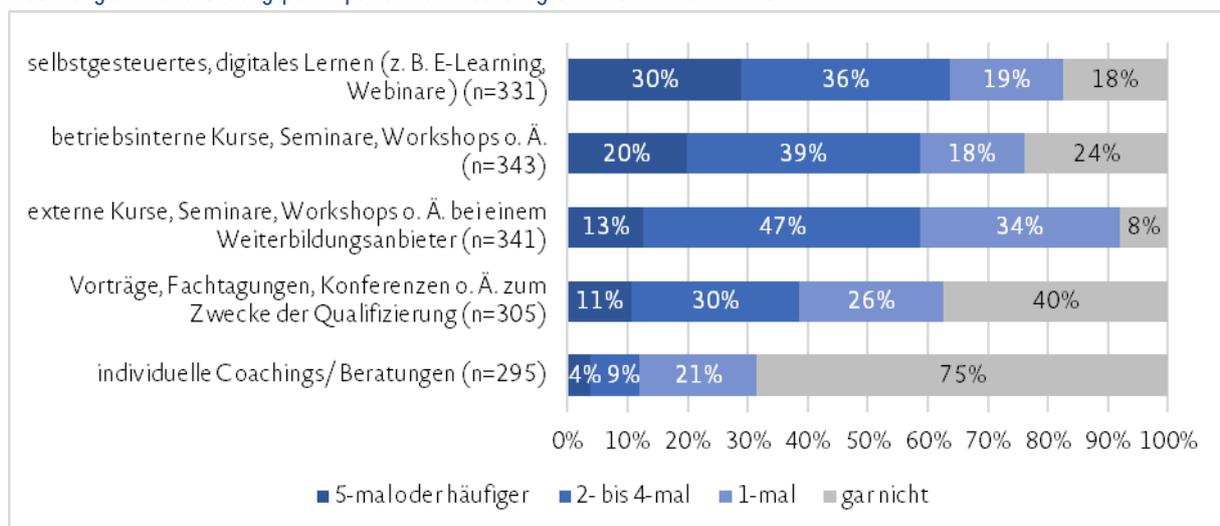
Quelle: ESF-Bavaria Report 590 (Stand: 13.01.2023), eigene Berechnungen. Hinweis: Maßgeblich für die Zuweisung der Fälle zu den Kalenderjahren war der Beginn der Weiterbildungsdurchführung.

Hinsichtlich des **Bildungs- und Qualifikationsniveaus** griffen im Sinne des **Matthäus-Effektes der Weiterbildung** die erwartbaren Allokationsmechanismen. So verfügten die Beschäftigten über ein eher hohes Bildungs- und Qualifikationsniveau. Nur 3 % aller Personen konnten auf Basis der sog. „Internationalen Standardklassifikation des Bildungswesens“ (kurz: ISCED) dem Niveau „ISCED 1 bis 2“ zugeordnet werden. Sie durchliefen demnach in der Schule maximal die Sekundarbildung in der Unter- oder Mittelstufe. Passend hierzu gab es nur sechs Personen (1 %), die keine abgeschlossene Berufsausbildung hatten. 47 % wiesen ein Bildungsniveau auf, welches den Stufen „ISCED 3 und 4“ bzw. der Beendigung der Sekundarstufe II entsprach, was oftmals die Option für einen (Fach-)Hochschulbesuch eröffnet. Genau die Hälfte aller Fälle (50 %) verfügte über die „ISCED-Niveaus 5 bis 8“ und dementsprechend über einen akademischen Abschluss. Zu berücksichtigen ist, dass Meistertitel in die „ISCED-Gruppe 5 bis 8“ entfallen. Korrespondierend zur starken Belegung der „ISCED-Stufen 3 bis 8“ besaßen 57 % eine abgeschlossene Berufsausbildungsabschluss, 13 % einen Meistertitel sowie 38 % einen Hochschulabschluss.

Ergänzend zu den ESF-Monitoringdaten lieferten die Befragungsdaten weitere Informationen zur beruflichen Situation der Beschäftigten. Bezüglich der **beruflichen Position** ergab sich für 353 hierzu antwortenden Personen folgende Verteilung: Nur eine Person war „Un- oder Angelernte/r“, bei 12 % aller Befragten handelte es sich um „Fachkräfte“, 49 % waren „mittlere Angestellte“, 31 % ordneten sich als „Führungskraft, Manager/in oder leitende/r Angestellte/r“ ein und 4 % waren in als „Geschäftsführer/in“ oder „Inhaber/in“ tätig. 3 % aller Befragten wählte die Antwortkategorie „Sonstiges“. Die Erhebungsdaten verhalten sich insgesamt stimmig zu den Informationen des ESF-Monitorings zum Bildungs- und Qualifikationsniveau der Beschäftigten. Zwar konnten Geringqualifizierte bzw. Un- und Angelernte nicht für Bildungsschecks mobilisiert werden, der **recht hohe Anteil an beruflich qualifizierten Fachkräften sowie mittleren Angestellten** ist aber zu begrüßen.

Angesichts der Befunde aus der Weiterbildungsforschung (Stichwort: „Matthäus-Prinzip“) wurde im Rahmen der Erhebung auch die **Weiterbildungsaffinität** der Beschäftigten in den Blick genommen. Gefragt wurde nach den Weiterbildungsaktivitäten in den letzten drei Jahren, wobei die bildungsscheck-geförderten Weiterbildungen nicht mitberücksichtigt werden sollten. Wie das hohe Bildungs- und Qualifikationsniveau sowie die stabile bis gehobene berufliche Positionierung vermuten lassen, zeichneten sich die Beschäftigten durch eine **ausgeprägte Weiterbildungspartizipation** aus. 99 % aller Befragten nahmen – vom jeweiligen Befragungszeitpunkt aus betrachtet – in den letzten drei Jahren an mindestens einer der fünf abgefragten Weiterbildungsformen teil. Abbildung 5 zeigt entlang verschiedener Weiterbildungskategorien die jeweiligen Teilnahmehäufigkeiten. Zu den regelmäßigen Aktivitäten der Beschäftigten zählten insbesondere das „selbstgesteuerte, digitale Lernen“ sowie „betriebsinterne Kurse, Seminare oder Workshops“ und „externe Kurse, Seminare oder Workshops bei Weiterbildungsanbietern“. Deutlich seltener handelte es sich bei den Weiterbildungsaktivitäten dagegen um „Vorträge, Fachtagungen und Konferenzen“ und um „individuelle Coachings und Beratungen“. Die Resultate der standardisierten Befragung implizieren, dass die Bildungsschecks überwiegend von ohnehin weiterbildungsaktiven Beschäftigten genutzt wurden.

Abbildung 5: Weiterbildungspartizipation der Beschäftigten in den letzten drei Jahren



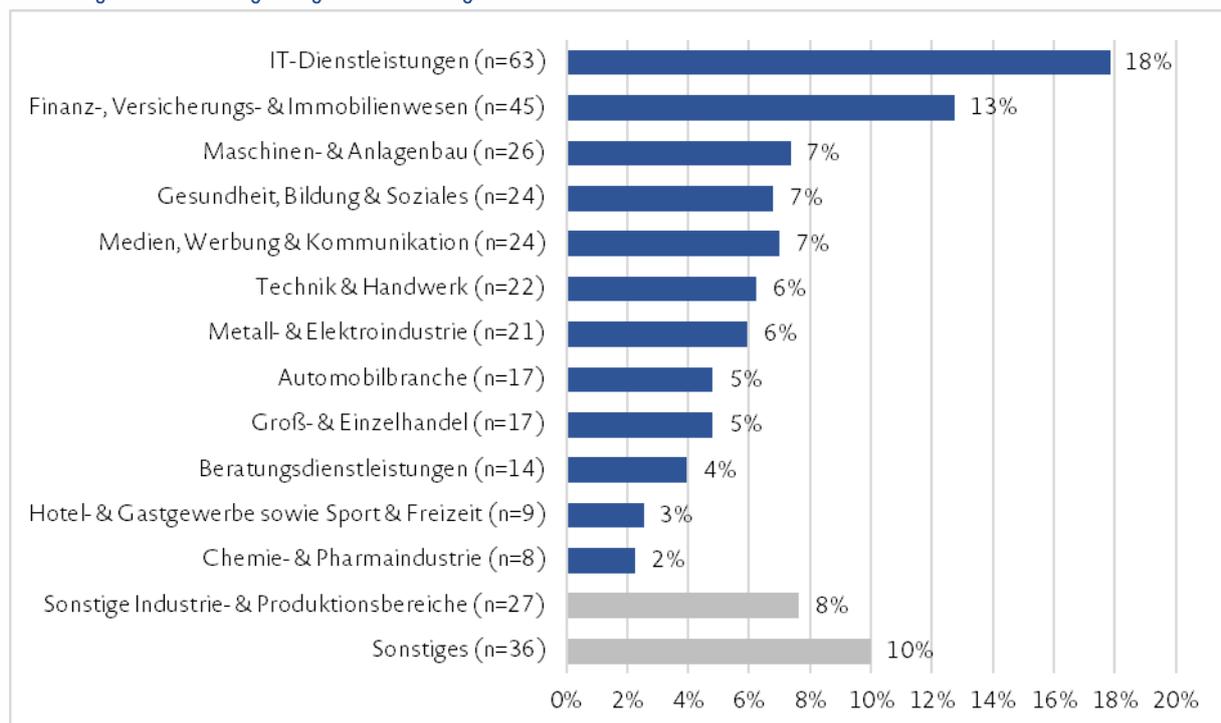
Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022).

Im Rahmen der Erhebung wurden mit der Betriebsgröße und der Branche auch zwei **Merkmale der Arbeitgeber** der mit Bildungsschecks weitergebildeten Beschäftigten erfasst.

Die **Betriebsgröße** wurde anhand der Zahl der Mitarbeiter/innen abgefragt. Etwas mehr als die Hälfte aller Befragten arbeitete bei Unternehmen, die weniger als 250 Mitarbeiter/innen beschäftigten und somit als KMU zu klassifizieren sind (52 %). Während 26 % bei Kleinbetrieben mit bis zu 49 Beschäftigten arbeiteten, waren 26 % bei mittelgroßen Unternehmen mit bis zu 249 Beschäftigten angestellt. 12 % waren bei Unternehmen beschäftigt, bei denen zwischen 250 bis 499 Beschäftigte arbeiteten. Etwas mehr als ein Drittel (35 %) war bei Unternehmen tätig, die mindestens 500 Mitarbeiter/Innen unter Vertrag hatten. Anhand der verfügbaren Daten ließ sich nicht ausmachen, wie viele Großunternehmen sich in dieser Teilgruppe befanden. Die Mehrheit der mit den Bildungsschecks weitergebildeten Beschäftigten war angesichts der Verteilung bei KMU sowie Unternehmen des klassischen Mittelstands tätig. Die Mitwirkung kleinerer Unternehmen ist zwar positiv zu sehen, sie hätte aber angesichts der en spezifischer Bedarfe und generell hoher Relevanz in der Unternehmensstruktur noch stärker ausfallen dürfen.<sup>4</sup>

Bezüglich der **Branchen** der Unternehmen, welche die Befragten mit einer offenen Nennung angeben konnten, ergab sich folgendes Bild (vgl. Abbildung 6): 18 % der Beschäftigten waren in Unternehmen angestellt, die „IT-Dienstleistungen“ anboten. Es folgten an zweiter Stelle Unternehmen des „Finanz-, Versicherungs- und Immobilienwesens“ (13 %). Acht weitere Branchen vereinten zwischen 4 % bis 7 % der Beschäftigten auf sich. Zu ihnen zählten etwa der „Maschinen- und Anlagenbau“ (7 %), die Bereiche „Gesundheit, Soziales und Bildung“ (7 %) sowie „Medien, Werbung und Kommunikation“ (7 %), die Metall- und Elektroindustrie (6 %) sowie die Automobilbranche (5 %). Nur sehr selten wurden die Bildungsschecks von Beschäftigten des „Hotel- und Gastgewerbes“ sowie der Bereiche „Sport und Freizeit“ genutzt (zusammengenommen: 3 %). 8 % der Beschäftigten waren bei Unternehmen „sonstiger Industrie- und Produktionsbereiche“ tätig. Hierunter fielen z. B. die Verpackungs-, Druck-, Rohstoff- und Energieindustrie. 10 % wurden unter „Sonstiges“ zusammengefasst. Diese Kategorie umfasste sehr spezifische (z. B. „Raumpflege“) oder nur sehr allgemein beschriebene Bereiche (z. B. „Verkehr“, „Spielwaren“).

Abbildung 6: Branchenzugehörigkeit der Arbeitgeber



Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022); n=353.

Eine Zuordnung der einzelnen Bereiche zu **Sektoren** ergab folgende Aufteilung: Rund ein Drittel der Beschäftigten arbeitete bei Unternehmen, die der Industrie und Produktion zugewiesen werden konnten (34 %). Knapp die Hälfte der Beschäftigten war bei Unternehmen tätig, die wirtschaftsnahe Dienstleistungen anboten (48 %). 13 % arbeiteten bei Unternehmen, deren Schwerpunkt in personenbezogenen Dienstleistungen lagen. 5 % der Fälle konnten

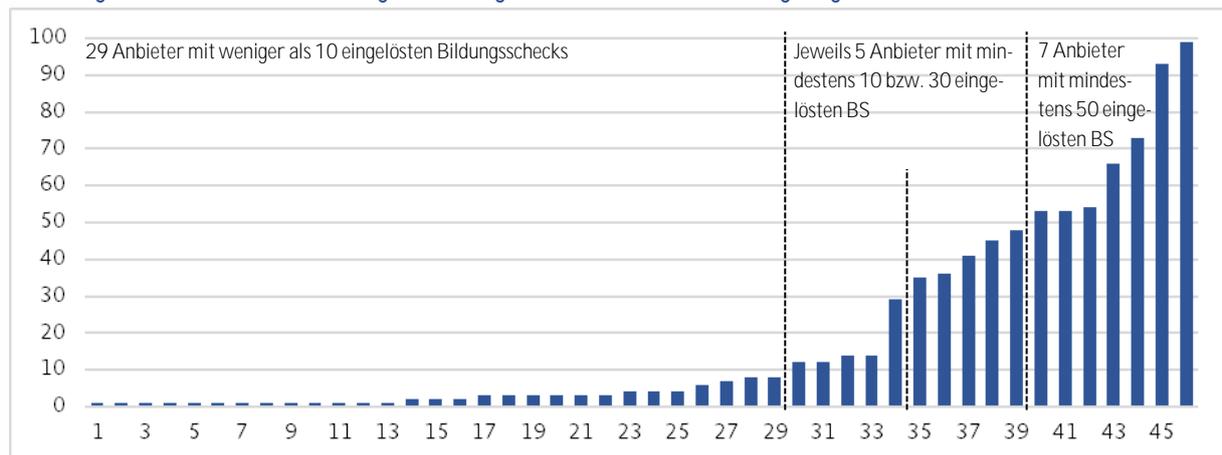
<sup>4</sup> Diese Einordnung wird bekräftigt, wenn man die Verteilung der Beschäftigtengrößenklassen in Bayern in den Blick nimmt (Datenstand: 2020): 87,5 % der Betriebe beschäftigten weniger als zehn Mitarbeiter/innen, 10,1 % zwischen zehn und 49 Mitarbeiter/innen und 2,0 % zwischen 50 und 249 Mitarbeiter/innen. Zusammengefasst galten 99,5 % als KMU (IfM Bonn 2021).

nicht eindeutig zugeordnet werden. Die Geschlechter verteilten sich nach eher klassischen Schemata auf die verschiedenen Branchen und Sektoren. Während Männer verhältnismäßig öfter in Unternehmen der Industrie und Produktion tätig waren, arbeiteten Frauen eher bei Unternehmen mit personenbezogenen Dienstleistungsangeboten. Relativ klein fielen die Unterschiede im Sektor der wirtschaftsnahen Dienstleistungen aus, wobei hier durchaus Differenzen zwischen einzelnen Branchen zutage traten: Während „IT-Dienstleistungen“ klar von Männern besetzt wurden, gab es im „Finanz- Versicherungs- und Immobilienwesen“ sowie in den Bereichen „Medien, Werbung und Kommunikation“ sowie „Beratung“ jeweils eine etwas stärkere Präsenz von Frauen.

#### Weiterbildungsträger und Weiterbildungsangebote

Die von den Beschäftigten eingelösten und Trägern regulär abgerechneten Bildungsschecks verteilten sich auf **46 verschiedene Weiterbildungsanbieter**, wobei unterschiedliche Standorte derselben Trägerorganisation bei der Zählung mitberücksichtigt wurden. Auch bei den Trägern konnte ein **ausgeprägtes Gefälle** beobachtet werden (vgl. Abbildung 7). Die Mehrheit der Anbieter – nämlich 29 an der Zahl – nahm weniger als zehn Bildungsschecks an und war dementsprechend lediglich sporadisch in die Förderung eingebunden. Bei jeweils fünf Trägern wurden zehn bis 29 sowie 30 bis 49 Bildungsschecks eingelöst. Bei sieben Anbietern ließ sich eine relativ starke Integration in die Bildungsscheck-Förderung feststellen. Bei den betreffenden Einrichtungen absolvierten Beschäftigte mindestens 50 durch Bildungsschecks subventionierte Weiterbildungen. 57 % aller eingelösten und final abgerechneten Schecks entfielen auf diese sieben Anbieter. Wie bei den WBI waren die meisten Anbieter in den beiden Regierungsbezirken Oberbayern und Mittelfranken ansässig.

Abbildung 7: Annahme und Abrechnung von Bildungsschecks durch Weiterbildungsträger



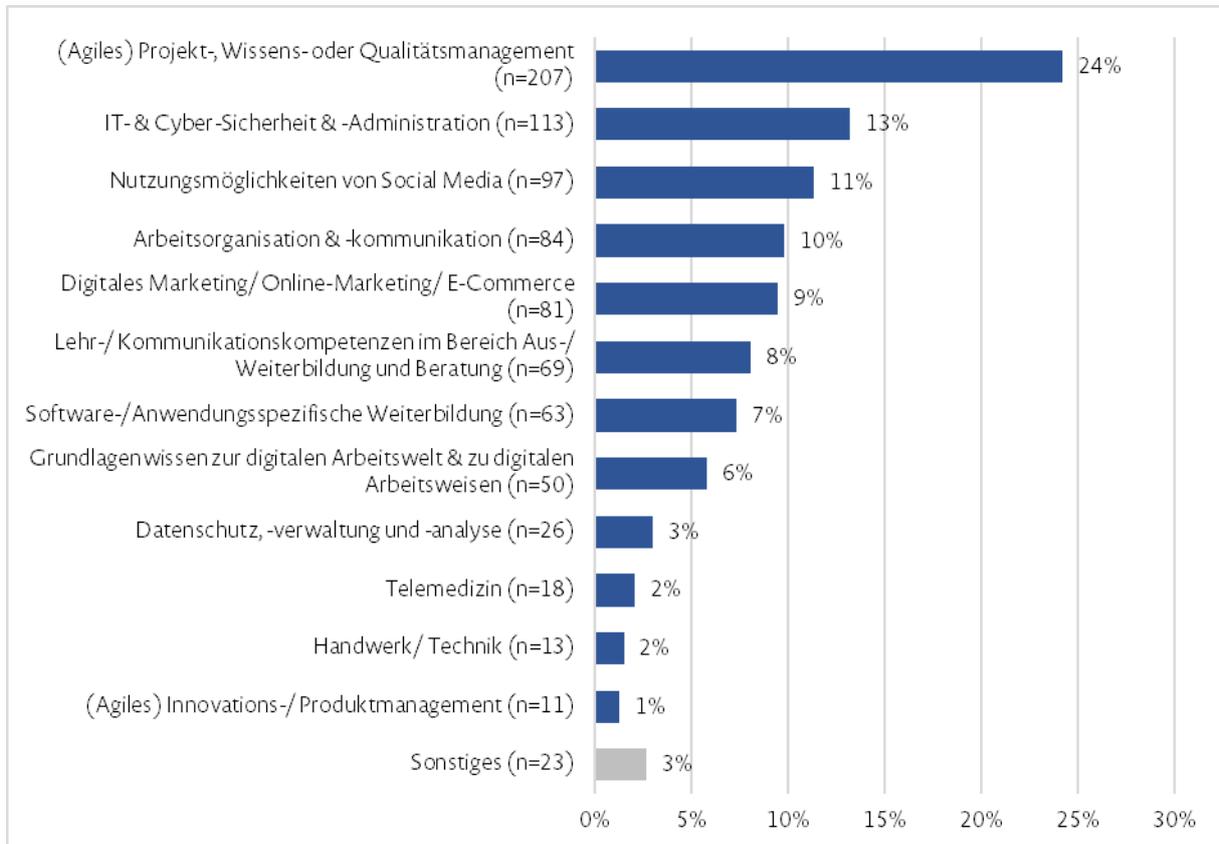
Quelle: ESF-Bavaria Report 590 (Stand: 13.01.2023), eigene Berechnungen; Grundlage: 46 Weiterbildungsträger und 855 final abgerechnete Schecks. Vertikale Achse: Anzahl Bildungsschecks; Horizontale Achse: 46 Weiterbildungsträger einzeln dargestellt.

Die mit den Bildungsschecks genutzten **Weiterbildungsangebote** hatten entsprechend der Förderrichtlinie allesamt relativ starke **inhaltliche Bezüge zur Digitalisierung**. Eine Gruppierung der Angebote nach inhaltlichen Schwerpunkten ergab auf Basis der ESF-Monitoringdaten zwölf verschiedene Kategorien (vgl. Abbildung 8). Die ersten fünf Ränge belegten Weiterbildungen zu (agilem) Projekt-, Wissens- oder Qualitätsmanagement (24%), zu IT- und Cyber-Sicherheit und -Administration (13%), zu Nutzungsmöglichkeiten von Social Media (11%), zur Arbeitsorganisation und -kommunikation (10%) und zu digitalem Marketing, Online-Marketing und E-Commerce (9%). Zusammengekommen machten die genannten Schwerpunkte rund zwei Drittel aller absolvierten Angebote aus. Zu berücksichtigen ist, dass in der Durchführungspraxis im Rahmen ein und derselben Weiterbildung mitunter auch mehrere Schwerpunkte thematisiert wurden. Dies geht aus Abbildung 8 nicht hervor, hiervon zeugen aber die an späterer Stelle dargestellten Befragungsdaten. Letztlich wurde bei den Weiterbildungen innerhalb der thematischen Klammer der Digitalisierung offenbar ein **relativ großes Spektrum an Inhalten** vermittelt.

Bezüglich der **Verteilung der Geschlechter auf die inhaltlich gruppierten Bereiche** ergeben sich einige Auffälligkeiten: Während Weiterbildungen in den Bereichen „(agiles) Projekt-, Wissens- oder Qualitätsmanagement“, „IT- und Cyber-Sicherheit und -Administration“ sowie „Handwerk und Technik“ verhältnismäßig deutlich stärker von Männern absolviert wurden, nutzten Frauen Bildungsschecks spürbar häufiger für Qualifizierungen in den Bereichen „Nutzungsmöglichkeiten von Social Media“, „digitales Marketing, Online-Marketing und E-Commerce“ sowie „Telemedizin“. Nahezu keine Unterschiede zwischen Frauen und Männern bestanden bei Weiterbildungen zu „Lehr- und Kommunikationskompetenzen im Bereich Aus- und Weiterbildung sowie Beratung“ und zur „Arbeitsorganisation

und -kommunikation“. Mit Blick auf das Alter und den Qualifikationsgrad der Beschäftigten konnten keine systematischen Auffälligkeiten bei den Inhalten der Weiterbildungen beobachtet werden.

Abbildung 8: Inhaltliche Schwerpunkte der mit Bildungsschecks unterstützten Weiterbildungen



Quelle: ESF-Bavaria Report 590 (Stand: 13.01.2023), eigene Berechnungen; Grundlage: 855 final abgerechnete Schecks.

Fallbezogen wurde in den ESF-Monitoringdaten auch die förderfähige Kursgebühr erfasst. Aus den Angaben ergeben sich Aufschlüsse über die **Kosten der absolvierten Weiterbildungen**. Die Spanne reichte von 500 Euro bis 7.650 Euro. Bei rund der Hälfte der Beschäftigten lagen die Kosten zwischen 501 und 750 Euro. Der Durchschnittswert belief sich auf 919 Euro. Der die Realität besser widerspiegelnde **Medianwert** betrug **650 Euro**. Zieht man den Medianwert als Bezugsgröße heran, dann betrug der Anteil der Weiterbildungskosten, die durch Bildungsschecks gedeckt wurden, 77 %. Für die meisten Beschäftigten fiel die finanzielle Unterstützung der jeweils absolvierten Weiterbildung also relativ umfangreich aus. Bei der Höhe der förderfähigen Kursgebühren für die absolvierten Weiterbildungen ergaben sich keine nennenswerten Differenzen zwischen Frauen und Männern sowie zwischen unterschiedlichen Alters- und Qualifikationsgruppen.

#### Regionalisierte Betrachtung des Bildungsscheck-Geschehens

Zu guter Letzt erfolgt im Rahmen der quantitativen Betrachtung noch eine **ortsbezogene Gegenüberstellung** von Beschäftigten (Wohnort), WBI und Weiterbildungsanbietern (jeweils Standort) auf Ebene der Regierungsbezirke und auf Grundlage der 855 final abgerechneten Bildungsschecks. Bei den Anbietern ist zu berücksichtigen, dass deren Standorte häufig, aber nicht immer deckungsgleich mit den Durchführungsorten der Weiterbildungen waren. Zudem wurden die Weiterbildungen teilweise digital umgesetzt. Trotz dieser Einschränkungen kann anhand der Daten sichtbar gemacht werden, in welchen Regierungsbezirken sich das Geschehen maßgeblich abspielte und ob zwischen den Wohnorten der Beschäftigten sowie den Standorten der WBI und/oder Weiterbildungsanbieter nennenswerte Differenzen bestanden (vgl. Tabelle 6).

Neben der bereits zuvor beschriebenen Konzentration des Fördergeschehens auf eher wenige stark involvierte WBI und Anbieter ließ sich auch eine **recht ausgeprägte räumliche Konzentration** feststellen. Ein Großteil der Aktivitäten entfiel auf die beiden Regierungsbezirke **Oberbayern und Mittelfranken**. Die Konzentration betraf dabei vor allem die Scheckausgabe durch WBI (Anteil zusammengenommen: 85 %) und weniger die Standorte der Anbieter

(69 %) und Wohnorte der Beschäftigten (59 %). Während die in Tabelle 6 genannten Aktivitäts- bzw. Einbindungsniveaus in Oberbayern ungefähr dem Anteil des Regierungsbezirks an der bayerischen Gesamtbevölkerung entsprachen, war Mittelfranken bei den Bildungsschecks gemessen am Anteil des Regierungsbezirks an der bayerischen Gesamtbevölkerung stark überrepräsentiert. Dort kam es folglich zu einer übermäßig starken Nutzung der Bildungsschecks. Für Schwaben traf dagegen genau das Gegenteil zu. Hier konnten die Bildungsschecks am wenigsten Fuß fassen. Mit Blick auf die Standorte der WBI und/oder der Anbieter waren auch Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken sowie Unterfranken eher unterrepräsentiert. Bei einer tiefergehenden Betrachtung zeigte sich überdies, dass sich das Geschehen überwiegend unmittelbar in oder zumindest in Reichweite zu **urbanen Räumen** abspielte. In **ländlichen Gebieten** stellte sich dagegen keine ausgeprägte Ausstellung und Nutzung von Bildungsschecks ein. Dieses Ergebnis verwundert nicht, da die Bildungsscheck-Förderung auf bestehende Strukturen aufsetzte. Während in städtischen Gegenden ein hohes Nachfragepotenzial und eine ausgebaute Angebotslandschaft aufeinandertreffen, verhält es sich in ländlichen Gebieten oftmals anders. Diese **gebietsstrukturelle Ungleichheit** konnte im Rahmen der Bildungsscheck-Förderung nicht aufgelöst werden.

**Tabelle 6: Bildungsschecks nach Wohnort der Beschäftigten sowie Standort der Weiterbildungsinitiatoren und -träger**

	Wohnort der Beschäftigten		Standort des Weiterbildungsinitiators		Standort des Weiterbildungsträgers		Anteil an bayerischer Gesamtbevölkerung (31.12.2021)
	n	%	n	%	n	%	
<b>Insgesamt</b>	<b>855</b>	<b>100%</b>	<b>855</b>	<b>100%</b>	<b>855</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
Oberbayern	239	28%	355	42%	279	33%	36%
Niederbayern	94	11%	5	1%	77	9%	10%
Oberpfalz	69	8%	36	4%	42	5%	8%
Oberfranken	76	9%	54	6%	44	5%	8%
Mittelfranken	262	31%	364	43%	312	36%	13%
Unterfranken	71	8%	18	2%	55	6%	10%
Schwaben	40	5%	20	2%	46	5%	15%
Regierungsbezirk nicht zuweisbar	4	0%	3	0%	0	0%	-

Quelle: ESF-Bavaria Reports 117 und 590 (Stand: 13.01.2023), eigene Berechnungen; Grundlage: 855 final abgerechnete Schecks, Bevölkerung: Bayerisches Landesamt für Statistik, Demographischer Wandel, Bayern, Regierungsbezirke und Regionen.

Auf Ebene der Regierungsbezirke bestanden **relativ starke Abweichungen zwischen den Wohnorten der Beschäftigten und den Standorten der WBI**. In Niederbayern hatten zwar 11 % aller Beschäftigten mit eingelösten Schecks ihren Wohnort, aber nur 1 % ihre Schecks von hier ansässigen WBI erhalten. Wenn auch nicht ganz so ausgeprägt stellte sich eine ähnliche Diskrepanz in den Regierungsbezirken Oberpfalz, Oberfranken, Unterfranken und Schwaben ein. Beschäftigte mit Wohnorten in den genannten Regierungsbezirken erhielten ihre Schecks auch von WBI mit Sitz in Oberbayern und Mittelfranken. Die Wohnorte der Beschäftigten stimmten letztlich nur teilweise mit den regionalen Zuständigkeiten der WBI überein. Mögliche Ursachen für die Diskrepanzen sind ungeklärte oder flexibel gehandhabte regionale Zuständigkeiten gegenüber Beschäftigten sowie regional unterschiedliche Bekanntmachungs- und Mobilisierungserfolge. Zudem wäre es denkbar, dass sich Beschäftigte an ihrem Arbeitsort von einem WBI beraten lassen haben und dieser nicht dem Wohnort entspricht. Sofern mit den Abweichungen keine zusätzlichen Aufwände für Beschäftigte (z. B. längere An- und Rückfahrten) und Einbußen in der Beratungsqualität (z. B. mit Blick auf das Wissen über örtliche Weiterbildungsangebote) verbunden waren, dürften diese aber nicht stark ins Gewicht gefallen sein.

### 5.1.2 Qualitative Betrachtung der Umsetzung

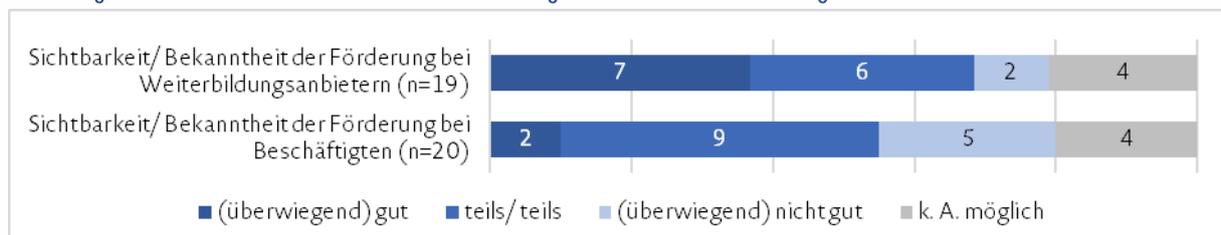
#### Bekanntheit und Attraktivität der Förderung bei Beschäftigten und Weiterbildungsanbietern

Wie zuvor beschrieben, handelte es sich bei der Bildungsscheck-Förderung um ein für Bayern neues Instrument der Weiterbildungsunterstützung. Dementsprechend bedurfte es bei Beschäftigten und Weiterbildungsanbietern einer möglichst flächendeckenden und angesichts des knapp bemessenen Förderzeitraums auch einer möglichst schnellen Bekanntmachung. Für eine rege und zügige Nutzung der Bildungsschecks reichte eine ausgeprägte Bekanntheit für sich alleine genommen allerdings nicht aus. Zusätzlich musste das Förderinstrument bei Beschäftigten und Weiterbildungsanbietern eine hinreichende Attraktivität (sowie Nachvollzieh- und Handhabbarkeit) aufweisen.

Die Aufgabe der **Bekanntmachung bzw. Aufmerksamkeitserzeugung** wurde größtenteils den WBI aufgetragen. Aus den Interviews ergab sich, dass alle WBI ihre Netzwerkkontakte bemühten, um Beschäftigte, Betriebe und Weiterbildungsanbieter auf die Fördermöglichkeit hinzuweisen. Eine explizit auf die Bildungsschecks ausgerichtete Kaltakquise wurde nicht umgesetzt. Darüber hinaus wurde die Aufgabe der Bekanntmachung von den WBI recht unterschiedlich wahrgenommen und mit Leben gefüllt. Einerseits gab es WBI mit eher aktiven Ansätzen. In diesen Fällen wurde etwa von vor-Ort-Besuchen bei Akteuren oder Extra-Informierungs- und Beratungstermine für Weiterbildungsanbieter und Beschäftigte berichtet. Andererseits ließen sich auch WBI mit eher passiven Ansätzen ausmachen. Hier beschränkte man sich primär auf Informations- und Beratungsaktivitäten bei Personen, die die WBI eigenständig aufsuchten. Die Unterschiede waren u. a. die Konsequenz unterschiedlicher regionaler Ausgangsbedingungen für die WBI. So wurde in den Gesprächen etwa mehrfach auf die strukturellen Unterschiede zwischen ländlichen und urbanen Gebieten hingewiesen. Ferner resultierten die Differenzen bei den gewählten Ansätzen aus den heterogenen beruflichen Hintergründen (und Akquise- bzw. Vertriebsfähigkeiten) der WBI sowie den ausgeprägten Unterschieden der Organisationen, an denen die WBI angebunden waren. Aus einer übergreifenden Perspektive beschrieb eine interviewte Person die WBI zutreffend als „ein sehr heterogenes Gebilde“.

In vielen Gesprächen mit den WBI und Weiterbildungsträgern wurden die **zu spät initiierten Maßnahmen zur Bekanntmachung und Aufmerksamkeitserzeugung** vor allem des zuständigen Ministeriums kritisiert. Auf größeres Unverständnis stieß in diesem Zusammenhang insbesondere, dass die Werbe- und Öffentlichkeitsarbeit erst kürzere Zeit vor der Ausgabe der letzten Bildungsschecks und nicht schon kurz vor oder zur Einführung des neuen Förderinstruments einsetzte bzw. verstärkt wurde. Stellvertretend für viele Interviewte war in zwei Gesprächen zum einen von einer „unterdurchschnittlichen Öffentlichkeitsarbeit“ und zum anderen vom „falschen Zeitpunkt“ die Rede. Dementsprechend waren viele Interviewte der Auffassung, dass Beschäftigte, Betriebe und Anbieter nur sehr zäh und teils zu spät von den Bildungsschecks erfuhren. Eine WBI-Stelle berichtete davon, dass der Bildungsscheck gerade zu Beginn „in den Gesprächen mit Beschäftigten und Betrieben zu 95 Prozent unbekannt“ gewesen sei. Ein hinreichender Bekanntheitsgrad habe sich aus Sicht vieler Interviewter aber auch im weiteren Verlauf nicht eingestellt. In diesem Zusammenhang wurde zu guter Letzt auch das zweijährige Zeitfenster für die Ausstellung von Bildungsschecks erwähnt, welches schlichtweg zu kurz gewesen sei, um ein neu eingeführtes Förderinstrument hinreichend bekannt zu machen.

Abbildung 9: Sichtbarkeit und Bekanntheit der Förderung aus Sicht der Weiterbildungsanbieter

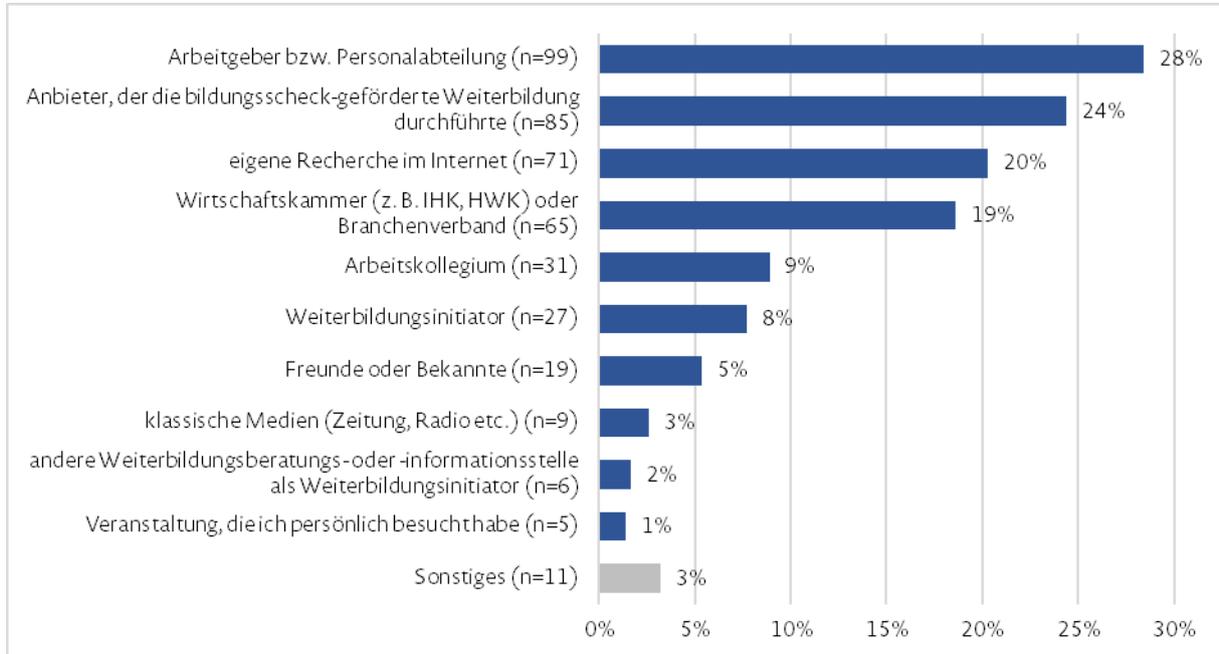


Quelle: ISG-Befragung der Weiterbildungsanbieter (2022).

Die Ergebnisse der Weiterbildungsträger-Befragung bekräftigten die aus den Interviews gewonnenen Eindrücke. Die Mehrheit der Befragten nahm eine **eher skeptische Haltung hinsichtlich der Sichtbarkeit und Bekanntheit** der Bildungsscheck-Förderung ein. Nachfrageseitig, d. h. auf Seite der Beschäftigten, waren die wahrgenommenen Defizite dabei größer als angebotsseitig, d. h. auf Seite der Weiterbildungsträger (vgl. Abbildung 9). In offenen Nennungen machten manche Träger überdies auf Versäumnisse bei der Bekanntmachung aufmerksam. So hätte es laut eines Trägers „zu wenig mediale Aufmerksamkeit“ gegeben. Aus Sicht eines anderen Trägers hätte „der Bekanntheitsgrad von Ministeriumsseite viel früher erhöht werden müssen“. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass von Ministeriumsseite, wie oben dargestellt, zahlreiche Öffentlichkeitsaktivitäten stattfanden. Zwar enthielt die Befragung der Beschäftigten keine explizite Erhebung der Sichtbarkeit und Bekanntheit, einige Beschäftigte erwähnten diesen Aspekt aber ebenfalls mit kritischen Worten in offenen Antwortoptionen. Eine Person merkte z. B. an, dass der Bildungsscheck „kaum bekannt“ gewesen sei. Hierzu passend gaben zwei weitere Personen zu verstehen, dass „keine Werbung für die Förderung“ gemacht und dass das Instrument „schlecht vermarktet“ worden sei. Zu berücksichtigen ist, dass es sich hierbei ausschließlich um das Meinungsbild von Trägern und Beschäftigten handelte, die an der Bildungsscheck-Förderung partizipierten und somit von ihr wussten. Inwiefern nicht-involvierte Anbieter und Beschäftigte Kenntnis von der Förderung hatten, konnte nicht eruiert werden. Sowohl die Interview- als auch die Befragungsdaten implizieren, dass die unterschiedlichen Bemühungen des StMAS, das neu eingeführte Förderinstrument mit Beginn der Scheckausgabe ab August 2019 bekannt zu machen (vgl. hierzu die Darlegungen zu Maßnahmen in

Kapitel 4), aus Sicht der Akteure offenbar nur begrenzt wirksam waren. Aufgrund der Corona-Pandemie mussten die Öffentlichkeitsmaßnahmen des StMAS nach dem Start der Förderung reduziert werden. Letztlich lassen die Evaluationseindrücke in der Gesamtschau relativ klar auf **Sichtbarkeits- und Bekanntheitsdefizite** der Förderung schließen, wofür die **zu geringe Intensität und das eher – auch pandemiebedingt – ungünstige Timing der Bekanntmachungsmaßnahmen** mitursächlich sein dürften.

Abbildung 10: Wege der Aufmerksamkeitserzeugung für die Bildungsscheck-Förderung aus Sicht der Beschäftigten



Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022); n=349; Mehrfachnennungen möglich.

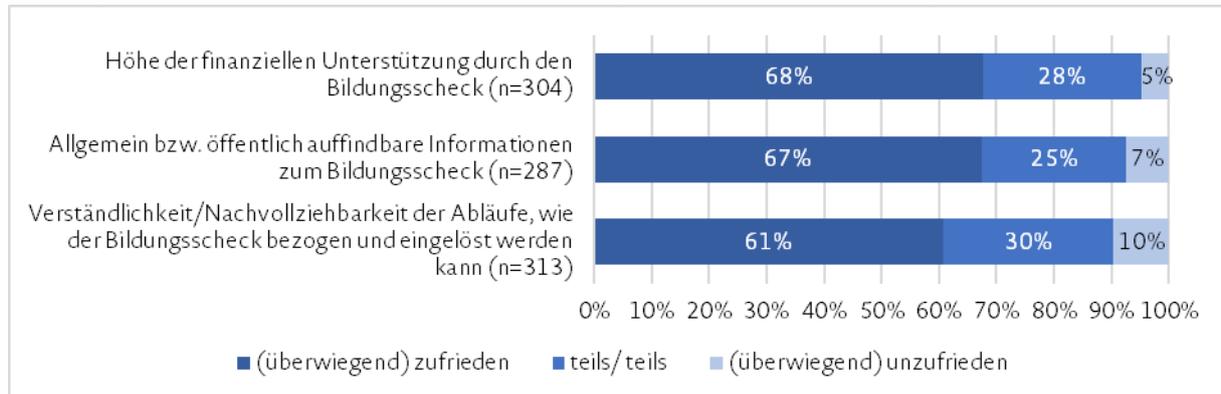
Sowohl Beschäftigte als auch Anbieter wurden in den standardisierten Erhebungen danach gefragt, über welche **Informationswege** sie erstmalig von der Bildungsscheck-Förderung erfuhren. Die Antworten der Beschäftigten sind in Abbildung 10 zu sehen. Sie wurden bei der Abfrage explizit darauf hingewiesen, dass es nicht um das absolvierte Weiterbildungsangebot, sondern um die Möglichkeit der finanziellen Unterstützung mittels Bildungsschecks ging. 28 % der Befragten nahmen erstmalig über ihren Arbeitgeber bzw. die Personalabteilung Kenntnis von den Bildungsschecks. Auf Rang zwei folgten die Weiterbildungsanbieter, bei denen die bildungsscheck-geförderten Weiterbildungen durchgeführt wurden (24 %). In manchen Interviews erwähnten die Anbieter, dass sie ihre potenziellen Kunden/innen über bildungsscheck-förderfähige Angebote informierten und für Beschäftigte mitunter auch als Erstanlaufstelle bei Anfragen zum Bildungsscheck fungierten. In einem Gespräch wurde dieser Ablauf eher kritisch gesehen, da ausgehend von WBI kaum Beschäftigte mit Bildungsschecks zum betreffenden Anbieter gekommen seien. Den dritten Platz belegte die eigenständige Recherche im Internet (20 %). Unmittelbar dahinter auf dem vierten Platz folgten Wirtschaftskammern oder Branchenverbände (19 %). Über die verbleibenden Informationskanäle berichteten jeweils weniger als 10 % der Befragten, wozu etwa das Arbeitskollegium (9 %) oder die WBI (8 %) zählten. Bei der Einordnung der geringen Quotenhöhe der WBI muss berücksichtigt werden, dass das WBI-Personal oftmals bei Wirtschaftskammern und Einrichtungen mit eigenständigen Weiterbildungsangeboten angegliedert bzw. angestellt war. Auch traten WBI mit Unternehmen und Personalabteilungen in Kontakt. Die Quotenhöhe spiegelt daher höchstwahrscheinlich nicht die tatsächliche Relevanz der WBI bei der Aufmerksamkeitserzeugung wider. Die dargestellte Verteilung verdeutlicht aber auch, dass die WBI nicht die allesentscheidende Rolle einnahmen.

Bei den 24 befragten Weiterbildungsanbietern spielten teils ähnliche Informationswege eine Rolle wie bei den Beschäftigten. Am bedeutsamsten waren eigenständige Rechercheaktivitäten im Internet sowie Informationen seitens der Geschäftsführung oder des Arbeitskollegiums (jeweils n=7). Es folgte die Bekanntmachung durch WBI (n=6). Auch Newsletter oder E-Mail-Verteiler sowie Hinweise durch interessierte Beschäftigte hatten eine gewisse Relevanz (jeweils n=4). Nur wenige Träger erfuhren nach eigener Aussage durch Veranstaltungen (n=2), das zuständige Ministerium oder andere Anbieter (jeweils n=1) von den Bildungsschecks. In diesem Zusammenhang kritisierten die Gesprächspartner/innen in den Interviews eine fehlende Einbindung in die Vorbereitung und Umsetzung der Bildungsscheck-Förderung sowie eine unzulängliche Informierung über die Einführung, Funktionsweise und

Regulatorik des Förderinstruments. Trotz der seitens des StMAS ergriffenen Maßnahmen (S. 15) zu Beginn der Förderung fühlten sich die Akteure nicht ausreichend eingebunden.

Wie einleitend angedeutet wurde, entscheidet neben der Bekanntheit und Sichtbarkeit auch die **Attraktivität** (sowie hiermit zusammenhängend die **Nachvollzieh- und Handhabbarkeit**) der Förderung über die Mobilisierung der relevanten Akteure. Da dies im Falle der Bildungsschecks sowohl für die nachfragende Seite der Beschäftigten als auch für die anbietende Seite der Träger galt, erfolgten in beiden Erhebungen entsprechende Abfragen.

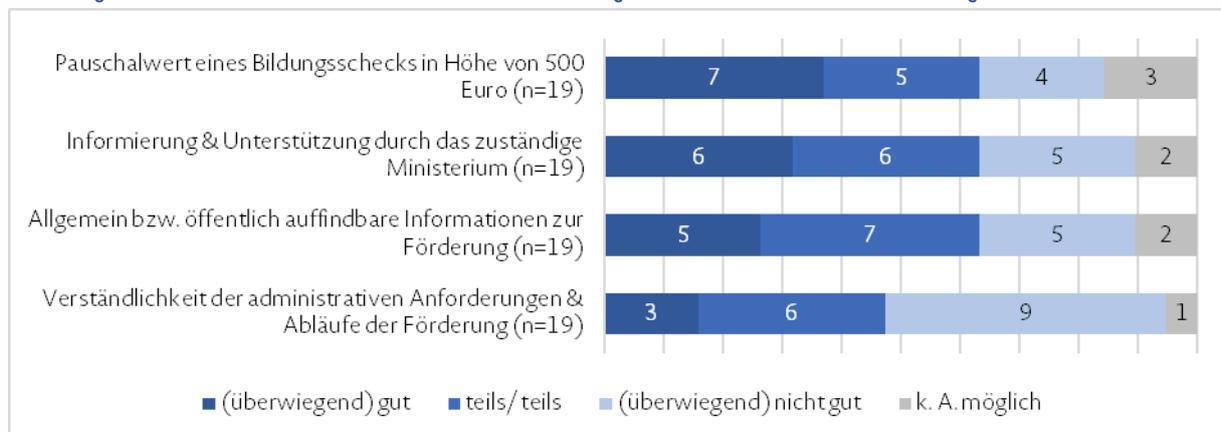
Abbildung 11: Attraktivität und Nachvollziehbarkeit des Bildungsschecks aus Sicht der Beschäftigten



Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022).

Eine für interessierte Beschäftigte annehmbare Grundausrichtung der Förderung dürfte generell positiv auf die Motivation für das Aufsuchen von WBI-Stellen und das dortige Anfragen von Bildungsschecks gewirkt haben. Aus Abbildung 11 ergibt sich, wie die Beschäftigten drei hierbei wichtige Rahmenbedingungen einschätzten. Rund zwei Drittel zeigten sich mit der Höhe der finanziellen Unterstützung – nämlich pauschal 500 Euro – (überwiegend) zufrieden (68%). Nur 5% waren gänzlich gegenteiliger Auffassung. Die übrigen Befragten antworteten mit der Option „teils/teils“ (28%). Sehr vergleichbar fiel das Meinungsbild bezüglich allgemein bzw. öffentlich auffindbarer Informationen zum Bildungsscheck aus. Etwa zwei Drittel waren diesbezüglich (überwiegend) zufrieden (67%) und ein Viertel war hierzu geteilter Auffassung (25%). Erneut fiel der Anteil der Befragten mit einer überwiegend skeptischen Sichtweise mit 7% niedrig aus. Mit Blick auf die Verständlich- bzw. Nachvollziehbarkeit der Abläufe, wie ein Bildungsscheck bezogen und eingelöst werden kann, ließen sich ebenfalls solide Zufriedenheitswerte feststellen. Während sich sechs von zehn Befragten (überwiegend) zufrieden zeigten (61%), waren drei von zehn Befragten geteilter Ansicht (30%). Jede zehnte befragte Person war hingegen (überwiegend) unzufrieden (10%). Die grundlegenden **Rahmenbedingungen**, die für die **initiale Informierung und Aufsuche der Stellen** gegeben sein sollten, hatten aus Sicht der Beschäftigten eine **größtenteils annehmbare und nachvollziehbare Ausgestaltung**.

Abbildung 12: Attraktivität und Nachvollziehbarkeit des Bildungsschecks aus Sicht der Weiterbildungsanbieter



Quelle: ISG-Befragung der Weiterbildungsanbieter (2022).

Gemäß einer Anreizlogik musste die Förderung auch für Anbieter attraktiv, nachvollziehbar und handhabbar genug sein, damit sich diese mit passungsfähigen Angeboten zur Einlösung von Bildungsschecks an der Förderung beteiligen

ten. Nur bei einer ausreichenden Partizipation konnte interessierten Beschäftigten ein zufriedenstellendes Angebotsspektrum zur Nutzung der Bildungsschecks entgegengebracht werden. Die Sichtweise der Träger zu wichtigen grundlegenden Dimensionen kann anhand von Abbildung 12 nachvollzogen werden. Hinsichtlich der pauschalen Festsetzung des Wertes eines Bildungsschecks auf 500 Euro ergab sich ein eher zweigeteiltes Stimmungsbild. Ebenfalls eher gemischt ordneten die Befragten den im Erhebungsinstrument enthaltenen Aspekt der Information und Unterstützung durch das zuständige Ministerium sowie die allgemeinen bzw. öffentlich auffindbaren Informationen zum Bildungsscheck ein – wie zuvor erwähnt wurden diese Aspekte auch in den einschlägigen Interviews häufig von den Anbietern moniert. Ebenfalls kritisch blickten die Träger auf die Verständlichkeit der administrativen Anforderungen und Abläufe der Förderung. Anders als die Beschäftigten ordneten die **Weiterbildungsanbieter** grundlegende Rahmenbedingungen letztlich **eher kritisch** ein. Aus Anbietersicht hatte die Bildungsscheck-Förderung offenbar eine **relativ geringe Attraktivität**.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die **Ausgangsvoraussetzungen** für die Mobilisierung möglichst vieler Beschäftigter auf der Nachfrageseite und Weiterbildungsträger auf der Angebotsseite **eher ungünstig** waren. Zum einen gab es insbesondere auf der Nachfrageseite größere Bekanntheits- und Sichtbarkeitsdefizite der Bildungsschecks, zum anderen hatten die grundlegenden Rahmenbedingungen der Förderung vor allem auf der Angebotsseite eher keine motivierende bzw. anreizkompatible Ausgestaltung. Für die erfolgreiche Skalierung des Angebots und der Nachfrage sowie die reibungsfreie Zusammenführung beider Marktseiten mangelte es im Rahmen der Bildungsscheck-Förderungen also an wichtigen Voraussetzungen.

#### Beratungsarbeit sowie Ausgabe, Einlösung und Abrechnung von Bildungsschecks

Der Erhalt von Bildungsschecks war für interessierte Beschäftigte an eine **obligatorische Beratung bei WBI** geknüpft. Für die WBI kamen die Beratungsarbeit zu sowie die Ausgabe von Bildungsschecks rund ein halbes Jahr nach deren Initiierung als Aufgaben hinzu. Die Entscheidung, die Bildungsschecks zu einem Aufgabenbereich der Beratungsstellen zu machen, wurde von den meisten interviewten WBI grundsätzlich begrüßt. Der wesentliche Grund für die positive Grundhaltung war, dass man mit den Bildungsschecks ein konkretes Produkt an der Hand hatte, mit dem man leichter und zielgerichteter Kontakte mit Weiterbildungsinteressenten herstellen und Beratungsarbeit leisten konnte. Die Bildungsscheck-Förderung wurde in diesem Zusammenhang auch mehrere Male als potenzieller „Türöffner“ zu den Beschäftigten bezeichnet. Im Mittelpunkt der Beratungen standen eine berufliche Situationsanalyse, die Klärung von Weiterbildungsbedarfen und -zielen, die Suche geeigneter Weiterbildungsangebote sowie für die Absolvierung ggf. greifende Unterstützungsmöglichkeiten. Aus den Gesprächen ergab sich überdies, dass es unterschiedliche Vorgehensweisen bzw. Beratungsverläufe gab: Einerseits nutzten die WBI die Bildungsschecks als direkte „Einstiegsgesprächsgrundlage“, um schnell ausloten zu können, ob das Förderinstrument für die jeweiligen Beschäftigten greifen konnte. Andererseits berichteten die WBI über einen Ansatz, bei dem die Beschäftigten zunächst ihre Vorstellungen und Ziele äußerten, woraufhin Unterstützungsoptionen für die Weiterbildungswünsche eruiert wurden. Die Bildungsschecks konnten dann bei Erfüllung der Kriterien eine potenzielle Möglichkeit darstellen. Die Vorgehensweisen hingen dabei vor allem davon ab, ob die jeweiligen Beschäftigten die Beratungsstellen bereits mit sehr konkreten Ideen und Zielen sowie mit Wissen um die Bildungsschecks aufsuchten oder nicht. Die Beratungsgespräche sowie die Erteilungen von Bildungsschecks erfolgten zumindest vor dem Ausbruch und außerhalb der Hochphase der Corona-Pandemie persönlich vor Ort. Auch in Richtung der Anbieter sollten die WBI Kontakte aufbauen und für eine Partizipation an der Bildungsscheck-Förderung werben.

Für die Klärung der Fördermöglichkeiten über Bildungsschecks bedurfte es seitens der WBI einer **Vorabüberprüfung sowohl nachfrage- als auch angebotsseitiger Kriterien**. Zwecks Nachvollzug der weiteren Evaluationsergebnisse werden die Kriterien nachfolgend vollständig dargelegt: Auf der **Nachfrageseite** wurden die Voraussetzungen der Beschäftigten geprüft. Gemäß der einschlägigen Förderrichtlinie mussten die Beschäftigten ein Brutto-Jahreseinkommen aus nichtselbständigen Tätigkeiten vorweisen können, welches über 20.000 Euro lag. Auch durften die Beschäftigten nicht im öffentlichen Dienst tätig sein oder in einem beruflichen Ausbildungsverhältnis stehen. Weiterbildungen, an denen nur Beschäftigte aus einem Betrieb teilnehmen und die den Charakter von Inhouse-Schulungen haben, galten ebenfalls nicht als förderfähig. Auch Betriebe (bzw. deren Geschäftsführer/innen oder Inhaber/innen) wurden von der Bildungsscheck-Förderung ausgeschlossen. Förderfähige Beschäftigte mussten eine Identitätsprüfung vornehmen lassen sowie Nachweise zu ihrem Gehalt vorlegen. Zu guter Letzt ist auch das Erfordernis einer persönlichen Vor-Ort-Beratung nachfrageseitig zu verorten. **Angebotsseitig** gab es per Förderrichtlinie sowohl für die Träger als auch für deren Kurse Kriterien, die einzuhalten waren. Während die Anbieter eine Qualitätszertifizierung vorzuweisen und für jeden entgegengenommenen Scheck unter Beachtung von Zeitfristen eine Erfassung

von Teilnehmenden-Daten vorzunehmen sowie einen Erstattungsantrag (samt Vorlage von Nachweisen) zu beantragen hatten, mussten die Kurse hinreichende inhaltliche Bezüge zur Digitalisierung aufweisen, öffentlich zugänglich sein und einen zeitlichen Umfang von mindestens acht Stunden haben. Grundkurse für Anfänger/innen zur Schulung digitaler Basiskompetenzen (z. B. Einführung in Betriebssysteme, in MS Office oder in das Internet) waren nicht förderfähig. Zwecks Wahrung der Träger- und Wettbewerbsneutralität mussten die WBI mindestens drei konkrete und terminlich festgelegte Weiterbildungsvorschläge unterbreiten, die sich auf verschiedene Anbieter verteilen.

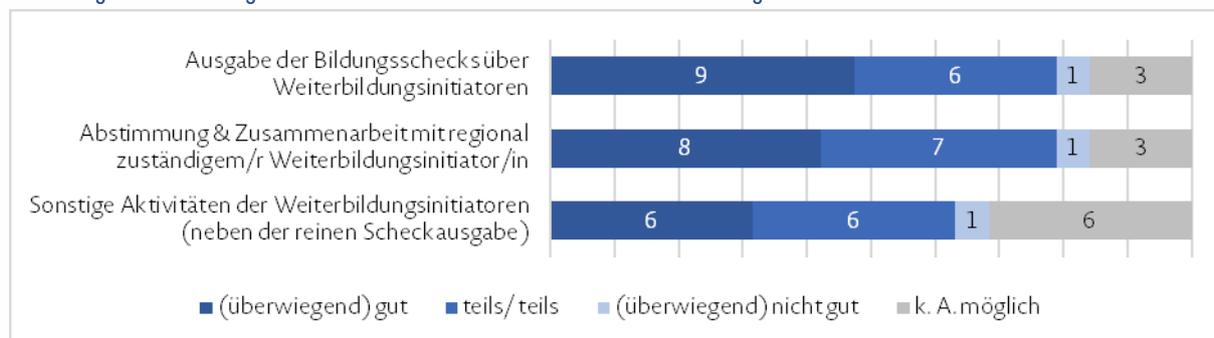
Da die WBI gegenüber beiden Marktseiten Informations- und Beratungsaktivitäten leisteten und eine vorgeschaltete Überprüfung der Förderfähigkeit erbringen mussten, wurden sowohl die Beschäftigten als auch die Anbieter in den standardisierten Erhebungen zu ihrer **Zufriedenheit mit der Aufgabenwahrnehmung durch die WBI** befragt.

Die große Mehrheit der befragten **Beschäftigten** hatte eine **positive Sichtweise auf die Arbeit der WBI**. So waren 82 % überwiegend zufrieden mit dem „Informationsangebot und der Unterstützung durch die Stelle, die den Bildungsscheck ausgestellt hat (sog. Weiterbildungsinitiator/in).“ 14 % waren diesbezüglich geteilter Auffassung und nur 4 % waren (überwiegend) unzufrieden mit der Arbeit der WBI. Auch in einer nachgeschalteten offenen Abfrage äußerten sich die Beschäftigten oftmals mit lobenden Worten zur Arbeit der WBI, wie folgende Beispiele zeigen:

- „Der Kollege, der den Bildungsscheck ausgestellt hat, war sehr hilfreich und hat schnell meine Anfrage bearbeitet.“
- „Die Mitarbeiterin der ausstellenden Stelle war ausgesprochen kompetent und hat mich umfassend informiert und beraten.“
- „Die Unterstützung durch die Kollegen, die den Scheck ausgestellt haben, war hervorragend.“
- „Meine Ansprechpartnerin war gut erreichbar und hat sich gekümmert.“

Bei den **Anbietern** konnte zwar im Vergleich zu den Beschäftigten eine etwas skeptischere, in separater Betrachtung aber eine **moderat-positive Haltung** gegenüber den Aktivitäten der WBI konstatiert werden (vgl. Abbildung 13). Dass die Ausgabe der Bildungsschecks über zwischengeschaltete WBI-Stellen organisiert wurde, sah rund die Hälfte der befragten Träger positiv. Ein relevanter Teil war diesbezüglich dagegen geteilter oder gänzlich anderer Ansicht. Nahezu identisch fiel das Stimmungsbild hinsichtlich der Abstimmung und Zusammenarbeit mit der jeweils regional zuständigen WBI-Stelle aus. Während die eine Hälfte der Befragten diese Dimension positiv einordnete, fiel die Bewertung bei der anderen Hälfte zurückhaltender aus. Zu weiteren Aktivitäten der WBI-Stellen (neben der reinen Scheckausgabe) konnten sich relativ viele Befragte keine Meinung bilden. Bei den anderen Befragten ergab sich wie bei den beiden anderen Bewertungsdimensionen ein zweigeteiltes Stimmungsbild. Die Ergebnisse spiegeln die Eindrücke aus den Interviews gut wider. Zum einen gab es Gesprächspartner/innen, die z. B. das hohe Engagement und das ausgeprägte Wissen der WBI lobten, zum anderen gab es Interviewte mit eher kritischen Sichtweisen oder nur wenigen kommunikativen Kontakten zu den WBI. Die kaum vorhandenen Kontakte zwischen manchen Anbietern und WBI erklären womöglich auch, weshalb einige Befragte in der standardisierten Erhebung keine Einordnungen vornehmen konnten und stattdessen die Option „keine Angabe möglich“ wählten.

Abbildung 13: Bewertung der Aktivitäten der WBI aus Sicht der Weiterbildungsanbieter



Quelle: ISG-Befragung der Weiterbildungsanbieter (2022); n=19.

Wichtig bei der Einordnung der vorherigen Darlegungen ist, dass diese ausschließlich die Ansichten der an der Bildungsscheck-Förderung partizipierenden Personen widerspiegeln. Dies ist insbesondere mit Blick auf die Beschäftigten von hoher Relevanz. Zwar lagen der Evaluation keine abschließenden Daten darüber vor, wie hoch der Anteil der beratenen Beschäftigten lag, der den Beratungsprozess letztlich mit (bzw. ohne) Bildungsscheck abschloss. Die Informationen aus den Interviews deuteten aber relativ klar darauf hin, dass **dem Großteil der beratenen Beschäftigten**

letztlich kein Bildungsscheck ausgestellt werden konnte. Die Spanne der in den Interviews genannten Quoten für ausgestellte Schecks reichte von 5 % bis 44 %. Der Anteil lag also kein Mal über 50 %. Eine die übergreifende Ebene überblickende Person berichtete bezüglich der Gesamtaktivitäten der WBI davon, dass „ungefähr 15 Prozent der Anfragenden [mit dem Bildungsscheck] gefördert wurden.“ Demnach gab es eine **erhebliche Diskrepanz zwischen dem Interesse der Beschäftigten und den tatsächlichen Fördermöglichkeiten mittels Bildungsschecks**. Dieser Sachverhalt wiederum erklärt zu einem Gutteil, weshalb letztlich nur sehr wenige Bildungsschecks durch die Beschäftigten eingelöst wurden. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie trübten die Erfolgsaussichten der Förderung zwar beträchtlich, sie sind aber nicht der Hauptgrund für die geringe Zahl ausgestellter und eingelöster Bildungsschecks. Gemäß den Evaluationsergebnissen lagen die **wesentlichen Ursachen** für die eklatante Diskrepanz und die ausgeprägte Zielverfehlung an der **Fülle der Regeln, Erfordernisse und Eingrenzungen**, mit denen das Förderinstrument versehen wurde, sowie in der **zu hohen Komplexität des Gesamtverfahrens**. Beides hemmte die Geschehnisse auf der Nachfrage- und insbesondere der Angebotsseite. Nachfolgend werden die Ursachen entlang beider Marktseiten näher analysiert.

**Nachfrageseitig** monierten viele interviewte WBI und Anbieter den **Ausschluss von Beschäftigtengruppen** relativ stark, wodurch die Output-Potenziale der Bildungsschecks unnötig begrenzt worden seien. Häufiger genannt wurden in diesem Zusammenhang etwa Angestellte des öffentlichen Dienstes oder Selbständige. Überdies seien infolge der 20.000 Euro-Einkommensgrenze etwa Menschen in Elternzeit, Berufsrückkehrer/innen, Personen in Kurzarbeit, Teilzeitbeschäftigte sowie junge Menschen inmitten oder kurz nach ihrer beruflichen Ausbildung durch das Raster der Bildungsschecks gefallen. Zu berücksichtigen ist an dieser Stelle, dass die Einkommensgrenze aus Gründen der Kohärenz gegenüber der damals zeitgleich umgesetzten Bildungsprämie eingezogen wurde und dass WBI im Rahmen der Gespräche auch auf alternative Fördermöglichkeiten wie die Bildungsprämie hinweisen sollten. Die Bildungsprämie wurde aus ESF-Mitteln des Bundes finanziert und stand bundesweit allen Personen offen, die ein Bruttojahreseinkommen von weniger als 20.000 Euro erzielten. Auch aus dem erweiterten Zugang zur Weiterbildungsförderung durch das Qualifizierungschancengesetz konnten sich mögliche Alternativen zu den bayerischen Bildungsschecks ergeben. Die Ausführungen der WBI deuteten aber darauf hin, dass die Alternativen für Personen, die im Sinne der bayerischen Bildungsschecks nicht förderfähig waren, nur begrenzt gezogen wurden bzw. werden konnten. Verhältnismäßig spielte die Bildungsprämie bei Verweisberatungen eine größere Rolle als das Qualifizierungschancengesetz. Auch der **fehlende Zugang für Betriebe bzw. für Betriebsbelegschaften** kam zur Sprache und wurde in der Regel nicht nachvollzogen, da im Rahmen der Beratungsarbeit bei Betrieben z. B. nicht für geförderte In-house-Maßnahmen geworben werden konnte. Vorrangig von den Anbietern kam die Rückmeldung, dass die **häufig vor Ort durchgeführten Beratungsgespräche und/oder ausgeteilten Schecks** nicht zu den beruflichen Alltagserfordernissen der Beschäftigten passten. Nicht ausgeschlossen wurde von einigen Anbietern, dass hierdurch einerseits einige Personalabteilungen von einer innerbetrieblichen Informierung der Beschäftigten sowie andererseits Beschäftigte selbst von einer Scheckanfrage absahen. Mitunter berichteten sowohl WBI als auch Anbieter davon, dass eigentlich förderfähige Beschäftigte die Entgegennahme oder Einlösung eines Schecks bewusst verneinten wegen der **Fülle an zu erteilenden persönlichen Informationen und zu erbringenden Nachweisen**. Eine zuständige Person eines Anbieters schilderte die zuvor skizzierten Herausforderungen zusammenhängend z. B. wie folgt:

„Ich war überzeugt, ich werde mich nicht mehr retten können vor Kunden. Aber es ist unglaublich schleppend. [...] Wenn ich *dann gesagt habe*: ‚Ja, aber jetzt bräuchten wir erst mal den Personalausweis und auch die Verdienstbescheinigungen und dies und das für die ESF-Formulare. Und dann gehen Sie noch zum Weiterbildungsinitiator.‘ [...] Bei berufstätigen Menschen ist das einfach schwierig, wenn die [gemeint sind die WBI] dann nur so kleine Zeitfenster haben. [...] Daran ist das schon etliche Male einfach gescheitert“ (Auszug aus einem Interview mit einem Weiterbildungsanbieter).

Die oft vor Ort stattfindenden Beratungsgespräche, die Notwendigkeit einer Identitätsfeststellung und der Preisgabe vieler persönlicher Informationen bei der Ausstellung und Einlösung der Bildungsschecks sowie die hiermit verbundenen Aufwände trübten auch bei den befragten Beschäftigten das Bild über die Förderung. In einer offenen Abfrage wurde das Gesamtverfahren z. B. als „sehr umständlich“, „sehr aufwändig“, „wahnsinnig bürokratisch“, „extrem unflexibel“, „sehr schwerfällig“, „teilweise unübersichtlich“ oder „nervig“ bezeichnet. In diesem Zusammenhang wurde oftmals auch die **defizitäre Digitalisierung** kritisiert. Vielen Befragten leuchtete nicht ein, weshalb eine doppelte – analoge bzw. papierförmige und digitale – Dokumentation notwendig war.

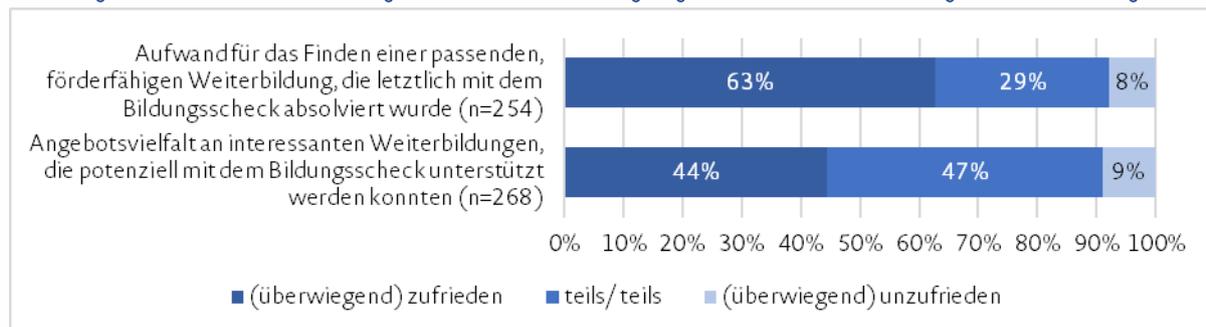
Mindestens so deutlich wie auf der Nachfrageseite traten diverse Probleme auf der **Angebotsseite** zu tage. Das Funktionieren der Bildungsscheck-Förderung war stark von einer flächendeckenden Beteiligung von vielen Anbietern mit förderfähigen Kursen abhängig, zumal die WBI den Beschäftigten stets drei verschiedene und konkretisierte Vorschläge unterbreiten mussten. Die Eindrücke aus der Evaluation deuten relativ deutlich darauf hin, dass **angebotsseitige Grundvoraussetzungen nicht gegeben** waren. Insbesondere zu Beginn der Förderung fiel es den WBI schwer,

die Anbieter für die Förderung zu mobilisieren und den Beschäftigten eine für die Ausgabe von Bildungsschecks hinreichende Zahl konkreter Angebote an die Hand zu geben. Stellvertretend für die Mehrzahl interviewter WBI beschrieb eine Person die Situation zur Startphase der Förderung mit den folgenden Worten:

„Wir haben die Information relativ knapp bekommen. Ich glaube es war Anfang Juli, sodass da halt wenig Zeit war auch entsprechend die Weiterbildungsanbieter zu gewinnen. Also das hat viel Zeit in Anspruch genommen. Gerade bis so Anfang 2020 waren wir eigentlich mehr damit beschäftigt, Anbieter zu bekommen für den bayerischen Bildungsscheck als Teilnehmer zu gewinnen. Dann musste ich erst mit den Anbietern sprechen: ‚Akzeptiert ihr den bayerischen Bildungsscheck?‘ Das dauert in der Regel vier bis sechs Wochen bis das innerbetrieblich geklärt wurde, ob der überhaupt akzeptiert wird. Und dann konnte man erst in die nächste Phase gehen und besprechen, passt der Kurs auch an die doch sehr straffen Bedingungen des bayerischen Bildungsschecks. [...] Wir haben zu Beginn erstmal eine Datenbank aufbauen müssen, welche Weiterbildungsanbieter akzeptieren, welche nicht, welche wurden schon angefragt. Hier hat sich so ein bisschen das Bild dargestellt, dass sich die privaten Anbieter, die auf dem Markt stark etabliert sind und auch stark nachgefragt werden, für das Thema nicht interessierten, weil der bürokratische Aufwand höher war als diese 500 Euro“ (Auszug aus einem Interview mit einem WBI).

Einige WBI berichteten zwar von einer im Verlauf der Förderung verbesserten Situation auf der Angebotsseite, eine zufriedenstellende Mitwirkung der Anbieter und Auswahlmöglichkeit an förderfähigen Kursen hatte sich aus Sicht der meisten Interviewten aber nicht oder nur teilweise eingestellt. Die **Schaffung einer systematischen Angebotsübersicht** und **substanziellen Angebotsauswahlgrundlage** seitens der WBI sowie die Etablierung einer **geregelten und breitenwirksamen Zusammenarbeit** zwischen WBI und Weiterbildungsträgern gelang innerhalb der zweijährigen Scheckausgabephase letztlich **nicht in ausreichenden Maßen**.

Abbildung 14: Sichtweise der Beschäftigten auf das Weiterbildungsangebot im Rahmen der Bildungsscheck-Förderung



Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022).

Diese Eindrücke kamen auch in den Resultaten der standardisierten Erhebung der Beschäftigten zum Vorschein. Wie anhand von Abbildung 14 nachvollzogen werden kann, waren mit der Angebotsvielfalt lediglich 44 % der Befragten (überwiegend) zufrieden. Bei der Mehrheit überwog dagegen eine eher oder sehr skeptische Haltung. Etwas besser fiel das Stimmungsbild mit Blick auf den Aufwand für das Finden einer passenden, förderfähigen Weiterbildung aus. Hiermit zeigten sich 63 % der Befragten (überwiegend) zufrieden. Für etwas mehr als ein Drittel verlief die Suche nach passenden Angeboten dagegen offenbar nicht optimal. Zwischen Beschäftigten, die zu einem eher frühen oder eher späten Zeitpunkt an der Förderung partizipierten, ließen sich keine relevanten Unterschiede bei der Bewertung feststellen. Insgesamt zeugen die Ergebnisse aus den qualitativen und quantitativen Erhebungen davon, dass die **Angebotsproblematik** im Rahmen der – kurzen – Förderlaufzeit **nicht gelöst** werden konnte.

Jeweils die Mehrheit der interviewten WBI und Anbieter sahen den **Zuschnitt der Bildungsschecks auf Digitalisierungsthemen** eher kritisch. Die Interviewten setzten diese Regel oftmals mit einer unnötigen Verengung gleich. Die Begründungen für die mehrheitlich eher skeptische Haltung waren dabei unterschiedlich. Einerseits vertraten manche der betreffenden Interviewten die Ansicht, dass die Anpassung an eine zunehmend digitale Arbeitswelt nicht nur den Erwerb unmittelbarer digitaler Kompetenzen erfordere, sondern auch den Erwerb anderer „klassischer“ Kompetenzen, die „nicht unbedingt immer Digitalisierungsthemen im engeren Sinne darstellen“. Gemeint waren hiermit etwa betriebswirtschaftliche Skills sowie Personalführungs-, Präsentations- und Kommunikationsfähigkeiten. Andererseits brachten manche Gesprächspartner/innen nur wenig Verständnis dafür auf, weshalb ein Förderinstrument, das für gewöhnlich eine breite Masse an Beschäftigten zur Weiterbildung mobilisieren soll, bereits zur Einführung bzw. vor der Etablierung inhaltlich begrenzt wurde. Oftmals wurden in diesem Zusammenhang auch das Überblicken der digitalen Angebote sowie die **konkrete Benennung von drei verschiedenen Kursen** als herausfordernd bzw. hinderlich beschrieben. So sei es angesichts der fehlenden Quantität an förderfähigen Kursen teils nicht möglich gewesen, dieses Erfordernis zu erfüllen. Im Zusammenhang mit dem Mindestwert der Weiterbildungen, welcher

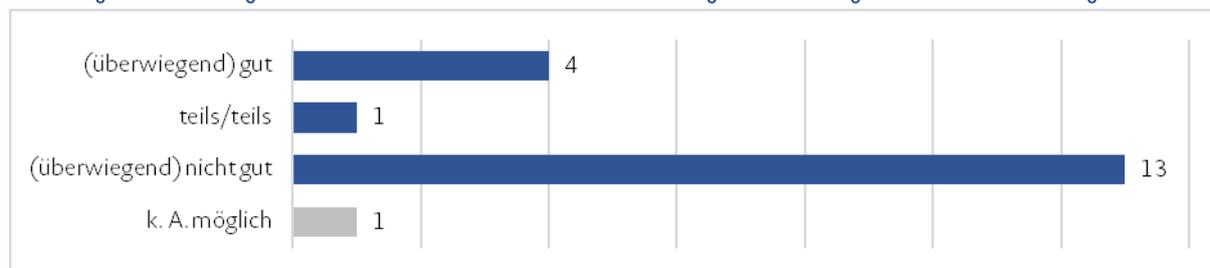
der Bildungsscheck-Pauschale in Höhe von 500 Euro entsprach, wurde hin und wieder der **Ausschluss von kleineren bzw. kostengünstigeren Weiterbildungen** kritisiert. Zu den inhaltlichen Beschränkungen der Bayerischen Bildungsschecks zählte auch der **Ausschluss von Anfängerkursen zur Schulung digitaler Basiskompetenzen**. Diese Regel wurde von manchen Gesprächspartnern/innen ebenfalls als wenig sinnvoll eingeordnet, zumal es für Un- und Angelernte oder für ältere Beschäftigte mit wenig Vorwissen nach wie vor eher wenige bedarfsgerechte Angebote zu Digitalisierungsthemen gäbe. So habe ein „defizitäres Angebot für nicht-akademische Berufe“ bei gleichzeitig fehlender Förderung von Anfängerkursen zum Ausschluss der zuvor genannten Berufsgruppen geführt. In Einzelfällen wurden auch das **anbieterseitige Zertifizierungs- und Standorterfordernis** als beschränkend wahrgenommen. Bezüglich der Nachfrage durch die Beschäftigten stellten viele interviewte WBI zwar im Zeitverlauf eine gewisse Aufwärtsdynamik fest, aufgrund der angebotsseitigen Beschränkungen konnte die Nachfrage aber nicht vollends befriedigt werden. Hiervon zeugt folgendes exemplarisches Statement eines WBI:

„Also Interesse ist da, aber es ist halt sehr begrenzt wegen dieser Einschränkungen. [...] Also ich habe durchaus eine ganze Reihe von Interessenten in Richtung Bildungsscheck ablehnen müssen und musste sagen: ‚Es tut mir leid, für diese Weiterbildung kann ich Ihnen diese Förderung nicht geben‘“ (Auszug aus einem Interview mit einem WBI).

Anbieterseitig wurde das **Vorhalten von förderfähigen Kursen** thematisiert. Hierbei wurden von den Anbietern zwei unterschiedliche Wege verfolgt: Zum einen gab es Träger, die ihre bestehenden Angebote in (nahezu) unveränderter oder in (leicht) angepasster Form für die Bildungsscheck-Förderung vorhalten konnten. Zum anderen schafften manche Anbieter gänzlich neue Kurse extra für die Bildungsscheck-Förderung. Während sich das Verhältnis der beiden Wege im Rahmen der Interviews relativ ausgewogen verhielt, ergab sich aus der Befragung eine eindeutige Tendenz in Richtung der ersten Vorgehensweise. Dieses Resultat kann kaum überraschen, da den Anbietern durch die Bildungsscheck-Förderung für sich alleine genommen keine nennenswerten Anreize für die Entwicklung neuer Kurse gesetzt wurden und die Schaffung gänzlich neuer Angebote deutlich mehr Ressourcen erfordert als die geringfügige Anpassung bereits bestehender Kurse. Insgesamt waren mit dem Vorhalten von förderfähigen Kursen für die Anbieter zwar gewisse Aufwände verbunden, hieraus ergaben sich aber keine nennenswerten Hürden für die Anbieter, die diese von einer Förderbeteiligung hätten abbringen können. In einem Fall hatte man in inhaltlich-organisatorischer Hinsicht „das eine oder andere umgestrickt, weil es ja Rahmenbedingungen gibt, unter denen diese Förderung gelaufen ist.“ In einem anderen Fall ging es eher um die Ausweitung eines ursprünglich sehr zielgruppenspezifischen Angebots, so dass dieses den Interessen einer möglichst breiten Zielgruppe entsprechen konnte.

Ein **wesentlicher Knackpunkt** der Förderung lag angebotsseitig im **Antrags- und Erstattungsverfahren**, welches in Verantwortung der als Zuwendungsempfänger geltenden Weiterbildungsanbieter lag. Für jeden entgegengenommenen Scheck bzw. betreffenden Beschäftigten mussten die Anbieter u. a. persönliche Daten (inklusive der Personalausweisnummer) erfassen und eine Anwesenheits- bzw. Teilnahmebestätigung einholen, um den Erstattungsantrag an die zuständige Stelle richten zu können. Die Antragstellung erforderte eine digitale und postalische Übermittlung von Daten, Nachweisen und Formularen und musste innerhalb von drei Monaten nach dem Weiterbildungsende erfolgen. Wie aus Abbildung 15 hervorgeht, fällt das Meinungsbild der Anbieter bezüglich der **administrativen Aufwände** relativ klar aus. Die überwiegende Mehrheit von 13 Befragten hatte eine kritische Haltung. Nur für vier Befragte verlief die administrative Abwicklung (überwiegend) gut bzw. reibungsfrei.

Abbildung 15: Bewertung der Aufwände der administrativen Handhabung der Förderung durch die Weiterbildungsanbieter



Quelle: ISG-Befragung der Weiterbildungsanbieter (2022); n=19.

In vielen Interviews mit Trägern, aber auch mit WBI, wurde das Verfahren mit ungewöhnlich harschen Darstellungen kritisiert. Dieses wurde anbieterseitig mehrmals mit der Bildungsprämie im Bundesgebiet verglichen und deutlich schlechter bewertet. Neben den **kaum abbildbaren bürokratischen Aufwänden** sorgten **Verfahrensunwägbarkeiten, unkalkulierbare Rückmeldungen** im Rahmen der Erstattungsanträge sowie hiermit verbundene **finanzielle Risiken** für großen Unmut. Die Kritik spiegelt unmittelbar den in Abschnitt 5.1.1 dargelegten Sachverhalt wider, dass von den

Anbietern nicht alle eingelösten Schecks reibungsfrei abgerechnet werden konnten, weil etwa Fördervoraussetzungen und Nachweise fehlten oder Formalia und Fristen nicht eingehalten wurden. Zwar waren die WBI für die vorgeschaltete Vorüberprüfung und Korrektheit der Angaben auf ausgestellten Schecks verantwortlich, für sie galt aber ein Haftungsausschluss, so dass das finanzielle Risiko bei nicht genehmigten Erstattungen auch dann bei den Anbietern lag, wenn die Vorüberprüfung durch die WBI fehler- oder lückenhaft ablief. Wollten die Anbieter sicher gehen, so mussten diese selbst nochmals eine aufwändige Überprüfung vornehmen. Die Verfahrenskomplexität und -konstellation verursachte bei den Anbietern **beträchtliche Kosten, Unsicherheiten und letztlich auch Vertrauensverluste**, wodurch diese wiederum von einer (substanzialeren) Beteiligung an der Förderung abgeschreckt wurden. Dieser auf der Angebotsseite der Förderung **destruktiv wirkende Mechanismus** stach in vielen Interviews mit WBI und Trägern (sowie deren Angaben in der standardisierten Befragung) immer wieder heraus. Die Schilderungen der Gesprächspartner/innen lassen auch darauf schließen, dass die Beteiligten mit dem Ablauf und Regelwerk schlichtweg überfordert waren und die zuständige Abrechnungsstelle bei der Erstattung aus Sicht der Träger hin und wieder etwas zu penibel vorging. Die hier gezogenen Implikationen lassen sich anhand der nachfolgenden Interviewauszüge nachvollziehen:

„Die Abrechnung vom Bildungsscheck, also das war auch noch mal so ein Feedback, was ich immer wieder bekommen habe von Bildungsträgern, dass die dann schon überlegt haben, ob sie den Bildungsscheck überhaupt annehmen oder nicht. Also die Akzeptanzfrage eben. [...] Bei der Abrechnung müssen eine ganze Reihe von Formalia eingehalten werden. Dazu kommt noch, selbst wenn der Bildungsscheck eingereicht wird, ist es nicht hundertprozentig sicher, dass er auch akzeptiert wird, dass also die Abrechnungsstelle dann unter *Umständen im Nachhinein sagt*: ‚Nein, ihr bekommt das Geld nicht, weil das Datum auf dem Bildungsscheck nicht stimmt oder sonst irgendwas.‘ [...] Damit liegt das unternehmerische Risiko halt wirklich immer beim Bildungsträger“ (Auszug aus einem Interview mit einem WBI).

„Viele Bildungsträger waren auch nicht offen für den Bildungsscheck. Und ich kann es im Nachgang auch verstehen. Und sage mittlerweile: ‚Okay. Ich verstehe, warum ihr den Bildungsscheck nicht unterstützt habt.‘ [...] Weil auch viele Bildungsschecks geplatzt sind, weil wir Weiterbildungsinitiatoren unsere Arbeit nicht ordentlich gemacht haben. Da bin ich selbstkritisch genug“ (Auszug aus einem Interview mit einem WBI).

„Im weiteren Verlauf gab es mit den Bildungsinitiatoren doch schon immer wieder auch Probleme. Die Bildungsschecks wurden einfach unzureichend ausgefüllt. [...] Und ich befürchte, dass daraufhin uns dann einige Schecks auch platzen werden, also wir dann tatsächlich auch einen finanziellen Verlust erleiden werden. Wenn ein Bildungsinitiator nicht in der Lage war, den Seminartitel richtig auf den Bildungsscheck zu schreiben oder da hat halt ein entscheidendes Wort gefehlt, dann wurde mir halt schon signalisiert von der Abrechnungsstelle, dass der wohl nicht eingelöst wird. Da kann ich nichts machen, weil ich habe ja keine Regressansprüche gegen die Bildungsinitiatoren. Das ist ausgeschlossen. Die entschuldigen sich zwar dann, aber wir bleiben halt dann auf dem Schaden sitzen“ (Auszug aus einem Interview mit einem Weiterbildungsanbieter).

„Wir hatten auch überlegt, ob wir diese Schecks überhaupt annehmen. Die Teilnehmer sind vereinzelt auf uns zugekommen, wo wir gesagt haben: ‚Okay, wir machen es. Wir probieren es.‘ Und jetzt im Nachgang – ich habe auch mit unserer Geschäftsleitung schon oft darüber diskutiert – würden wir es nicht mehr machen, weil es einfach für diese 500 Euro ein Verwaltungsaufwand ist, der alles in den Schatten stellt. [...] Ich habe von anderen Trägern auch gehört oder auch von den Kollegen oder Mitarbeitern, die an diesem Thema bei der Organisation dran sind, dass viele Schecks geplatzt sind. Das ist für uns alle, da ist die Geschäftsführung einer Meinung mit mir, es ist ein No-Go“ (Auszug aus einem Interview mit einem Weiterbildungsanbieter).

„Das Abrechnungsverfahren war sehr aufwändig. Man musste sich erst mehrmals registrieren. Ein Großteil unserer Bildungsschecks konnten wir nicht abrechnen, da wir sie nicht innerhalb der Frist eingereicht haben. Die Frist – ich glaube drei Monate – ist für uns nicht einhaltbar, da wir in diesem Zeitraum die ganzen Daten und Bildungsschecks von verschiedenen Stellen im Haus nicht vorliegen haben. Wir sind auf den Kosten sitzen geblieben.“ (Offene Nennung eines Weiterbildungsanbieters).

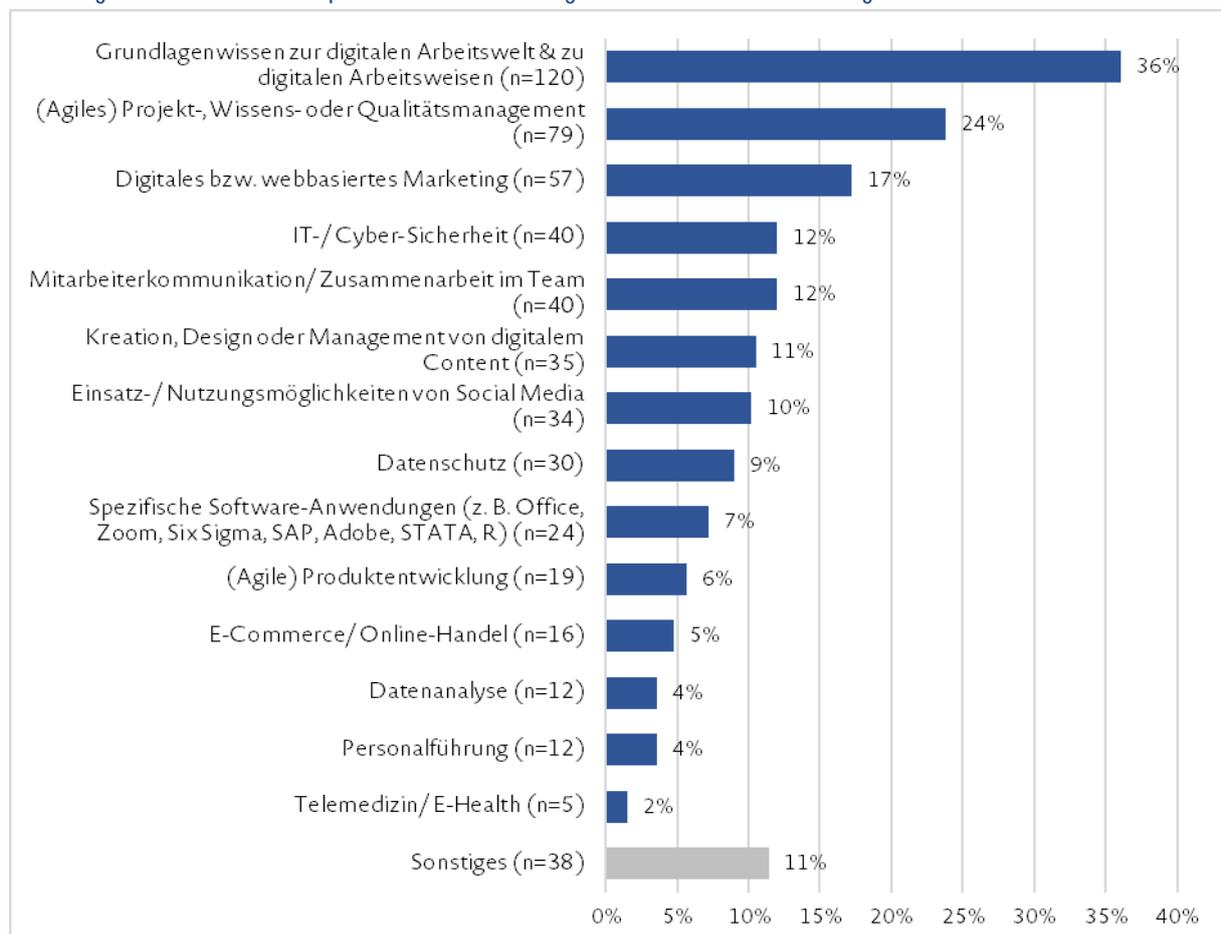
Resümierend lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass im Rahmen der Bildungsscheck-Förderung **viele Funktionsdefizite** bestanden, die zu einem Gutteil auf eine **überstrapazierte Reglementierung des Förderinstruments** zurückzuführen sind. Die Mängel hatten zur Konsequenz, dass bei Beschäftigten die Nutzungsmöglichkeiten der Bildungsschecks begrenzt waren (Nachfrageseite) und bei Anbietern die Mitwirkungsbereitschaft an der Förderung beeinträchtigt wurde (Angebotsseite). Innerhalb dieses ungünstigen Förderrahmens liefen wiederum die Aktivitäten der WBI teilweise ins Leere. Die sehr geringe Zahl ausgestellter und eingelöster Schecks kann daher nachvollzogen werden.

#### Inhaltlich-organisatorische Ausgestaltung und Qualität der absolvierten Weiterbildungen

Im Rahmen der standardisierten Erhebung absolvierten – bis auf zwei Fälle – alle befragten Beschäftigten eine Weiterbildung mittels Einlösung von Bildungsschecks. Nachfolgend wird aus Sicht der Befragten auf die inhaltlich-organisatorische Ausgestaltung und Qualität der Angebote geblickt.

Eine Übersicht zu den **relevantesten Inhalten** gibt Abbildung 16. Bei der einschlägigen Abfrage konnten mehrere Antworten ausgewählt werden. Rund einem Drittel aller Befragten wurde Grundlagenwissen zur digitalen Arbeitswelt und zu digitalen Arbeitsweisen vermittelt (36%). Etwa ein Viertel belegte Kurse, in denen es um zumeist agile Formen des Projekt-, Wissens- oder Qualitätsmanagements ging (24%). Knapp ein Sechstel entschied sich für Angebote, die digitales bzw. webbasiertes Marketing als Schwerpunkt hatten (17%). Es folgten jeweils gleichauf Kurse zur IT- und/oder Cyber-Sicherheit (12%) und zur Mitarbeiterkommunikation und/oder Zusammenarbeit im Team (12%). Jede neunte bzw. zehnte befragte Person absolvierte Weiterbildungen, in denen es schwerpunktmäßig um die Gestaltung von und den Umgang mit digitalem Content (11%) und Social Media-Anwendungen (10%) ging. Beide Felder standen dabei relativ häufig in einem Zusammenhang mit Kundenkommunikation und Marketing. Jeweils weniger als 10% aller befragten Beschäftigten absolvierten Weiterbildungen, bei denen Datenschutzbelange (9%), spezifische Software-Anwendungen (7%), (agile) Produktentwicklung (6%) oder E-Commerce bzw. Online-Handel (5%) im Fokus standen. Vergleichsweise sehr selten belegten die Befragten Weiterbildungen zur Datenanalyse (4%), Personalführung (4%) oder Telemedizin bzw. zu E-Health (2%). 11% aller Antworten wurden der Kategorie „Sonstiges“ zugewiesen. Hierunter fielen Nennungen wie z. B. „Energie-Management“, „E-Trainings“, „Online Moderieren“ oder „Arbeitsrecht 4.0“. Fragt man des Weiteren danach, wie viele verschiedene Inhalte die befragten Beschäftigten auswählten, dann ergibt sich folgendes Bild: Während 58% der Befragten Weiterbildungen mit einem einzigen Schwerpunkt absolvierten, belegten 42% Kurse mit mindestens zwei verschiedenen Schwerpunkten. Rund ein Viertel aller Befragten berichtete von zwei unterschiedlichen Fokussierungen (25%), bei etwa einem Achtel der Fälle wurden drei verschiedene Schwerpunkte behandelt (12%). Nur selten berichteten die Befragten von mehr als drei verschiedenen inhaltlichen Ausrichtungen (5%). Aus einem Abgleich der Befragungsergebnisse mit den Monitoringdaten-Auswertungen in Abschnitt 5.1.1 (vgl. Abbildung 8) ergeben sich bezüglich den Weiterbildungsschwerpunkten zahlreiche Parallelen und Überschneidungen. Überdies traten analog zu den Monitoringdaten-Auswertungen auch aus den Befragungsdaten Geschlechterunterschiede hervor. Während Frauen z. B. verhältnismäßig häufiger Weiterbildungen zu digitalem Marketing und Social Media-Anwendungen absolvierten, belegten Männer z. B. öfter Kurse zur IT- und/oder Cyber-Sicherheit.

Abbildung 16: Inhaltliche Schwerpunkte der von Beschäftigten absolvierten Weiterbildungen



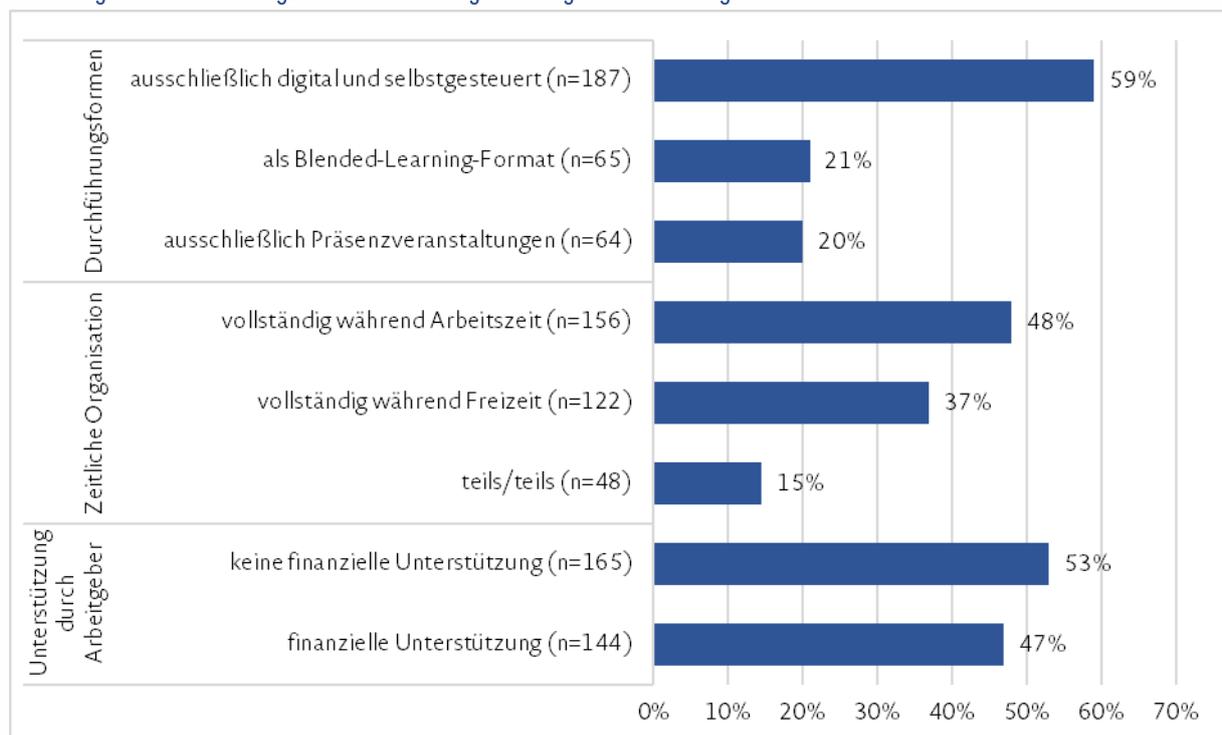
Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022); n=332; Mehrfachnennungen möglich.

Insgesamt geht aus den Befragungsergebnissen hervor, dass sich die bildungsscheck-geförderten Weiterbildungen in ihrer Gesamtheit durch eine **relativ große Bandbreite an Inhalten** auszeichneten, die wiederum verschiedene betriebliche Management-Aufgaben, Arbeitsfelder und Prozesse betrafen. Die **inhaltlichen Bezüge zur Digitalisierung** kamen dabei entsprechend der Richtlinienvorgabe klar zum Ausdruck.

Neben den inhaltlichen Schwerpunkten interessierten auch die Durchführungsformen der Weiterbildungen sowie die arbeitgeberseitige Unterstützung. Die hierzu seitens der Beschäftigten gemachten Auskünfte können anhand von Abbildung 17 nachvollzogen werden.

Hinsichtlich den **Durchführungsvarianten** berichtete die knappe Mehrheit der Befragten von Kursen, die ausschließlich auf einer digitalen Umsetzung und auf selbstgesteuertem Lernen basierten (59%). Ein Fünftel absolvierte Weiterbildungen, die ausschließlich aus Präsenzveranstaltungen bestanden (20%). Ebenfalls etwa ein Fünftel bildete sich im Rahmen von Blended-Learning-Formaten weiter. Die Befragten belegten folglich Weiterbildungen, in denen digitale, selbstgesteuerte und präsenzbasierende Einheiten gemischt wurden (21%). Zwar gab es schon vor der Corona-Pandemie einen Trend in Richtung hybrider und digitaler Formate, deren Dominanz ist in der dargestellten Verteilung aber die unmittelbare Folge der Pandemie-Auswirkungen. So berichteten in den Interviews und in der standardisierten Abfrage viele Anbieter davon, dass eigentlich als Präsenzveranstaltungen angedachte und konzipierte Weiterbildungen in den digitalen Raum verschoben werden mussten. Ohne die Pandemie-Auswirkungen hätte es bei den Durchführungsformen der Weiterbildungen sicherlich eine andere Rangfolge gegeben.

Abbildung 17: Weiterbildungsformen und arbeitgeberseitige Unterstützung



Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022); n=331.

Die Beschäftigten wurden im Zusammenhang mit der organisatorischen Weiterbildungsplanung und -durchführung danach gefragt, ob die **Corona-Pandemie** hierbei eine Herausforderung darstellte. Etwas überraschend wurde diese Frage von der großen Mehrheit verneint (78%). Zu berücksichtigen ist hierbei, dass unter den Befragten zuvor diejenigen waren, die trotz der Pandemie von den Bildungsschecks Gebrauch machen konnten. Es gab – wie in Abschnitt 5.1.1 dargestellt wurde – auch Fälle, die ausgestellte Bildungsschecks aufgrund pandemiebedingter Widrigkeiten und Unwägbarkeiten nicht einlösen konnten. Deren Anteil dürfte bezogen auf die Gesamtheit der Personen, denen Bildungsschecks ausgestellt wurden, aber nicht sonderlich hoch ausfallen. Diejenigen Befragten, deren Weiterbildungsplanung und -durchführung infolge der Pandemie erschwert wurde (22%), konnten bei einer nachgeschalteten offenen Abfrage darlegen, inwiefern es Herausforderungen gab. Die meisten Nennungen bezogen sich auf die zuvor thematisierte Übertragung der Weiterbildungen in den digitalen Raum. Aus Sicht einiger Befragter habe

diese teils zu längeren zeitlichen Brüchen und Verzögerungen in der laufenden Absolvierung oder größeren Veränderungen beim wahrgenommenen Charakter der Weiterbildungen geführt. In diesem Zusammenhang ließen einige Beschäftigte ihre Präferenz für „klassische Formate“ durchblicken, etwa weil bei digitalen Umsetzungsvarianten der „persönliche Austausch vor Ort“ fehle oder „keine Gruppendynamik“ entstehe. Auch wurde mitunter von zu spontanen bzw. kurzfristigen Terminierungen der Kurseinheiten oder von diversen Terminverschiebungen berichtet. In technischer Hinsicht hat die Umstellung aus Sicht der Befragten zumeist gut funktioniert. Vereinzelt wurde auch davon berichtet, dass die ursprünglich ausgestellten Bildungsschecks wegen verstrichener Fristen und Kursabsagen nicht eingesetzt werden konnten und daraufhin neue Bildungsschecks ausgestellt werden mussten.

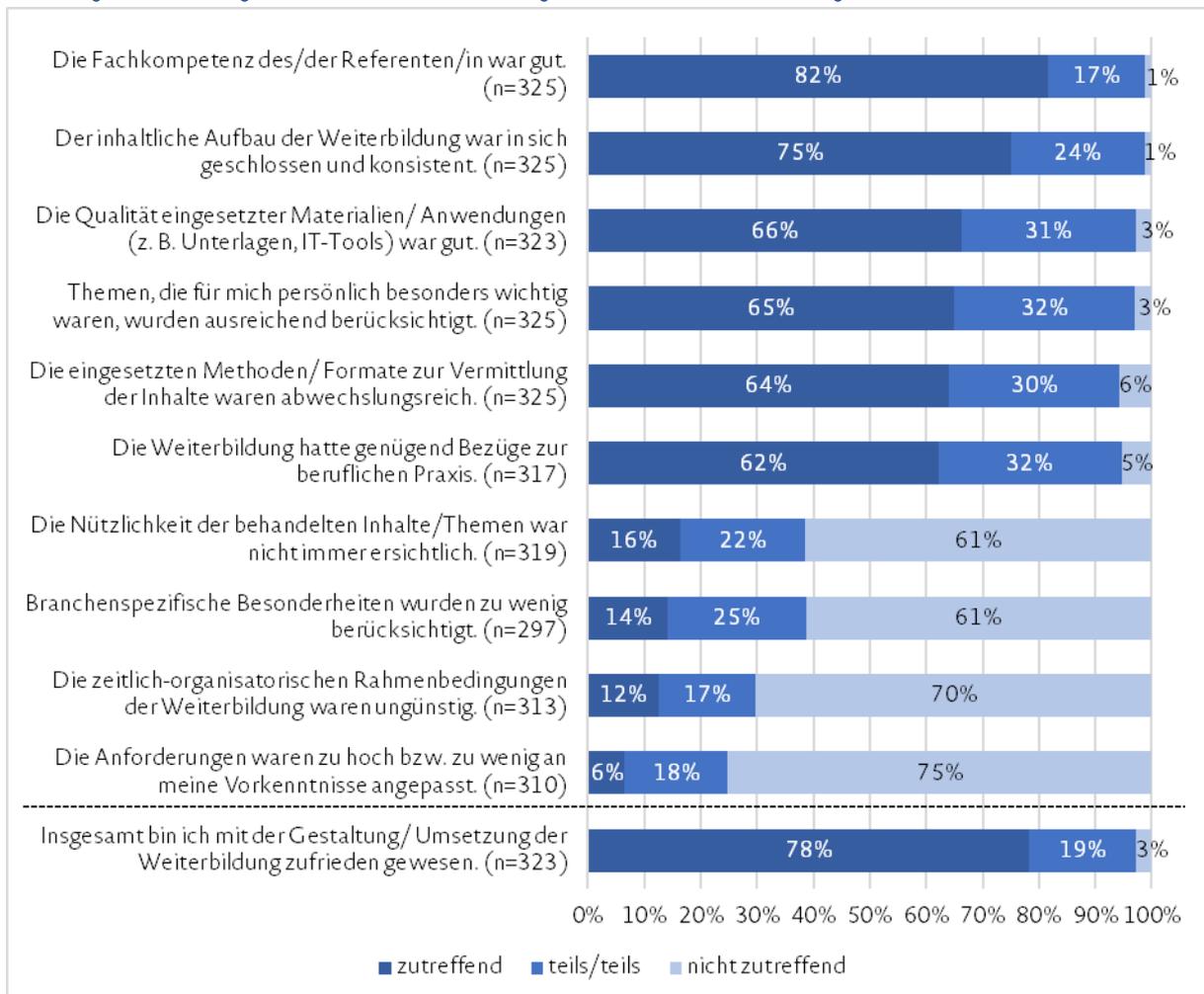
Bei der **zeitlichen Organisation** der Weiterbildungen stellte sich folgende Verteilung heraus: Rund die Hälfte der Befragten konnte die jeweilige Weiterbildung vollständig während der Arbeitszeit absolvieren (48 %). Bei etwas mehr als einem Drittel fand die Weiterbildung komplett außerhalb der Arbeitszeit bzw. während der Freizeit statt (37 %). Der eher hohe Anteil spiegelt dabei nicht unbedingt eine fehlende arbeitgeberseitige Unterstützung in zeitlicher Hinsicht wider, sondern ist vermutlich auch dem starken Einsatz digitaler und selbstgesteuerter Lerneinheiten geschuldet. Annähernd ein Siebtel berichtete über eine Mischung aus Abschnitten, die einerseits während und andererseits außerhalb der Arbeitszeit absolviert wurden (15 %). Zieht man das Geschlecht heran, dann fanden Weiterbildungen bei Frauen (44 %) häufiger als bei Männern (31 %) vollständig während der Freizeit statt.

Arbeitgeberseitig erfuhr knapp die Hälfte der Beschäftigten **finanzielle Unterstützung** (47 %). Die eher niedrige Quote muss im Zusammenhang mit dem Durchschnitts- (Monitoring-Gesamtheit: 919 Euro; Befragungsstichprobe: 888 Euro) und Medianwert (Monitoring-Gesamtheit: 650 Euro; Befragungsstichprobe: 640 Euro) der mit den Bildungsschecks absolvierten Weiterbildungen sowie der 500 Euro-Pauschale gesehen werden. Hieran gemessen fielen die von den Beschäftigten zu tragenden Differenz- bzw. Eigenbeträge zumeist eher niedrig aus. Nun konnte vermutet werden, dass insbesondere diejenigen Beschäftigten von einer finanziellen Unterstützung durch die Arbeitgeber berichten würden, die mit den Bildungsschecks eher kostenintensive Weiterbildungen belegten. Eine dahingehende Analyse der Daten konnte diese Vermutung aber nicht bestätigen. Auch die Größe des Arbeitgebers war kein relevanter Einflussfaktor, tendenziell war die Unterstützung sogar bei KMU ausgeprägter als bei Nicht-KMU. Nicht abschließend geklärt werden kann an dieser Stelle, ob eine arbeitgeberseitige Unterstützung durch die – per Reglementierung erforderliche – Ausstellung der Rechnungen auf die Namen der Beschäftigten erschwert wurde. In einigen Interviews wurde dieser Aspekt thematisiert, hierüber lagen den Gesprächspartnern/innen aber keine belastbaren Rückmeldungen von den Beschäftigten und Betrieben vor. Zwischen Frauen und Männern ließen sich bezüglich der arbeitgeberseitigen Unterstützung leichte Unterschiede feststellen. Während Frauen zu 42 % von einer Unterstützung berichteten, betrug der Anteil bei Männern 51 %. Hinsichtlich der Eigenbeträge absolvierter Weiterbildungen waren dagegen keine auffälligen Unterschiede beobachtbar. Zwar fiel der Mittelwert bei Frauen (933 Euro) etwas höher aus als bei Männern (846 Euro), beim hierfür aussagekräftigeren Medianwert gab es hingegen keine nennenswerten Unterschiede (Frauen: 640 Euro; Männer: 645 Euro).

Um Anhaltspunkte über die **Qualität der absolvierten Weiterbildungen** zu erhalten, wurden die Beschäftigten um eine Einschätzung verschiedener Kriterien gebeten. Abbildung 18 zeigt die einschlägigen Befragungsergebnisse. Die Fachkompetenz der Referenten/innen wurden von der großen Mehrheit der Befragten gelobt. Sie wurde von 82 % für gut befunden. Auch die inhaltliche Ausgestaltung der Kurse überzeugte die Befragten mehrheitlich. Der Aussage, dass der Weiterbildungsaufbau in sich geschlossen und konsistent war, stimmten 75 % zu. Rund zwei Drittel waren ferner uneingeschränkt der Auffassung, dass Themen mit besonderer persönlicher Relevanz ausreichend berücksichtigt wurden (65 %). Auch der Praxisbezug der Weiterbildungen war aus Sicht der Mehrheit der Befragten hinreichend gegeben. 62 % stimmten der entsprechenden Aussagen ohne Einschränkungen zu. Spiegelbildlich hierzu verneinten 61 % die Aussage, dass branchenspezifische Besonderheiten zu wenig Beachtung fanden. Genauso verhielt es sich bezüglich der Aussage, die Nützlichkeit behandelter Inhalte und Themen sei nicht immer ersichtlich gewesen. Demnach war also die Mehrheit der Befragten (eher) zufrieden mit der Berücksichtigung branchenspezifischer Sachverhalte sowie der Nützlichkeit der inhaltlichen Schwerpunkte. Überdies passte das Anforderungsniveau der Weiterbildungen offenbar weitestgehend gut zum Vorwissen der Befragten. Lediglich für 6 % waren die Anforderungen der Kurse zu hoch bzw. zu wenig an die Vorkenntnisse angepasst. Auch mit der Vermittlung der Inhalte zeigten sich die Befragten überwiegend zufrieden. Zwei Drittel waren uneingeschränkt der Auffassung, dass die Qualität der eingesetzten Materialien oder Anwendungen (z. B. Unterlagen, Veranschaulichungsbeispiele, IT-Tools) gut war (66 %). Vergleichbar positiv blickten die Befragten auf die eingesetzten Methoden und Formate zur Vermittlung der Inhalte. Diese befanden 64 % für abwechslungsreich. Auch mit den zeitlich-organisatorischen Rahmenbedingungen zeigten sich die Befragten überwiegend zufrieden. Lediglich 12 % ordneten diese

als ungünstig ein. Obwohl die Weiterbildungen bei Frauen häufiger als bei Männern vollständig während der Freizeit stattfanden, waren es vor allem Männer, welche die zeitlich-organisatorischen Rahmenbedingungen als ungünstig einstufen.

Abbildung 18: Bewertung der Qualität der von Beschäftigten absolvierten Weiterbildungen



Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022).

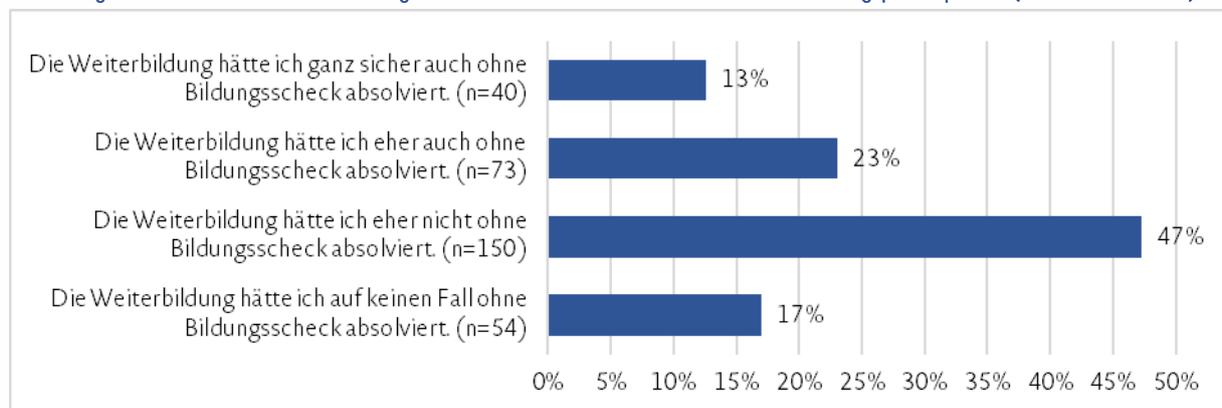
Die **mehrheitlich eher positiven Sichtweisen** auf die einzelnen Kriterien übertrugen sich auch auf die Gesamtbewertung der Weiterbildungen. So waren 78 % der befragten Beschäftigten insgesamt mit der Gestaltung und Umsetzung der Weiterbildungen uneingeschränkt zufrieden. Nur 3 % waren komplett anderer Ansicht. Knapp ein Fünftel zog ein gemischtes Fazit (19 %). Bei der Globalbewertung konnten zwischen Frauen und Männern keine nennenswerten Differenzen festgestellt werden. Dies gilt auch, wenn man die Merkmale Alter, Qualifikationsniveau, berufliche Position sowie Sektor und Größe des Arbeitgebers heranzieht. Einzig bei der Höhe des geleisteten Eigenbetrags lässt sich eine Auffälligkeit identifizieren. Bei Beschäftigten, die Weiterbildungen mit Kosten in Höhe von exakt 500 Euro absolvierten und somit keinen Eigenbetrag leisten mussten, fiel die Zufriedenheit deutlich geringer aus als bei Beschäftigten, die Eigenbeiträge beisteuern mussten (63 % gegenüber 81 %). Diese Differenz besteht dabei nicht nur bei der Globalbetrachtung, sondern auch bei einigen abgefragten Einzeldimensionen. Nicht bestätigt, aber auch nicht ausgeschlossen, werden kann, dass es sich bei den Weiterbildungen ohne (nennenswerte) Eigenbeiträge insbesondere um solche Angebote handelte, die bei den Anbietern bereits im Portfolio waren, aber speziell für die Erfordernisse der Bildungsschecks angepasst wurden. In den Interviews kamen hin und wieder derartige Anpassungen zur Sprache. Sie wurden teils kritisch gesehen, weil in inhaltlich-organisatorischer Hinsicht gewisse „Kunstgriffe“ erforderlich seien. Möglich ist, dass derartige „Kunstgriffe“ etwas zu Lasten der Qualität gingen.

Losgelöst von dieser eher kleinen Einschränkung zeugen die Befragungsergebnisse in der Gesamtschau von einer **relativ hohen Zufriedenheit** unter den Befragten und einer **eher hohen Qualität der Weiterbildungen**, für die die Beschäftigten ihre Bildungsschecks einlösen konnten. Auch angesichts der überwiegend digitalen oder hybriden Umsetzung

der Weiterbildungen und der hiermit verbundenen inhaltlich-organisatorischen Umstellung im Zuge der Corona-Pandemie sind die Ergebnisse positiv einzuordnen.

Ein letzter Aspekt, der in diesem Abschnitt thematisiert werden soll, sind **Mitnahmeeffekte**. Sie lassen sich definieren als Situationen, bei denen finanziell subventionierte Aktivitäten teilweise oder in Gänze auch ohne Unterstützungsleistungen umgesetzt worden wären. Übertragen auf die Bildungsscheck-Förderung wäre der Mitnahmeeffekt dann ausgeprägt, wenn viele Beschäftigte die absolvierten Weiterbildungen auch ohne die Bildungsschecks belegt hätten. Für Gutscheinmodelle – in welche die bayerischen Bildungsschecks wie dargelegt einzuordnen sind – weisen Studien auf relativ ausgeprägte Mitnahmeeffekte hin. Die ermittelten Quotenwerte liegen in einer Spanne zwischen 40 % und 75 % (Mielenz/Feldens 2021: 66-67; Käßlinger 2013: 7; Dohmen 2013: 80; Jablonka 2009: 47). In der vom ISG durchgeführten Erhebung wurden die Beschäftigten mit folgender Frage konfrontiert: „Angenommen, die finanzielle Unterstützung durch den Bildungsscheck hätte es nicht gegeben, hätten Sie die Weiterbildung dann trotzdem absolviert?“. Die Resultate sind in Abbildung 19 ersichtlich und signalisieren **eher moderate Mitnahmetendenzen**. Etwas mehr als ein Drittel der Befragten gab zu verstehen, dass sie die Weiterbildung „ganz sicher“ (13 %) oder „eher“ (23 %) auch ohne Bildungsscheck absolviert hätten. Als Quote ausgedrückt lag der Mitnahmeeffekt der bayerischen Bildungsscheck-Förderung damit „nur“ bei 36 %. Für die Mehrheit der Befragten hatte die finanzielle Unterstützung dagegen eine verhaltensrelevante Wirkung pro Weiterbildungsbeteiligung. So war knapp die Hälfte der Auffassung, dass sie die Weiterbildung ohne Scheck „eher nicht“ belegt hätte (47 %). Weitere 17 % hätten die Kurse „auf keinen Fall“ ohne die Bildungsschecks belegt. Durch die Förderung konnte damit bei der Mehrheit der befragten Beschäftigten eine zusätzliche Nachfrage generiert werden. Während bezüglich persönlicher und arbeitgeberseitiger Merkmale keine systematischen Unterschiede bei den Mitnahmetendenzen ersichtlich waren, stellte sich die Kostenintensität der Weiterbildung bzw. der zu leistende Eigenbetrag als relevanter Einflussfaktor heraus. So hätten Befragte, die Eigenbeiträge von mehr als 500 Euro leisteten, die jeweilige Weiterbildung häufiger auch ohne Bildungsscheck absolviert (60 %) als Befragte, deren Eigenbeiträge niedriger als 500 Euro ausfielen (26 %). Dieses Resultat impliziert, dass der Mitnahmeeffekt gerade bei kostenintensiveren Angeboten besonders ausgeprägt war. Somit übte die pauschalierte Subvention in Höhe von 500 Euro bei teureren Angeboten und höheren Eigenbeträgen offensichtlich einen geringeren Einfluss auf die Weiterbildungsentscheidung der Befragten aus als im Falle niedrigpreisiger Kurse und geringer Eigenbeiträge.

Abbildung 19: Bereitschaft der Beschäftigten für eine nicht-subventionierte Weiterbildungspartizipation (Mitnahmeeffekte)



Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022); n=317.

Zusammenfassend kann an dieser Stelle Folgendes festgehalten werden: Die mit den Bildungsschecks absolvierten Weiterbildungen wiesen entsprechend der Richtlinienvorgabe viele inhaltliche Bezüge zur Digitalisierung auf und wurden infolge der Corona-Pandemie überwiegend in digitaler, selbstgesteuerter und hybrider Form abgehalten. Mit der inhaltlich-organisatorischen Gestaltung und Umsetzung der Weiterbildungen war die überwiegende Mehrheit der befragten Beschäftigten zufrieden, was auf eine insgesamt eher hohe Qualität der Angebote schließen lässt. Dabei wurden mit den Bildungsschecks mehrheitlich Weiterbildungen belegt, die von den Befragten eher geringe Eigenbeiträge erforderten und von diesen ohne finanzielle Unterstützung nicht in Anspruch genommen worden wären. Bei den betreffenden Befragten konnte die Förderung damit eine zusätzliche Nachfrage erzeugen.

## 5.2 Überprüfung der Wirksamkeit der bayerischen Bildungsschecks

In diesem Abschnitt wird die Wirksamkeit der bayerischen Bildungsschecks in den Blick genommen. Im Gegensatz zur Überprüfung der Umsetzung wird die Bewertung der Wirksamkeit wesentlich kürzer gefasst. Der **Fokus** liegt auf der **individuellen Ebene der weitergebildeten Beschäftigten**. Dabei interessiert vor allem, inwiefern diese aus den absolvierten Weiterbildungen beruflichen Mehrwert ziehen konnten und wie diese die Kosten-Nutzen-Relation ihrer Förder- und Weiterbildungspartizipation wahrnahmen. Der Vollständigkeit halber wird in diesem Abschnitt auch nochmals kurz auf die Perspektive der WBI und Anbieter eingegangen.

### 5.2.1 Outcomes und Impacts der Bildungsscheck-Förderung aus Sicht der Beschäftigten

In den ESF-Monitoringdaten wird die **kurzfristige Wirksamkeit** von Förderungen mittels programmspezifischer Ergebnisindikatoren erfasst. Die Resultate der Bildungsscheck-Förderung werden für den einschlägigen **Ergebnisindikator** gemeinsam mit den Ergebnissen der Förderaktionen 4.1 und 4.3 erfasst, in denen es ebenfalls um die Weiterbildung von Beschäftigten (sowie dort zusätzlich von Selbständigen, Geschäftsführer/innen oder Inhaber/innen) geht. Gemäß der Indikatordefinition sollen bis zum Jahr 2023 mindestens 70 % aller Teilnehmenden „erfolgreich qualifiziert“ werden, wobei die zur Erfassung relevanten Informationen von den Weiterbildungsträgern stammen. Eine „erfolgreiche Qualifizierung“ liegt in der Regel dann vor, wenn die jeweilige Weiterbildung regulär von den Teilnehmenden beendet wurde und ihnen eine Bescheinigung oder ein Zertifikat ausgestellt wurde. Trotz der gemeinsamen Erfassung kann anhand der Monitoringdaten separat für die Bildungsscheck-Förderung überprüft werden, wie hoch die einschlägige Quote ausfällt. Sie beläuft sich auf 100 %. Folglich lagen für die insgesamt 855 Fälle, in denen Bildungsschecks eingelöst und regulär abgerechnet wurden, durchweg positive Dateneinträge vor.

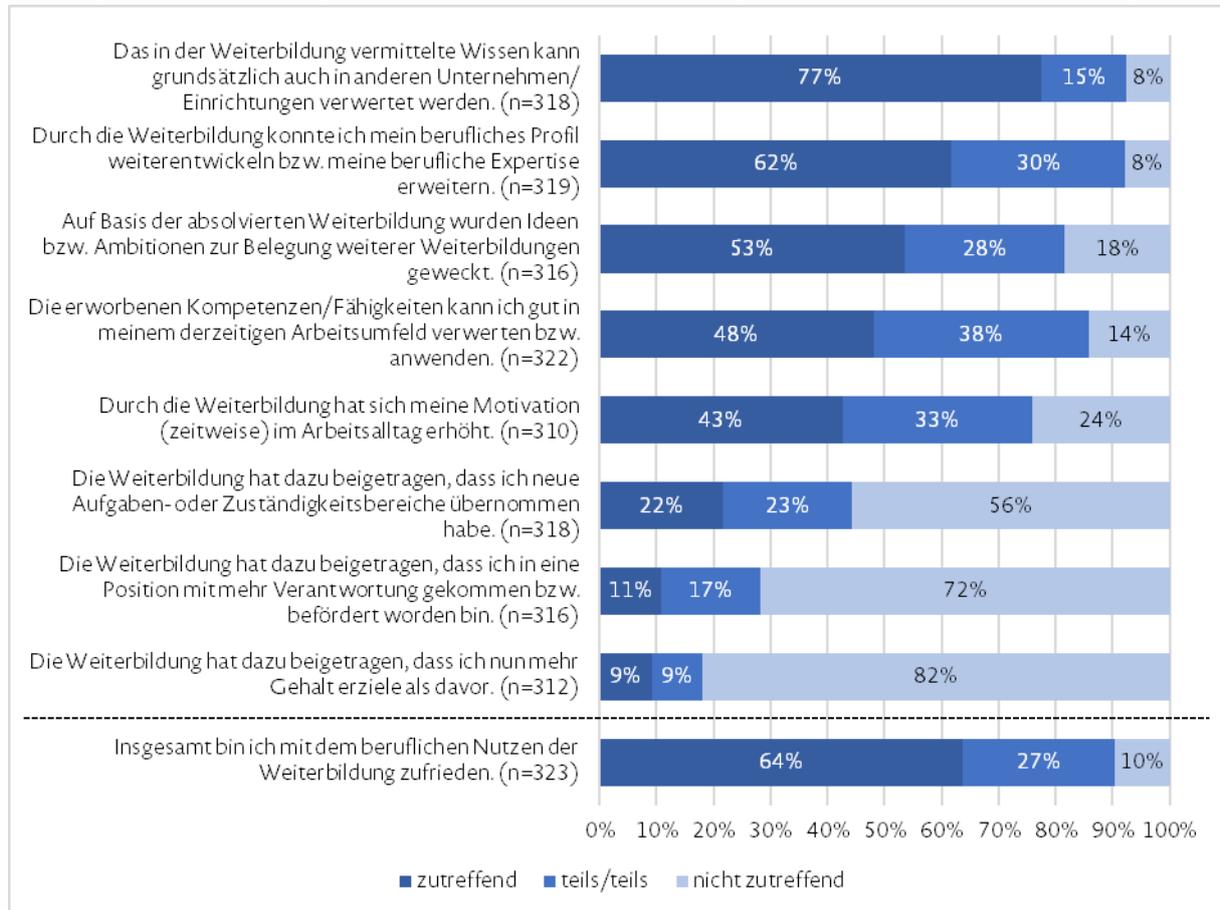
Im Rahmen der **Evaluation** wurde der Qualifizierungserfolg umfassender gemessen. In der einschlägigen Erhebung wurden acht verschiedene Kriterien abgefragt, die wiederum unter Rückbesinnung auf die absolvierten Weiterbildungen über die berufliche Anwend- bzw. Verwertbarkeit, die Motivations- und Mobilisierungswirkung, den beruflichen Kompetenzzuwachs sowie die Stärkung der beruflichen Position informieren sollten (vgl. Abbildung 20). Bevor auf die Resultate eingegangen wird, ist darauf hinzuweisen, dass die Absolvierung der jeweiligen Weiterbildung bei den befragten Beschäftigten zum Zeitpunkt der Datenerhebung mindestens sechs Monate zurücklag. Somit erlauben die erhobenen Daten durchaus Rückschlüsse auf die **mittel- bis längerfristigen Wirkungen**.

Ein erfolgreicher Transfer der Weiterbildungsinhalte auf Situationen des beruflichen Alltags signalisiert eine Verfestigung der erworbenen Fähigkeiten und Kompetenzen. Gemäß den Ergebnissen war die **berufliche Anwend- bzw. Verwertbarkeit** der Weiterbildungsinhalte im innerbetrieblichen Kontext zumindest teilweise bei den meisten Befragten gegeben. So stimmte knapp die Hälfte der Aussage vollends zu, dass die erworbenen Kompetenzen und Fähigkeiten gut im derzeitigen Arbeitsumfeld verwertet bzw. angewendet werden konnten (48 %). Von einem ebenfalls nennenswerten Anteil gab es hierbei zumindest teilweise eine Zustimmung (38 %). Lediglich einer Minderheit war ein Lerntransfer der Weiterbildungsinhalte auf die berufliche Praxis offenbar nicht vergönnt (14 %). Zuvor wurde gezeigt, dass die Zufriedenheit der Befragten mit dem Praxisbezug der Weiterbildungen eher hoch ausfiel. In Kombination deuten die Resultate daraufhin, dass die Weiterbildungen zur Digitalisierung aus Sicht der Beschäftigten durchaus bedarfsgerecht konzipiert waren. Zu berücksichtigen ist bei der Einordnung, dass neben qualitativen Aspekten der Weiterbildungen stets auch individuelle (z. B. Motivation und Eigeninitiative) und betriebliche (z. B. Unterstützung durch Vorgesetzte und Kollegen/innen) Faktoren die Wahrscheinlichkeit für einen erfolgreichen Lerntransfer beeinflussen. Bei der Anwend- bzw. Verwertbarkeit war nicht nur der inner-, sondern auch der außerbetriebliche Kontext von Interesse, um Aufschlüsse über die Übertragbarkeit der vermittelten Inhalte zu erhalten. Die einschlägigen Antworten der Befragten zeugen davon, dass die vermittelten Inhalte nicht betriebsspezifisch gebunden waren. Aus Sicht einer großen Mehrheit ließe sich das in den Weiterbildungen vermittelte Wissen grundsätzlich auch in anderen Unternehmen oder Einrichtungen gebrauchen (77 %). Knapp ein Siebtel war hierzu geteilter Auffassung (15 %). Nur für wenige Befragte waren die Inhalte offensichtlich nur in betriebsspezifischen Zusammenhängen verwertbar (8 %). Verknüpft man dieses Resultat mit dem zuvor dargelegten Ergebnis, dass branchenspezifische Sachverhalte im Rahmen der Weiterbildungen aus Sicht der meisten Befragten hinreichend berücksichtigt wurden, so kann bei den absolvierten Angeboten von einer relativ ausgewogenen Mischung aus allgemeinen und spezifischen Inhalten ausgegangen werden.

Zwei Items dienten der Erhebung von **Motivierungs- und Mobilisierungseffekten** der absolvierten Weiterbildungen auf die befragten Beschäftigten. 43 % vermeldeten mit voller Zustimmung (zeitweise) eine gesteigerte Motivation im Arbeitsalltag, ein Drittel sah (zeitweise) zumindest teilweise einen positiven Effekt auf die Motivation (33 %).

Knapp ein Viertel machte keine entsprechende Wirkung aus (24 %). Die Partizipation an Weiterbildung hat für Beschäftigte häufig einen selbstverstärkenden Effekt im Sinne darauffolgender Qualifizierungsmaßnahmen. Auch bei den mittels Bildungsschecks geförderten Weiterbildungen ließ sich ein solcher Mobilisierungseffekt beobachten. Etwas mehr als die Hälfte der Befragten bestätigte ohne Einschränkungen, dass auf Basis der jeweils absolvierten Weiterbildung Ideen bzw. Ambitionen zur Belegung weiterer Weiterbildungen entstanden sind (53 %). 28 % stimmten diesbezüglich zumindest teilweise zu. Bei 18 % hatten die Qualifizierungen keine anschiebende Wirkung.

Abbildung 20: Von den Beschäftigten wahrgenommene Nutzen- und Wirkungseffekte durch absolvierte Weiterbildungen



Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022).

Eine Mehrheit der Befragten verband die Weiterbildungsbeteiligung mit einem **Zuwachs an beruflichen Kompetenzen**. So waren knapp zwei Drittel vollends der Auffassung, dass infolge der Qualifizierung das berufliche Profil weiterentwickelt bzw. die berufliche Expertise erweitert werden konnte (62 %). Annähernd ein Drittel sah hierin zumindest teilweise einen Mehrwert der Weiterbildung (30 %). Nur wenige Befragte verneinten die entsprechende Aussage (8 %). Auch die zuvor erwähnten Items zur Anwend- bzw. Verwertbarkeit der Weiterbildungsinhalte im inner- und außerbetrieblichen Kontext messen in indirekter Weise Kompetenzzuwächse bei Beschäftigten. Die Zustimmungswerte fielen hier wie gezeigt eher positiv aus.

Die **Stärkung der beruflichen Position** wurde mit drei verschiedenen Dimensionen erfasst. Die vergleichsweise höchste Zustimmung zog die Übernahme neuer Aufgaben- oder Zuständigkeitsbereiche im Anschluss an die jeweils absolvierte Weiterbildung auf sich. 22 % stimmten der einschlägigen Aussage ohne Einschränkungen zu. Sehr vergleichbar fiel der Anteil der Befragten mit bedingter Zustimmung aus (23 %). Etwas mehr als die Hälfte berichtete dagegen nicht von der Übernahme neuer Aufgaben- oder Zuständigkeitsbereiche (56 %). Über die Übernahme einer Position mit mehr Verantwortung berichteten lediglich 11 % mit voller und 17 % mit teilweiser Zustimmung. Die große Mehrheit verneinte die entsprechende Aussage hingegen (72 %). Aus Sicht der Befragten leisteten die absolvierten Weiterbildungen nur sehr selten einen nennenswerten Beitrag zur Steigerung des Gehalts. So gaben nur 9 % der einschlägigen Aussage ihre bedingungslose Zustimmung. Weitere 9 % entschieden sich für die Antwortoption „teils/teils“. Demgegenüber stellten 82 % keinen positiven Gehaltseffekt fest.

Die Ergebnisse implizieren insgesamt ein **breites Spektrum an Nutzen- und Wirkungseffekten**, die je nach „Härte“ bzw. „Anspruch“ unterschiedlich hohe Zustimmungswerte auf sich vereinten. Die hinsichtlich der beruflichen Position eher niedrigen Quoten müssen dabei im Zusammenhang mit dem Charakter des überwiegenden Teils der absolvierten Angebote gesehen werden: Sie zielten angesichts der Ausrichtung und der eher geringen Kosten bzw. Eigenbeiträge zumeist auf die berufliche Anpassung und nicht auf den beruflichen Aufstieg. Daher können die hier dargelegten Ergebnisse nicht überraschen und nicht als Schwäche der finanziell unterstützten Weiterbildungen ausgelegt werden. Zu erwarten wäre, dass sich die Absolvierung kostenintensiverer Weiterbildungen positiv in den Zustimmungswerten der Beschäftigten niederschlägt. Diese Vermutung ließ sich größtenteils bestätigen: Befragte mit relativ hohen Eigenbeiträgen berichteten häufiger als Befragte mit eher niedrigen Eigenbeiträgen von einer Stärkung ihres beruflichen Profils bzw. ihrer beruflichen Expertise, vom Wunsch der Belegung weiterführender Qualifizierungen, von der Übernahme neuer Aufgaben- oder Zuständigkeitsbereiche sowie von einer Gehaltssteigerung. Dies ist plausibel, da kostenintensivere (und inhaltlich-zeitlich umfänglichere) Weiterbildungen stärker auf beruflichen Aufstieg abzielen als kostengünstigere (und inhaltlich-zeitlich kompaktere) Weiterbildungen.

Die **Globalbewertung** durch die Befragten fiel entsprechend den eher positiven Einzelbewertungen insgesamt **ebenfalls ordentlich** aus. So waren knapp zwei Drittel uneingeschränkt zufrieden mit dem beruflichen Nutzen, den sie aus der Absolvierung der jeweiligen Weiterbildung ziehen konnten (64 %). Etwas mehr als ein Viertel zeigte sich zumindest teilweise zufrieden (27 %). Lediglich etwa jede zehnte befragte Person war dagegen eher enttäuscht und konnte offenbar keinerlei beruflichen Mehrwert ziehen (10 %). Mit Blick auf verschiedene Merkmale der Befragten und deren Arbeitgeber ließen sich keine auffälligen Unterschiede ausmachen. Zwei Ausnahmen stellten das Alter der Beschäftigten sowie die Sektoren- bzw. Bereichszugehörigkeit des Arbeitgebers dar. Einerseits zeigten sich ab 40-Jährige deutlich zufriedener als Befragte jüngeren Alters (70 % gegenüber 58 %). Andererseits stach der Bereich wirtschaftsnaher Dienstleistungen (73 %) positiv gegenüber personenbezogenen Dienstleistungen (59 %), der Industrie und Produktion (55 %) sowie dem Bereich „Sonstiges“ (60 %) hervor.

**Tabelle 7: Wirkungsintensität absolvierter Weiterbildungen nach Merkmalen der Beschäftigten und Arbeitgeber**

	Mittelwert	Medianwert	n
<b>Insgesamt</b>	<b>3,2</b>	<b>3</b>	<b>324</b>
<b>Geschlecht</b>			
Frau	3,4	3	155
Mann	3,0	3	169
<b>Qualifikationsniveau</b>			
Ausschließlich Berufsausbildung	3,1	3	152
Ausschließlich Hochschulabschluss	3,2	3	97
Berufsausbildung und Hochschulabschluss	3,6	4	29
<b>Alter</b>			
unter 30 Jahre alt	3,4	3	75
30 bis 39 Jahre alt	3,3	3,5	84
40 bis 49 Jahre alt	3,3	3	86
50 Jahre alt und älter	2,8	3	79
<b>Berufliche Position</b>			
Un- oder Angelernte/r	(3,0)	(3)	1
Facharbeiter/in	3,7	3,5	38
Mittlere/r Angestellte/r	3,0	3	161
Führungskraft, Manager/in, leitende/r Angestellte/r	3,2	3	103
Geschäftsführer/in, Inhaber/in	(3,1)	(3)	11
Andere Position	(4,2)	(3,5)	10
<b>Größe des Arbeitgebers</b>			
1 bis 49 Beschäftigte	2,8	3	85
50 bis 249 Beschäftigte	3,1	3	80
250 bis 499 Beschäftigte	3,4	3	39
500 Beschäftigte und mehr	3,5	3	117
<b>Sektorenzugehörigkeit des Arbeitgebers</b>			
Industrie & Produktion	3,0	3	115
Wirtschaftsnaher Dienstleistungen	3,4	3	154
Personenbezogene Dienstleistungen	2,9	3	39
Sonstiges	(2,8)	(3)	16

Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022); n=maximal 324; Werte in Klammern: wegen geringer Fallzahl nicht aussagekräftig.

Zusätzlich zu dem zuvor betrachteten Spektrum war auch die **Intensität der Wirkungen** von Relevanz. Hierbei interessierte die Anzahl der je befragten Person wahrgenommenen Veränderungen infolge der Weiterbildungspartizipation, wobei die Globalbewertung außen vorgelassen wurde. Je mehr Veränderungen mit uneingeschränkter Zustimmung beobachtet werden konnten, desto ausgeprägter war die Wirkungsintensität. Die Datenauswertung offenbarte, dass 12 % aller Befragten keine einzige Dimension als uneingeschränkt zutreffend auswählten und folglich keinerlei konkreten Nutzen aus der Weiterbildungsbeteiligung für sich ausmachten. Demgegenüber stimmten 88 % mindestens einer abgefragten Dimension zu. Die Mehrheit der Befragten sah mindestens drei verschiedene Items als zutreffend an (61 %). Fast jede dritte befragte Person berichtete sogar von mindestens fünf zutreffenden Aspekten (28 %). Bei dieser Personengruppe erwies sich die Weiterbildungspartizipation gewissermaßen als hochwirksam. Insgesamt sind die Ergebnisse **positiv einzuordnen**. Den eher wenigen Befragten mit keinerlei Nutzenwahrnehmung stehen viele Befragte gegenüber, die in mehrfacher Hinsicht konkrete Wirkungen ausmachten konnten.

Auf Basis der Anzahl zutreffender Dimensionen wurden überdies **Mittel- und Medianwerte** ermittelt. Die Ergebnisse dieser weiterführenden Analyse können entlang verschiedener **personenbezogener und arbeitgeberseitiger Merkmale** der Befragten anhand von Tabelle 7 nachvollzogen werden. Bezogen auf alle Befragten betrug der Mittelwert 3,2 und der Medianwert 3. Zwischen den Geschlechtern bestanden keine nennenswerten Differenzen. Mit Blick auf das Qualifikationsniveau konnten Personen mit Berufsausbildungs- und Hochschulabschluss den größten Nutzen ziehen. Beim Alter bestanden leichte Vorteile bei jüngeren Beschäftigten. Dies steht etwas im Widerspruch zur vorhin thematisierten Globalbewertung, bei der Ältere wesentlich wohlwollender antworteten als Jüngere. Eine Erklärung für die Diskrepanz liegt womöglich in unterschiedlich hohen Erwartungen an den beruflichen Nutzen der Weiterbildungen. Auch hinsichtlich der innerbetrieblichen Position der Beschäftigten ergaben sich keine nennenswerten Unterschiede. Tendenziell erfuhren Facharbeiter/innen aber den größten Nutzen. Die Größe des Arbeitgebers schien zwar kein ausschlaggebender Faktor für die Nutzenintensität zu sein, unter Bezugnahme auf den Mittelwert nimmt diese aber tendenziell mit der Betriebsgröße zu. Auch in Abhängigkeit der Sektorenzugehörigkeit des Arbeitgebers ließen sich kaum Differenzen konstatieren. Rekuriert man auf den Mittelwert, dann ergab sich im Einklang mit der Globalbewertung der größte Nutzen für Beschäftigte im Bereich der wirtschaftsnahen Dienstleistungen. Der Abstand zu den anderen Sektoren fiel aber nicht allzu groß aus.

Auch **weiterbildungsbezogene Merkmale** wurden betrachtet (vgl. Tabelle 8). Das (Nicht-)Vorliegen pandemiebedingter Herausforderungen im Rahmen der Weiterbildungsdurchführung machte keinen Unterschied für die Wirkungsintensität aus. Bezüglich der Durchführungsweise waren Weiterbildungen, die ausschließlich in Form von Präsenzveranstaltungen umgesetzt wurden, mit einer etwas höheren Wirksamkeit verbunden als ausschließlich digitale und selbstgesteuerte Formate sowie Blended-Learning-Angebote. Die einzige Variable, die die Nutzenintensität offensichtlich systematischer beeinflusst, ist die Höhe der Eigenbeiträge bzw. die Kostenintensität der absolvierten Weiterbildungen. Korrespondierend mit der weiter oben dargelegten Logik steigt die Wirkungs- mit der Kostenintensität der Weiterbildungen.

**Tabelle 8: Wirkungsintensität absolvierter Weiterbildungen nach Merkmalen der Kurse**

	Mittelwert	Medianwert	n
<b>Insgesamt</b>	<b>3,2</b>	<b>3</b>	<b>324</b>
<b>Pandemiebedingte Herausforderungen</b>			
ohne nennenswerte Herausforderungen	3,2	3	256
mit nennenswerten Herausforderungen	3,2	3	67
<b>Durchführungsweise</b>			
ausschließlich in Form von Präsenzveranstaltungen	3,5	3,5	64
als Blended-Learning-Format	3,1	3	64
ausschließlich digital und selbstgesteuert	3,2	3	184
<b>Höhe des Eigenbeitrags</b>			
kein Eigenbetrag notwendig	2,9	2	47
Eigenbetrag i. H. v. 1 bis 500 Euro	3,0	3	167
Eigenbetrag i. H. v. 501 bis 1.000 Euro	3,5	3,5	40
Eigenbetrag i. H. v. über 1.000 Euro	4,1	4	49

Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022); n=maximal 324.

Gegen Ende der Befragung wurden die Beschäftigten um eine **Einschätzung der Kosten-Nutzen-Relation** der absolvierten Weiterbildungen gebeten. Dabei wurden sie darauf hingewiesen, dass mit „Kosten“ neben finanziellen Eigenbeiträgen z. B. auch zeitliche und administrative Aufwände gemeint sind. Beim „Nutzen“ sollten sie alle beruflichen und wissensbasierten Erträge, die durch die Weiterbildung erzielt werden konnten, berücksichtigen. Die Ergebnisse fallen eher gemischt aus (vgl. Tabelle 9). Fast jede dritte befragte Person befand das Kosten-Nutzen-Verhältnis für „sehr gut“ und vertrat die Auffassung, dass der Nutzen „deutlich größer“ ausfiel als die Kosten (29 %). Rund ein Viertel bewertete das Verhältnis als „eher gut“, d. h. für die betreffenden Befragten war der Nutzen „etwas größer“ als der Aufwand (24 %). Zusammengenommen betrug der Anteil der Befragten mit einer (eher) wohlwollenden Sichtweise 53 %. Folglich herrschte bei knapp der Hälfte der Befragten eine zumindest etwas skeptischere Haltung gegenüber dem Kosten-Nutzen-Verhältnis vor (47 %). Ein Drittel der Befragten bezeichnete die Relation als „ausgewogen“, d. h. Kosten und Nutzen „hielten sich in etwa die Waage“ (33 %). Etwa ein Siebtel bezog eine kritische Haltung und bewertete das Verhältnis als „eher ungünstig“ oder „sehr ungünstig“. Aus Sicht der betreffenden Personen überwogen die Kosten „etwas“ oder „deutlich“ dem Nutzen (zusammengenommen: 14 %). In dem dargelegten Antwortmuster dürften sich die Aufwände für das Finden einer passenden, förderfähigen Weiterbildung sowie für den Bezug und die Einlösung von Bildungsschecks zumindest teilweise niederschlagen. Diese wurden – wie in Abschnitt 5.1.2 gezeigt – von rund vier von zehn Befragten eher kritisch gesehen. In einer offenen Abfrage nannten die Befragten ferner verschiedene Hürden und Defizite beim Verfahren (z. B. persönliche Vor-Ort-Termine bei WBI zu eher ungünstigen Zeiten, bürokratische Aufwände, Preisgabe vieler Informationen, fehlende Digitalisierung). Angesichts der von den Beschäftigten monierten Aufwände fiel die Kosten-Nutzen-Einschätzung durchaus wohlwollend und positiv aus. Hierzu dürften womöglich diverse Hilfestellungen der WBI und Anbieter beigetragen haben. Ferner dürften die Aufwände insbesondere dann in den Hintergrund geraten sein, wenn die Wirkungsintensität hoch war.

**Tabelle 9: Bewertung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses der absolvierten Weiterbildungen durch die Beschäftigten**

	Absolute Nennungen und Anteilswerte		gespiegelt mit Wirkungsintensität	
	n	%	Mittelwert	Medianwert
<b>sehr gut</b> , d. h. der Nutzen war deutlich größer als die Kosten	90	29%	4,3	4
<b>eher gut</b> , d. h. der Nutzen war etwas größer als die Kosten	74	24%	3,3	3
<b>ausgewogen</b> , d. h. Kosten & Nutzen hielten sich in etwa die Waage	103	33%	3,0	3
<b>eher ungünstig</b> , d. h. die Kosten überwogen etwas dem Nutzen	32	10%	1,7	1
<b>sehr ungünstig</b> , d. h. die Kosten überwogen deutlich dem Nutzen	12	4%	0,9	0,5

Quelle: ISG-Befragung der Beschäftigten (2022); n=311.

Rekurriert man auf personenbezogene, betriebliche und angebotsbezogene Merkmale der Befragten, dann konnten eher wenige nennenswerte und systematische Unterschiede bei der Bewertung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses beobachtet werden. Männer bewerteten die Relation etwas besser als Frauen (Anteile „sehr“ oder „eher gut“: 56 % gegenüber 49 %). Überdies ordneten Befragte mit Berufsausbildungs- und Hochschulabschluss (67 %) das Verhältnis wohlwollender ein als Befragte, die entweder einen Berufsausbildungs- (55 %) oder Hochschulabschluss (52 %) hatten. Diese Rangfolge dürfte in Zusammenhang mit den zuvor dargelegten Ergebnissen zur Wirkungsintensität stehen. Bei betrieblichen Merkmalen ergaben sich bei der Sektorenzugehörigkeit und Größe Auffälligkeiten. Befragte von Betrieben im Bereich personennaher Dienstleistungen (36 %) bewerteten das Kosten-Nutzen-Verhältnis deutlich schlechter als Befragte von Arbeitgebern, die wirtschaftsnahe Dienstleistungen (57 %) erbrachten oder in der Industrie und Produktion tätig waren (54 %). Befragte, die bei KMU angestellt waren, bewerteten die Relation schlechter als Befragte, welche bei größeren Betrieben arbeiteten (47 % gegenüber 59 %). Interessante Ergebnisse ergaben sich mit Blick auf die Höhe der Eigenbeiträge und Wirkungsintensität: Sowohl Befragte mit vergleichsweise hohen Eigenbeiträgen als auch Befragte mit einer ausgeprägten Wirkungsintensität hatten eher positive Meinungen über die Kosten-Nutzen-Relation der von ihnen absolvierten Weiterbildungen. Angesichts des zuvor gezeigten positiven Zusammenhangs zwischen der Höhe der Eigenbeiträge sowie der Wirkungsintensität gewichteten die Befragten die Nutzen- bzw. Wirkungsseite offenbar höher als die Kostenseite. Dass die Wirkungsintensität letztlich ein sehr ausschlaggebender Faktor für die Abschätzung der Kosten-Nutzen-Relation darstellte, kann anhand der beiden rechten Spalten von Tabelle 9 nachvollzogen werden.

In der Gesamtschau lässt sich festhalten, dass die bildungsscheck-geförderten Weiterbildungen **in vielerlei Hinsicht positive Beiträge zur Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit der Teilnehmenden** leisten konnten. Die belegten Kurse hatten dabei überwiegend den Charakter von Anpassungsqualifizierungen. Dementsprechend dominierten bei den

wahrgenommenen Wirkungseffekten „weiche“ Faktoren (z. B. gelungener Lerntransfer, Zuwachs an beruflicher Expertise und Motivation) gegenüber „harten“ Aspekten (z. B. Verantwortungszuwachs, Gehaltssteigerung). Angesichts der Aus- und Zielrichtung der Förderung, möglichst viele Beschäftigte zur Absolvierung von Weiterbildungen mit Bezügen zur Digitalisierung zu motivieren, kann dies nicht als Schwäche interpretiert werden. Da etwa jeweils eine Mehrheit der Befragten ihr berufliches Profil gestärkt sah und zur Absolvierung weiterer Qualifizierungen angeregt wurde, konnten die Ansprüche der Förderung bezüglich der Wirksamkeit auf der individuellen Ebene der Beschäftigten durchaus eingelöst werden. Gestärkt wird diese Einordnung dadurch, dass die Globalbewertung der Befragten relativ positiv ausfiel und nur eine Minderheit keinerlei oder nur eindimensionalen Mehrwert aus der Weiterbildungspartizipation ziehen konnte. Umso bedauerlicher ist es, dass insgesamt nur wenige Beschäftigte in Bayern von den Bildungsschecks profitieren konnten. Vor dem Hintergrund der teils beträchtlichen Verfahrensaufwände fiel die von den Befragten vorgenommene **Bewertung der Kosten-Nutzen-Relation eher wohlwollend** aus. Dies lässt sich vor allem darauf zurückführen, dass viele Befragte mit dem beruflichen Nutzen der Weiterbildungsbeteiligung zufrieden waren und diese Seite stärker gewichteten als die Kostenseite.

### 5.2.2 Outcomes und Impacts der Bildungsscheck-Förderung aus Sicht beteiligter Akteure

Auf der **Ebene der Akteure bzw. Organisationen** interessieren für gewöhnlich **strukturelle Wirkungen**. Deren Untersuchung trat aber angesichts der Beendigung der Ausgabe von Bildungsschecks Mitte 2021 sowie dem Auslaufen der Förderaktivitäten in den Hintergrund. Nichtsdestotrotz wird nachfolgend kurz auf ein paar relevante Aspekte entlang der relevanten Organisationen der Bildungsscheck-Förderung eingegangen. Während die Betriebe bzw. Arbeitgeber der weitergebildeten Beschäftigten zumindest mittelbar bzw. indirekt hierunter fallen, stellten die WBI und Weiterbildungsanbieter die unmittelbar an der Förderung mitwirkenden Akteure dar.

Aus einschlägigen Studien und Evaluationen ist bekannt, dass Weiterbildungsaktivitäten von Beschäftigten weiterführende Effekte auf **betriebsorganisatorische Strukturen** haben können (Feldens 2020: 45-48; Kauffeld et al. 2012; Mielenz/Feldens 2022: 60-65; Neubäumer 2008; Wotschack/Solga 2013). Angesichts des eher hohen Qualifikations- und beruflichen Positionsniveaus der Beschäftigten sowie der inhaltlichen Ausrichtung vieler Weiterbildungen ist es z. B. durchaus plausibel, dass weitergebildete Beschäftigte Veränderungsmaßnahmen zwecks Optimierung von innerbetrieblichen Abläufen initiieren konnten. Da die Betriebsperspektive im Rahmen der Evaluation außen vorgelassen wurde, kann diese Vermutung aber an dieser Stelle nicht verifiziert werden.

Mit Blick auf die WBI und Anbieter sind **netzwerk- und angebotsstrukturelle Veränderungen** von Interesse. Folgt man den Eindrücken aus den Interviews und der standardisierten Befragungen, dann gingen von der Bildungsscheck-Förderung keine positiven Wirkungen auf die Netzwerkbeziehungen und -aktivitäten zwischen den Beratungsstellen und Anbietern aus. Insbesondere aufgrund der zu geringen Attraktivität und Mitwirkung auf Seite der Anbieter sowie den Unsicherheiten beim Ausstellungs-, Einlösungs- und Abrechnungsverfahren gab es keine fruchtbare Grundlage für eine reibungsfreie und breitenwirksame Zusammenarbeit zwischen beiden Akteuren. Aus denselben Gründen waren auch nur wenige Anbieter dazu bereit, gänzlich neue oder stark veränderte Angebote zu entwickeln. Zumeist wurden bereits vorhandene Angebote für die Bildungsscheck-Förderung geöffnet, wenn die administrativen Aufwände aus Sicht der Anbieter vertretbar erschienen. Die letztlich für die Bildungsschecks geöffneten Angebote waren zwar aus Sicht der Beschäftigten wie zuvor gesehen qualitativ durchaus zufriedenstellend, die von ihnen wahrgenommene Angebotsvielfalt ließ aber etwas zu wünschen übrig. Nennenswerte angebotsstrukturelle Impulse gingen von der Bildungsscheck-Förderung folglich nicht aus. Dies ist zumeist aber auch kein explizites Ziel von Gutscheinmodellen. Die Netzwerkbeziehungen und -aktivitäten zwischen den Beratungsstellen und Beschäftigten (sowie Betrieben) funktionierten zwar vergleichsweise besser, durch den Ausschluss mancher Beschäftigtengruppen und aller Betriebe sowie die Fokussierung auf Digitalisierungsthemen konnte die von vielen interviewten WBI genannte „Türöffner-Wirkung“ der Bildungsschecks in der Beratungsarbeit aber nicht umfänglich entfaltet werden. Dementsprechend waren die Möglichkeiten für den Aufbau substanzieller Strukturen auf der Nachfrageseite ebenfalls begrenzt.

Die Mehrheit der interviewten Akteure stellte eine **Diskrepanz zwischen dem Möglichen und dem Erreichten** fest und zeigte angesichts der geringen Zahl ausgestellter und eingelöster Schecks Verständnis für das Auslaufen der Förderung. Von einer WBI-Stelle hieß es im Rahmen einer resümierenden Einordnung stellvertretend für viele Gesprächspartner/innen etwa, dass das Förderinstrument „an sich nicht verkehrt war, aber die ganze Umsetzung unglücklich“ verlief. Hierzu passt das Meinungsbild der befragten Weiterbildungsträger, die zum Schluss der standardisierten Erhebung die Sinnhaftigkeit der Bildungsscheck-Förderung mit der konkreten Ausgestaltung auf einer Skala von eins bis zehn abgleichen sollten (vgl. Tabelle 10). Die resümierenden Betrachtungen seitens der interviewten Akteure sowie der standardisiert befragten Anbieter lassen sich pointiert wie folgt zusammenfassen: Ein grundlegend

für sinnvoll befundenes und gut gemeintes Instrument wurde **schlecht umgesetzt**. Relativierend zu bedenken ist hierbei unbedingt, dass es im Rahmen des ESF verschiedene rechtliche Vorgaben gibt, die bei der Umsetzung einer Förderung grundsätzlich einzuhalten sind. Hierzu zählen etwa allgemeine zuwendungsrechtliche Vorgaben, Dokumentationspflichten sowie Datenerhebungen zum Zwecke der Output- und Erfolgsmessung. Folglich stellen auch die stark reglementierten Basisvoraussetzungen des ESF einen relevanten Grund für die kritische Einordnung der WBI und Träger dar. Trotz dieses zu berücksichtigenden, relativierenden Faktors signalisiert das Stimmungsbild der Interviewten und Befragten aber relativ klar, dass es den Verantwortlichen unter den gegebenen Bedingungen nicht sonderlich gut gelungen ist, die Umsetzung möglichst friktions- und aufwandsarm auszugestalten. Letztlich konnten die **Potenziale** zur quantitativen Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung sowie zur breitenwirksamen Stärkung der Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit von Erwerbstätigen und Betrieben, die in Gutscheinmodellen für gewöhnlich angelegt sind, mit den bayerischen Bildungsschecks **nicht ausgeschöpft** werden. Es besteht begründeter Anlass zur Vermutung, dass im Falle einer offeneren, flexibleren und unbürokratischeren Ausgestaltung (deutlich) mehr Bildungsschecks ausgestellt und eingelöst und einschlägige Netzwerkbeziehungen gestärkt worden wären.

**Tabelle 10: Spiegelung der Sinnhaftigkeit und Ausgestaltung der Bildungsschecks durch die Weiterbildungsanbieter**

Bewertung der grundlegenden Notwendig- bzw. Sinnhaftigkeit einer Förderung wie der Bayerischen Bildungsschecks (n=20)							
Skala von 1 (=gar nicht notwendig/sinnvoll) bis 10 (=sehr notwendig/sinnvoll)	1	2 bis 4	5 bis 6	7 bis 9	10	Mittelwert	Medianwert
Anzahl der Nennungen	2	1	0	11	6	7,8	8,0
Bewertung der konkreten Ausgestaltung der Bayerischen Bildungsschecks (n=20)							
Skala von 1 (=gar nicht gelungen) bis 10 (=sehr gut gelungen)	1	2 bis 4	5 bis 6	7 bis 9	10	Mittelwert	Medianwert
Anzahl der Nennungen	5	7	2	6	0	4,1	3,0

Quelle: ISG-Befragung der Weiterbildungsanbieter (2022); n=20.

Abschließend ist nochmals zu betonen, dass sich die vorherigen Darstellungen ausschließlich auf die Bildungsscheck-Förderung bezogen. Über etwaige Erfolge, die die WBI außerhalb der Bildungsschecks z. B. bei der Information und Beratung von Beschäftigten und Betrieben sowie bei der Entwicklung und Anwendung von Weiterbildungskonzepten und -plänen erzielen konnten, lagen der Evaluation keine belastbaren Informationen vor, da diese Aktivitäten nicht Gegenstand des Auftrags waren.

# 6. Schlussbetrachtung

Die Bildungsscheck-Förderung sollte dazu beitragen, die Weiterbildungsbeteiligung von Beschäftigten in Bayern zu erhöhen. Mittels eines inhaltlich-thematischen Zuschnitts auf Weiterbildungsangebote mit Bezügen zur Digitalisierung war es zudem ein Anliegen der Förderung, Beschäftigte bei der qualifikatorischen Anpassung an den digitalen Wandel der Arbeitswelt zu unterstützen. Interessierte Beschäftigte konnten mit den Bildungsschecks jeweils einen Pauschalzuschuss in Höhe von 500 Euro für die Kosten einer beruflichen Weiterbildung zu Digitalisierungsthemen erhalten. Für die bayerische Weiterbildungsförderung stellte die Einführung eines Gutschein- bzw. Scheckmodells eine Neuheit dar. Die Ausgabe der Bildungsschecks erstreckte sich über einen zweijährigen Zeitraum zwischen August 2019 und Ende Juli 2021 und erfolgte über Beratungsstellen (sog. „Weiterbildungsinitiatoren/innen“; kurz: WBI). Die an verschiedenen Standorten ansässigen WBI waren u. a. dafür zuständig, weiterbildungsinteressierte Beschäftigte auf der Nachfrageseite und Weiterbildungsanbieter auf der Angebotsseite für die Bildungsscheck-Förderung zu mobilisieren und zusammenzuführen. Angesichts vieler zu berücksichtigender Kriterien war die Vorüberprüfung der Förderfähigkeit der interessierten Beschäftigten sowie der in den Blick genommenen Weiterbildungen und Anbieter eine zentrale Aufgabe der WBI. Ein Scheck wurde Beschäftigten im Falle erfüllter Kriterien stets für drei verschiedene Angebote ausgestellt. Eines der drei Angebote musste sodann von den Beschäftigten innerhalb von vier Monaten nach Ausstellung wahrgenommen werden. Letztmalig war eine Einlösung seitens der Weiterbildungsanbieter Ende August 2022 möglich. Die Förderzielsetzung bestand in der Ausreichung von insgesamt 6.000 Bildungsschecks bis Ende Juli 2021.

Der vorliegende Evaluationsbericht diente dazu, eine **Bewertung der Umsetzungserfolge und der Wirksamkeit der bayerischen Bildungsschecks** vorzunehmen. Wie für theoriebasierte Wirkungsanalysen üblich, basierte die Untersuchung auf einem Wirkungsmodell. Das Modell bildete bezüglich der wesentlichen Abläufe und Zielsetzungen den gewünschten Soll-Zustand der Förderung ab und lieferte die Schablone für die empirische Überprüfung des erreichten Ist-Zustandes. Die empirische Untersuchung wurde methodisch mittels eines Mixed-Methods-Ansatzes umgesetzt, bei dem qualitative (v. a. Interviews mit WBI und Anbietern) und quantitative Daten (v. a. standardisierte Befragungen von Beschäftigten und Anbietern, ESF-Monitoringdaten) ausgewertet wurden. Nachfolgend werden die Ergebnisse der Evaluation zusammengefasst, wobei sich die Darstellungen größtenteils an den Phasen des Wirkungsmodells orientieren. Dementsprechend werden sowohl umsetzungs- (Inputs, Maßnahmen und Outputs) als auch wirkungsrelevante Dimensionen (Outcomes und Impacts) der Förderung bewertet.

Die **Überprüfung der Umsetzung** der Förderung erfolgte auf Basis quantitativer und qualitativer Kriterien. Bei der Betrachtung relevanter quantitativer Größen der Umsetzung ergab sich ein eher ernüchterndes Bild:

- Bayernweit agierten bis zu 38 Personen als WBI, die wiederum an 20 verschiedenen Einrichtungen angebunden waren. Zum Start der Bildungsscheck-Förderung wurden allerdings nur zwei WBI-Vollzeitstellen pro Regierungsbezirk bzw. drei in Oberbayern gefördert. Eine weitere Auswahlrunde der WBI erfolgte im Herbst 2019 mit einer Erweiterung der Förderung auf bis zu 23 Vollzeitstellen (pro Regierungsbezirk drei; in Oberbayern fünf). Insgesamt wurden **lediglich 1.212 Bildungsschecks an Beschäftigte ausgestellt**, wobei der Großteil der Ausstellungen durch einige wenige WBI und in den beiden Regierungsbezirken Oberbayern und Mittelfranken erfolgte. Entgegengenommen wurden Bildungsschecks von 46 verschiedenen Weiterbildungsanbietern, wobei unterschiedliche Standorte derselben Trägerorganisation mitgezählt wurden. Wie bei den WBI konnte auch bei den Anbietern eine relativ ausgeprägte Konzentration des Geschehens auf einige wenige Organisationen sowie die beiden Regierungsbezirke Oberbayern und Mittelfranken festgestellt werden. Bei den WBI war die räumliche Konzentration der Aktivitäten deutlich ausgeprägter als bei den Anbietern. Insgesamt stellte sich bei der Scheckausgabe und -einlösung **keine flächendeckende Dynamik** ein. Insbesondere ländliche Gebiete blieben außen vor.
- Der Abfluss finanzieller Mittel hing unmittelbar von der Zahl eingelöster und final abgerechneter Bildungsschecks ab. Die **finanzielle und materielle Umsetzung** der Förderung gingen also Hand in Hand. Mittels der ursprünglich vorgesehenen Fördersumme in Höhe von drei Millionen Euro hätten rechnerisch 6.000 Bildungsschecks für die Absolvierung von beruflichen Weiterbildungen finanziert werden können. Der tatsächliche Mittelabfluss betrug nur 427.500 Euro, was der **Einlösung und finalen Abrechnung von gerade einmal 855 Bildungsschecks** entspricht. Die finanzielle und materielle Zielsetzung der Förderung wurden letztlich weit verfehlt.

- Bezüglich der **Zusammensetzung der Beschäftigten**, die Bildungsschecks einlösten, fällt die Einordnung besser aus: Frauen und Männer profitierten in etwa gleichermaßen von bildungsscheck-geförderten Weiterbildungen. Auch die Verteilung der Beschäftigten auf Altersgruppen war relativ ausgewogen. Annähernd ein Fünftel war mindestens 50 Jahre alt. Insgesamt hatten die Beschäftigten ein eher hohes Bildungs- und Qualifikations- sowie berufliches Positionsniveau. Ferner verfügten sie über weitreichende Weiterbildungserfahrungen. Etwas mehr als die Hälfte der Beschäftigten arbeitete bei KMU. Die Arbeitgeber der Beschäftigten waren vor allem im Bereich der wirtschaftsnahen Dienstleistungen sowie in der Industrie und Produktion tätig. Obgleich Geringqualifizierte bzw. Un- und Angelernte nicht für Bildungsschecks mobilisiert werden konnten und der Anteil von KMU noch höher hätte ausfallen können, ist die Zusammensetzung der Beschäftigten eher positiv einzuordnen.
- Obwohl der Großteil der Weiterbildungsanbieter nur wenige Bildungsschecks entgegennahm und somit lediglich sporadisch an der Förderung mitwirkte, konnte mit den Weiterbildungsangeboten entsprechend der Förderrichtlinie innerhalb der thematischen Klammer der Digitalisierung ein **relativ breites Spektrum an Themen und Inhalten** abgebildet bzw. vermittelt werden. Mit den Bildungsschecks absolvierten die Beschäftigten gemäß den ESF-Monitoringdaten vor allem Weiterbildungen zu (agilem) Projekt-, Wissens- oder Qualitätsmanagement, zu IT- und Cyber-Sicherheit und -Administration, zu Social Media-Anwendungen, zur Arbeitsorganisation und -kommunikation sowie zu digitalem Marketing, Online-Marketing und E-Commerce. Diese fünf Felder standen im Vordergrund von rund zwei Dritteln aller absolvierten Weiterbildungen.

Die Betrachtung der qualitativen Dimensionen diene zuvorderst der Erklärung der deutlichen Zielverfehlung bei der Zahl ausgestellter bzw. eingelöster Bildungsschecks. Daneben wurde auch die inhaltlich-organisatorische Ausgestaltung und Qualität der letztlich mithilfe von Bildungsschecks absolvierten Weiterbildungen berücksichtigt. Die einschlägigen Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Da die Bildungsscheck-Förderung zu einem Gutteil in die Hochphase der **Corona-Pandemie** fiel, fand die Umsetzung unter **erschwernten Kontextbedingungen** statt. Zweifelsfrei hatte der abrupte Einbruch der Weiterbildungsaktivitäten auch einen negativen Einfluss auf die Geschehnisse der Bildungsscheck-Förderung. Allerdings kann der Misserfolg der Förderung nicht hauptsächlich auf die Auswirkungen der Pandemie zurückgeführt werden. Bis einschließlich Februar 2020, also vor dem Pandemie-Ausbruch, wurden gerade einmal 37 Schecks ausgestellt. Im Laufe des Jahres 2021 zog die Zahl zwar an, sie erreichte aber nur im letzten Monat der Scheckausgabe – nämlich im Juli 2021 – die Höhe, die angesichts des zweijährigen Zeitfenster pro Monat für eine Erreichung des Zielwertes in Höhe von 6.000 ausgestellten Schecks notwendig gewesen wäre. Die wesentlichen Gründe für die eklatante Diskrepanz und die ausgeprägte Zielverfehlung waren die **Fülle der Regeln, Erfordernisse und Eingrenzungen**, mit denen das Förderinstrument aufgrund der rechtlichen Vorgaben im Rahmen einer EU-Förderung versehen werden musste, sowie die **zu hohe Komplexität des Gesamtverfahrens**. Die hieraus resultierenden **Funktionsdefizite** schlugen sich dabei stärker auf der Angebots- als auf der Nachfrageseite nieder.
- Im Rahmen der Förderung waren die **Ausgangsvoraussetzungen** für eine erfolgreiche Skalierung des Angebots und der Nachfrage sowie die reibungsfreie Zusammenführung beider Marktseiten **eher schlecht**. Einerseits gab es vor allem **bei Beschäftigten** (und Betrieben) **größere Bekanntheits- und Sichtbarkeitsdefizite**, da aufgrund der Corona-Pandemie viele geplante Informations- und Bekanntmachungsmaßnahmen nicht umgesetzt werden konnten. Andererseits hatte die Förderung **für Anbieter** aufgrund wenig nachvollziehbarer und handhabbarer Rahmenbedingungen **keine hinreichende Attraktivität**. Daher konnte das neu eingeführte Förderinstrument auf beiden Marktseiten keine ausreichende Sogwirkung entfalten. Angesichts der Tatsache, dass bei der Neueinführung eines Förderinstrumentes grundlegend eine gewisse Zeit für dessen Bekanntmachung und die Entwicklung von Ablaufprotokollen vonnöten ist, kann grundsätzlich auch der für die Ausstellung der Schecks veranschlagte **zweijährige Zeitraum** von Mitte 2019 bis Mitte 2021 **kritisch** gesehen werden. Eine Steigerung des Outputs wäre bei einem etwas längerem Atem wohl möglich gewesen, sofern man Anpassungen am Förderinstrument vorgenommen hätte zwecks Schaffung strafferer Abläufe, Reduzierung von Aufwänden sowie Erweiterung der Themen und Zielgruppen.
- Die WBI standen der Bildungsscheck-Förderung anfänglich offen und positiv gegenüber. Mitunter wurden die Bildungsschecks als potenzielle „Türöffner“ zu den Beschäftigten wahrgenommen, da man mit diesen leichter und zielgerichteter Kontakte mit Weiterbildungsinteressenten herstellen und Beratungsarbeit leisten konnte. Da die **Förderfähigkeit und Scheckausgabe** die Erfüllung einer **Vielzahl nachfrage- und angebotsseitiger Kriterien** voraussetzten, war die **Vorüberprüfung** ein wesentlicher Arbeitsschwerpunkt der WBI. Während die Beschäftigten die Informations-, Beratungs- und Überprüfungsaktivitäten der WBI überwiegend lobten, gab es bei den Anbietern eine deutlich skeptischere Haltung.
- Dem **Großteil der beratenen Beschäftigten** konnte im Zuge der Gespräche gemäß den Angaben der WBI letztlich **keine Bildungsschecks ausgestellt** werden, da die Kriterien zur Förderfähigkeit oftmals nicht (vollumfänglich) erfüllt werden konnten. Zu den Ablehnungsgründen zählten z. B. Merkmale der Beschäftigten (z. B. Einkommensgrenze verletzt, im öffentlichen Dienst beschäftigt, zur Anfragezeit in Ausbildung, Kurzarbeit oder Elternzeit), Vorbehalte der Beschäftigten gegenüber der weitreichenden Preisgabe von persönlichen Informationen oder eine mangelnde Fülle an Angeboten (nicht immer konnten drei verschiedene Kurse vorgeschlagen werden). In der Folge tat sich eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem Interesse der Beschäftigten und den tatsächlichen

Fördermöglichkeiten mittels Bildungsschecks auf. Hierdurch erodierte die positive Grundhaltung der WBI gegenüber dem Förderinstrument im laufenden Prozess immer stärker.

- Neben der Eingrenzung der Zielgruppe infolge des Ausschlusses von einzelnen Beschäftigtengruppen, von Selbständigen sowie von Betrieben (**Nachfrageseite**) ergaben sich durch die thematische Eingrenzung auf Weiterbildungsangebote mit Digitalisierungsbezügen, das Erfordernis der Nennung dreier verschiedener Kurse, die Mitwirkungsbedenken der Anbieter aufgrund zu hoher Aufwände und einer nicht immer gesicherten Kostenübernahme sowie die – im Rahmen der Bildungsscheck-Förderung – unklaren bzw. wenig etablierten Angebotsstrukturen (**Angebotsseite**) beträchtliche Umsetzungs Herausforderungen.
- Die geringe Mitwirkungsbereitschaft der Anbieter und die – im Rahmen der Bildungsscheck-Förderung – defizitäre Angebotsstrukturiertheit sind zu einem Gutteil auf das **Abrechnungs- und Erstattungsverfahren** zurückzuführen, welches durch bürokratische Aufwände und Verfahrensunwägbarkeiten geprägt war. Einigen Anbietern wurde die Rückerstattung bereits eingelöster Schecks aufgrund von nicht gegebenen Fördervoraussetzungen, fehlenden Nachweisen sowie nicht eingehaltenen Formalia und Fristen verwehrt. Hierunter befanden sich auch Anbieter, die sich auf die Vorabüberprüfung der Förderfähigkeit durch die WBI verließen. Bei der Gesamtheit der Anbieter (und teils auch der WBI) führte dies einerseits zu **Unsicherheiten und Vertrauensverlusten hinsichtlich der Zusammenarbeit und des Verfahrens** sowie andererseits zu **zusätzlichen Aufwänden**, da das finanzielle Risiko nicht genehmigter Erstattungen nur mittels eigenständiger Prüfungsaktivitäten ausgeschlossen werden konnte. Vor diesem Hintergrund ist es letztlich nachvollziehbar, dass Anbieter von einer (substanzvolleren) Beteiligung an der Förderung absahen (oder wieder aus der Förderung ausstiegen).
- Unter den befragten Beschäftigten lag bezüglich der **inhaltlich-organisatorischen Gestaltung und Umsetzung** der mit den Bildungsschecks absolvierten Weiterbildungen eine **relativ hohe Zufriedenheit** vor, was wiederum eine **insgesamt eher hohe Qualität der Angebote** signalisiert. Die Kurse wurden infolge der Corona-Pandemie zwar überwiegend in digitaler, selbstgesteuerter und hybrider Form abgehalten, darüberhinausgehend berichtete im Zusammenhang mit der Pandemie aber nur etwas mehr als ein Fünftel aller Befragten von nennenswerten Herausforderungen bei der organisatorischen Weiterbildungsplanung und -durchführung. Zumeist wurden Weiterbildungen absolviert, die von den Befragten eher geringe finanzielle Eigenbeiträge erforderten und von diesen ohne finanzielle Unterstützung eher nicht in Anspruch genommen worden wären. Bei vielen Befragten konnte die Förderung demnach eine zusätzliche Nachfrage generieren.

Wendet man sich den **Nutzen- und Wirkungseffekten** der Bildungsscheck-Förderung zu, dann lassen sich folgende Erkenntnisse berichten:

- Die **kurzfristige Wirksamkeit** der Bildungsscheck-Förderung wird im ESF-Monitoring gemeinsam mit den Förderaktionen 4.1 und 4.3 erfasst. Gemäß der Definition des **programmspezifischen Ergebnisindikators** sollen bis zum Jahr 2023 mindestens 70 % aller Teilnehmenden „erfolgreich qualifiziert“ werden. Die hierfür herangezogenen Informationen stammen von den Weiterbildungsträgern. Eine Qualifizierung gilt für gewöhnlich dann als „erfolgreich“ absolviert, wenn diese regulär von den Teilnehmenden beendet und ihnen eine Bescheinigung oder ein Zertifikat ausgestellt wurde. Anhand der Monitoringdaten ließ sich separat für die Bildungsscheck-Förderung überprüfen, wie hoch die einschlägige Quote bei weitergebildeten Beschäftigten ausfällt. Bei den insgesamt 855 Fällen, in denen Bildungsschecks eingelöst und regulär abgerechnet wurden, lagen durchweg positive Dateneinträge vor. Gemäß Ergebnisindikator-Definition betrug die **Erfolgsquote** also **100 %**.
- Im Rahmen der Evaluation wurde der Qualifizierungserfolg anhand von acht verschiedenen Kriterien erhoben, welche wiederum über die berufliche Anwend- bzw. Verwertbarkeit, die Motivations- und Mobilisierungswirkung, den beruflichen Kompetenzzuwachs sowie die Stärkung der beruflichen Position informieren sollten. Da die Weiterbildungsabsolvierung bei allen befragten Beschäftigten zum Zeitpunkt der Datenerhebung mindestens sechs Monate zurücklag, spiegeln die Ergebnisse die **mittel- bis längerfristige Wirksamkeit** wider. Insgesamt zeigte sich, dass die bildungsscheck-geförderten Weiterbildungen **in vielerlei Hinsicht positive Beiträge zur Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit** der Teilnehmenden leisten konnten. Entsprechend der Dominanz von Anpassungsqualifizierungen überwogen bei den wahrgenommenen Wirkungseffekten „weiche“ Faktoren (z. B. gelungener Lerntransfer, Zuwachs an beruflicher Expertise und Motivation) gegenüber „harten“ Aspekten (z. B. Verantwortungszuwachs, Gehaltssteigerung). Unter Berücksichtigung der wesentlichen Aus- und Zielrichtung der Förderung, möglichst viele Beschäftigte zur Absolvierung von Weiterbildungen mit Bezügen zur Digitalisierung zu motivieren und diese bei der Anpassung an den digitalen Wandel der Arbeitswelt zu unterstützen, ist dieses Resultat durchaus als Stärke zu interpretieren. Bekräftigt wird diese Einordnung durch zwei weitere erfreuliche Ergebnisse: Zum einen fiel die **Global- bzw. Gesamtbewertung** der Weiterbildungen durch die Befragten **relativ positiv** aus. Zum anderen konnte die überwiegende Mehrheit der Befragten einen **multidimensionalen Nutzen** aus der Weiterbildungspartizipation ziehen, d. h. die betreffenden Beschäftigten machten bei mehreren abgefragten Dimensionen einen beruflichen Mehrwert aus. Angesichts der eher positiven Wirkungen ist es bedauerlich, dass insgesamt nur wenige Beschäftigte in Bayern von den Bildungsschecks profitieren konnten.
- Die von den befragten Beschäftigten vorgenommene **Bewertung der Kosten-Nutzen-Relation** fiel vor dem Hintergrund der teils beträchtlichen Verfahrensaufwände **eher wohlwollend** aus. Ein hierfür wesentlicher Grund liegt

darin, dass viele Befragte mit dem beruflichen Nutzen der Weiterbildungsbeteiligung zufrieden waren und diese Seite stärker gewichteten als die Kostenseite.

- Die Untersuchung von **strukturellen Wirkungen** auf der Ebene der involvierten Organisationen sowie deren Netzwerkbeziehungen stand angesichts der Beendigung der Ausgabe von Bildungsschecks Mitte 2021 sowie der letztmaligen Einlösungsmöglichkeit der Weiterbildungsanbieter beim ZBFS im Jahr 2022 nicht im Fokus der Evaluation. Anhand der vorliegenden Ergebnisse lässt sich aber feststellen, dass die Möglichkeiten für den Aufbau substanzieller Strukturen im Rahmen der Bildungsscheck-Förderung auf der Angebots- und Nachfrageseite sehr begrenzt waren. Nennenswerte positive Effekte ließen sich daher auch nicht beobachten. Mit Blick auf die **Netzwerkbeziehungen und -aktivitäten zwischen Beratungsstellen und Anbietern** konnte insbesondere aufgrund der kontraproduktiven Auswirkungen der Reglementierung des Förderinstrumentes keine tragfähige Grundlage für eine reibungsfreie und breitenwirksame Zusammenarbeit geschaffen werden. Hinsichtlich der **Netzwerkbeziehungen und -aktivitäten zwischen den Beratungsstellen und Beschäftigten (sowie Betrieben)** wirkten die Zielgruppeneingrenzung sowie die Fokussierung auf Digitalisierungsthemen eher hemmend, so dass die seitens der Beratungsstellen erhoffte „Türöffner-Wirkung“ der Bildungsschecks in der Beratungsarbeit nicht umfänglich entfaltet werden konnte.

Resümierend kann festgehalten werden, dass die in Gutscheinmodellen angelegten **Potenziale** zur quantitativen Erhöhung der Weiterbildungsbeteiligung sowie zur breitenwirksamen Stärkung der Beschäftigungs- und Anpassungsfähigkeit von Erwerbstätigen und Betrieben mit den bayerischen Bildungsschecks **nicht ausgeschöpft** werden konnten. Von einem in soziökonomischer Hinsicht durchaus notwendigen und einem von den Beteiligten grundsätzlich für sinnvoll gehaltenen Instrument konnten bedauerlicherweise zu wenige Beschäftigte profitieren. Im Falle einer offeneren, flexibleren und unbürokratischeren Ausgestaltung hätten aller Voraussicht nach (deutlich) mehr Bildungsschecks ausgestellt und eingelöst sowie einschlägige Netzwerkbeziehungen gestärkt werden können. Sofern eine gutscheinartige Weiterbildungsförderung zukünftig einmal wieder erwogen werden sollte, könnten folgende grundsätzliche Aspekte bedacht werden:

- Gutscheinmodelle schaffen für gewöhnlich keine neuen Strukturen, sondern bauen auf bestehenden Strukturen auf. Folglich sind ein hinreichendes Angebot sowie eine ausgeprägte Mitwirkung der Träger unerlässlich für die Skalierbar- und Funktionsfähigkeit der Förderung. Daher sollten die Weiterbildungsanbieter vor der Neueinführung bzw. bereits im Planungsprozess intensiv eingebunden und konsultiert werden, um deren Einschätzungen und Präferenzen bei der Konzeption und Reglementierung der Förderung hinreichend berücksichtigen zu können. Einerseits werden die Förderverantwortlichen hierdurch für Umsetzungsmöglichkeiten, Machbarkeitsgrenzen, Aufwände und Fallstricke sensibilisiert. Andererseits wird hierdurch die Akzeptanz der geplanten Förderung in der Trägerlandschaft schon in einer sehr frühen Phase sichergestellt.
- Im Falle der Neueinführung einer Gutscheinförderung ist es in der Anfangsphase grundlegend sinnvoll, auf (größere) Begrenzungen der Zielgruppen, Themen, Angebote und Anbieter zu verzichten. Auch ist anzunehmen, dass Beschäftigte und Betriebe selbst am besten wissen, welche Weiterbildungen sie benötigen. Daher sollte die eingeräumte Wahlfreiheit möglichst großzügig definiert werden. Zugleich entfallen die Aufwände für die Überprüfung der Förderfähigkeit im Falle einer offenen Ausgestaltung des Gutscheinmodells weitestgehend.
- Mittels zeitlich vorgeschalteter und begleitender Bekanntmachungsmaßnahmen stehen die Chancen gut, dass das Gutscheinmodell binnen drei bis fünf Jahren grundständig bei Beschäftigten, Betrieben und anderen Weiterbildungsakteuren bzw. Multiplikatoren bekannt gemacht werden kann. Von kürzeren Zeitfenstern ist hingegen abzuraten, da es schlichtweg ein paar Jahre braucht, bis neu eingeführte Förderungen bei den Zielgruppen ausreichend sichtbar sind und entsprechend in Anspruch genommen werden.
- Erst nachdem sich das Instrument in der Breite etabliert hat, sollten – sofern erwünscht – spezifische förderpolitische Zielsetzungen erwogen und entsprechende Nachjustierungen vorgenommen werden (z. B. eine Beschränkung auf Beschäftigte aus KMU oder auf gewisse Themenfelder wie „Digitalisierung“). Hierbei sollten die zusätzlichen administrativen Kosten für die Überprüfung der Förderfähigkeit stets im Blick gehalten werden. Auch sollten die Träger bei der Entscheidung frühzeitig eingebunden werden, insbesondere wenn ein engerer angebotsseitiger Zuschnitt erwogen wird. Etwaige Anpassungen sind rechtzeitig und nachvollziehbar gegenüber Beschäftigten (und Betrieben) sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern zu kommunizieren.
- Betriebe sollten ebenfalls die Möglichkeit haben, Gutscheine für ihre Beschäftigten anzufragen. Auch sollten innerbetriebliche Inhouse-Maßnahmen, bei denen ganze Belegschaften von Weiterbildungen profitieren können, nicht von der Förderung ausgeschlossen werden. Gerade im Falle von Weiterbildungen, die z. B. mit Projekt-, Innovations- und Qualitätsmanagement, Kommunikation oder der Einführung spezifischer Tools zu tun haben, können sich teambasierte Umsetzungsformate innerhalb der Betriebe als zielführend erweisen.
- Während manche Beschäftigte (und Betriebe) vertiefte Beratungsbedarfe aufweisen, haben einige Beschäftigte (und Betriebe) relativ konkrete Vorstellungen über Weiterbildungsinhalte und -ziele und somit wenig bis gar keine Beratungsbedarfe. Eine zwischengeschaltete Informations- und Beratungsstruktur hat zwar durchaus ihre Daseinsberechtigung, nicht von jeder Beschäftigten- und Betriebsgruppe wird diese aber gleich intensiv

oder -artig genutzt. Unterschiedlichen Bedarfen und Präferenzen sollte folglich Rechnung getragen und die Ausstellung von Schecks dementsprechend z. B. mit und ohne persönliche Vor-Ort-Gespräche ermöglicht werden. Eine stärkere Digitalisierung der Kommunikations- und Verfahrensabläufe ist hierfür unerlässlich.

- Doppelte Aufwände durch eine postalische und digitale Beibringung von Dokumenten und Nachweisen sollten dringend vermieden werden. Die Abwicklung der Abläufe sollte überwiegend oder bestenfalls ausschließlich digital vonstattengehen.

# 7. Literaturverzeichnis

- Anger, C./Plünnecke, A. (2022): INSM-Bildungsmonitor 2022 – Bildungschancen sichern, Herausforderungen der Digitalisierung meistern. Institut der deutschen Wirtschaft (IW). Online abrufbar unter: [https://www.insm-bildungsmonitor.de/pdf/Forschungsbericht\\_2022-Langfassung.pdf](https://www.insm-bildungsmonitor.de/pdf/Forschungsbericht_2022-Langfassung.pdf) [letzter Zugriff am 13.01.2023].
- Arntz, M./Gregory, T./Jansen, S./Zierahn, U. (2016): Tätigkeitswandel und Weiterbildungsbedarf in der digitalen Transformation. Gutachten des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in Zusammenarbeit mit dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im Auftrag der acatech – Deutsche Akademie der Technikwissenschaften. Online abrufbar unter: <https://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/DigitaleTransformationAcatechIKT2016.pdf> [letzter Zugriff am 16.12.2022].
- Arntz, M./Gregory, T./Zierahn, U. (2018): Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit: Makroökonomische Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Löhne von morgen. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW). Online abrufbar unter: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/DigitalisierungundZukunftderArbeit2018.pdf> [letzter Zugriff am 15.12.2022].
- Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) (2018): Pakt für berufliche Weiterbildung 4.0 – Weiterbildungsinitiatoren als digitale Weiterbildungsberater. Leitfaden der Arbeitsgruppe Arbeitsmarktfonds, München, Juli 2018. Online abrufbar unter: [https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas\\_inet/arbeit/pakt-weiterbildung-40-initiatoren.pdf](https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_inet/arbeit/pakt-weiterbildung-40-initiatoren.pdf) [letzter Zugriff am 13.12.2022].
- Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) (2019): Richtlinie zur Förderung der Qualifizierungen von Erwerbstätigen durch Bildungsschecks (Aktion 4b). Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vom 5. August 2019, Az. I2/6685.02-1/686. Online abrufbar unter: <https://www.esf.bayern.de/imperia/md/content/stmas/esf/rili-7075-a-aktion-4b.pdf> [letzter Zugriff am 14.12.2022].
- Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) (2021a): Operationelles Programm ESF Bayern 2014-2020 (Version 5.1). Online verfügbar unter: <https://www.esf.bayern.de/imperia/md/content/stmas/esf/operat-programm-neu.pdf> [letzter Zugriff am 13.12.2022].
- Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS) (2021b): Pakt für berufliche Weiterbildung 4.0. Gemeinsame Erklärung. Online abrufbar unter: [https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas\\_inet/arbeit/2021-06-17\\_pakttext\\_final\\_barrierefrei.pdf](https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_inet/arbeit/2021-06-17_pakttext_final_barrierefrei.pdf) [letzter Zugriff am 14.12.2022].
- Bellmann, L./Dummert, S./Leber, U. (2013): Betriebliche Weiterbildung für Ältere – eine Längsschnittanalyse mit den Daten des IAB-Betriebspanels. Die Unternehmung, Jahrgang 67 (2013), Heft 4. Online abrufbar unter: <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/0042-059X-2013-4-311.pdf> [letzter Zugriff am 13.01.2023].
- Bellmann, L./Leber, U. (2017): Bildungsökonomik. Reihe: De Gruyter Studium. Berlin: De Gruyter Oldenbourg.
- Bennewitz, E./Klinge, S./Leber, U./Schwengler, B. (2022): Zwei Jahre Corona-Pandemie: Die deutsche Wirtschaft zwischen Krisenstimmung und Erholung – Ein Vergleich der Jahre 2019 und 2021 – Ergebnisse des IAB-Betriebspanels. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), IAB-Forschungsbericht 20/2022. Online abrufbar unter: <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2022/fb2022.pdf> [letzter Zugriff am 20.12.2022].
- Bonin, H./Gregory, T./Zierahn, U. (2015): Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland. Kurzexperte Nr. 57 an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Online abrufbar unter: [http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/Kurzexpertise\\_BMAS\\_ZEW2015.pdf](http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/Kurzexpertise_BMAS_ZEW2015.pdf) [letzter Zugriff am 14.12.2022].
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (2021): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2020 – Ergebnisse des Adult Education Survey – AES-Trendbericht. Online abrufbar unter: [https://www.bmbf.de/Shared-Docs/Publikationen/de/bmbf/1/31690\\_AES-Trendbericht\\_2020.pdf?blob=publicationFile&v=9](https://www.bmbf.de/Shared-Docs/Publikationen/de/bmbf/1/31690_AES-Trendbericht_2020.pdf?blob=publicationFile&v=9) [letzter Zugriff am 13.01.2023].

- Christ, J. (2021): Weiterbildung in Betrieben. In: Widany, S./Reichert, E./Christ, J./Echarti, N. (Hrsg.): Trends der Weiterbildung – DIE-Trendanalyse 2021. Herausgegeben vom Deutschen Institut für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen. Online abrufbar unter: <https://www.wbv.de/shop/Trends-der-Weiterbildung-85-0013w> [letzter Zugriff am 21.12.2022].
- Dengler, K./Matthes, B. (2018): Substituierbarkeitspotenziale von Berufen – Wenige Berufsbilder halten mit der Digitalisierung Schritt. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 4/2018. Online abrufbar unter: <http://doku.iab.de/kurzber/2018/kb0418.pdf> [letzter Zugriff am 15.12.2022].
- Dengler, K./Matthes, B. (2021): Folgen des technologischen Wandels für den Arbeitsmarkt – Auch komplexere Tätigkeiten könnten zunehmend automatisiert werden. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 13/2021. Online abrufbar unter: <https://doku.iab.de/kurzber/2021/kb2021-13.pdf> [letzter Zugriff am 15.12.2022].
- Dengler, K./Matthes, B./Wydra-Somaggio, G. (2018): Regionale Branchen- und Berufsstrukturen prägen die Substituierbarkeitspotenziale. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 22/2018. Online abrufbar unter: <http://doku.iab.de/kurzber/2018/kb2218.pdf> [letzter Zugriff am 15.12.2022].
- Dobischat, R. (2013): Betriebliche Weiterbildung in Klein- und Mittelbetrieben (KMU). Forschungsstand, Problemlagen und Handlungserfordernisse. Eine Bilanz. WSI-Mitteilungen 4/2013. Hans-Böckler-Stiftung. Online abrufbar unter: [https://www.boeckler.de/data/wsimit\\_2013\\_04\\_dobischat.pdf](https://www.boeckler.de/data/wsimit_2013_04_dobischat.pdf) [letzter Zugriff am 21.12.2022].
- Dohmen, D. (2013): Finanzierung beruflicher Weiterbildung in Deutschland. REPORT-Zeitschrift für Weiterbildungsforschung, (3), 61-84.
- Ebner, C./Ehlert, M. (2018): Weiterbilden und Weiterkommen? Non-formale berufliche Weiterbildung und Arbeitsmarktmobilität in Deutschland. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 70 (2), S. 213-235.
- Eigenhüller, L./Fetsch, N./Rossen, A./Böhme, S. (2021): Digitalisierung in der Arbeitswelt – Aktualisierte Substituierbarkeitspotenziale für Bayern. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Regional, 1/2021. Online abrufbar unter: [https://doku.iab.de/regional/BY/2021/regional\\_by\\_0121.pdf](https://doku.iab.de/regional/BY/2021/regional_by_0121.pdf) [letzter Zugriff am 15.12.2022].
- Eurostat (2022): Individuals' level of digital skills (from 2021 onwards) – Individuals with basic or above basic digital skills (online data code: ISOC\_SK\_DSKL\_I21).
- Eurostat (2023): Employment rates by sex, age and NUTS 2 regions (%) [LFST\_R\_LFE2EMPRT]. Datenstand: 15.12.2022. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFST\\_R\\_LFE2EMPRT/default/table?lang=en&category=labour.employ.lfst.rfst\\_r.lfst\\_r.lfemp](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFST_R_LFE2EMPRT/default/table?lang=en&category=labour.employ.lfst.rfst_r.lfst_r.lfemp) [letzter Zugriff am 10.01.2023].
- Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI) (2021): Jahresgutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2021. Online abrufbar unter: <https://www.e-fi.de/publikationen/gutachten> [letzter Zugriff am 16.12.2022].
- Feldens, S. (2020): Evaluationsbericht der Förderaktion 4: Qualifizierungen von Erwerbstätigen. Online abrufbar unter: [https://www.esf.bayern.de/imperia/md/images/stmas/esf\\_2022/evaluationsbericht2021-aktion4.pdf](https://www.esf.bayern.de/imperia/md/images/stmas/esf_2022/evaluationsbericht2021-aktion4.pdf) [letzter Zugriff am: 10.02.2023].
- Friedrich, T./Janssen, S./Laible, M.-C. (2021): Ungenutzte Chance: Digitale Weiterbildung im ersten Corona-Lockdown. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Forum, 16. August 2022. Online abrufbar unter: <https://www.iab-forum.de/ungenutzte-chance-digitale-weiterbildung-im-ersten-corona-lockdown/> [letzter Zugriff am 20.12.2022].
- Gehrke, B./Kerst, C./Wieck, M./Trommer, M./Weilage, I. (2019): Bildung und Qualifikation als Grundlage der technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands 2019. Studien zum deutschen Innovationssystem, Nr. 1-2019. Online abrufbar unter: [https://www.e-fi.de/fileadmin/Assets/Studien/StuDIS\\_01\\_2019.pdf](https://www.e-fi.de/fileadmin/Assets/Studien/StuDIS_01_2019.pdf) [zuletzt abgerufen am: 11.01.2023].
- Giel, S. (2013): Theoriebasierte Evaluation: Konzepte und methodische Umsetzungen. Münster: Waxmann.
- Haberzeth, E./Kulmus, C. (2017): Königsweg Weiterbildungsgutscheine? Kritische Analyse eines sich verbreitenden Instruments staatlicher Weiterbildungsfinanzierung. In: Bolder, A./Bremer, H./Epping, R. (Hrsg.): Bildung für Arbeit unter neuer Steuerung. Wiesbaden: Springer VS. S. 325-340.
- Hall, A. (2014): Lohnt sich Aufstiegsfortbildung? Analysen zum objektiven und subjektiven Berufserfolg von Männern und Frauen. Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, BWP 4/2014, S. 18-21. Online abrufbar unter: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/bwp/show/7370> [letzter Zugriff am: 16.12.2022].

- Heß, P./Janssen, S./Leber, U. (2019): Digitalisierung und berufliche Weiterbildung: Beschäftigte, deren Tätigkeiten durch Technologien ersetzbar sind, bilden sich seltener weiter. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht, 16/2019. Online abrufbar unter: <http://doku.iab.de/kurzber/2019/kb1619.pdf> [letzter Zugriff am: 11.01.2023].
- Immerschitt, W./Stumpf, M. (2014): Employer Branding für KMU. Der Mittelstand als attraktiver Arbeitgeber. Wiesbaden: Springer Gabler.
- Institut für Mittelstandsforschung Bonn (IfM Bonn) (2021): Regionalstruktur der Unternehmen nach Beschäftigtengrößenklassen. Online abrufbar unter: [https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/mittelstand\\_im\\_einzelnen/dokumente/Unt\\_2020\\_D\\_REG-STR.pdf](https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/statistik/mittelstand_im_einzelnen/dokumente/Unt_2020_D_REG-STR.pdf) [letzter Zugriff am: 24.01.2023].
- Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES) (2022a): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern 2021 – Teil I – Repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels 2021. Online abrufbar unter: [https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas\\_inet/arbeit/3.1.1.3\\_2014\\_teil\\_2\\_betpan2014b.pdf](https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_inet/arbeit/3.1.1.3_2014_teil_2_betpan2014b.pdf) [letzter Zugriff am: 20.12.2022].
- Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES) (2022b): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern 2021 – Teil II – Repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels 2021. Online abrufbar unter: [https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas\\_inet/arbeit/iab-panel\\_bayern\\_2021\\_ii\\_final\\_iab.pdf](https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_inet/arbeit/iab-panel_bayern_2021_ii_final_iab.pdf) [letzter Zugriff am: 20.12.2022].
- Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES) (2021): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern 2020 – Teil I – Repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels 2020. Online abrufbar unter: [https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas\\_inet/arbeit/panel\\_2020\\_i\\_final.pdf](https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_inet/arbeit/panel_2020_i_final.pdf) [letzter Zugriff am: 20.12.2022].
- Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES) (2017): Betriebliche Weiterbildungsförderung – Kurzbericht 17/1. Online abrufbar unter: [https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas\\_inet/arbeit/3.1.1.3\\_2016\\_kurzbericht\\_1\\_weiterbildung.pdf](https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_inet/arbeit/3.1.1.3_2016_kurzbericht_1_weiterbildung.pdf) [letzter Zugriff am: 11.01.2023].
- Internationales Institut für Empirische Sozialökonomie (INIFES) (2016): Beschäftigungstrends im Freistaat Bayern 2015 – Teil II – Repräsentative Analysen auf Basis des IAB-Betriebspanels 2015. Online abrufbar unter: [https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas\\_inet/arbeit/3.1.1.3\\_2015\\_teil\\_2\\_betpan2015b.pdf](https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_inet/arbeit/3.1.1.3_2015_teil_2_betpan2015b.pdf) [letzter Zugriff am: 12.01.2023].
- Janssen, S./Leber, U./Arntz, M./Gregory, T./Zierahn, U. (2018): Betriebe und Arbeitswelt 4.0 – Mit Investitionen in die Digitalisierung steigt auch die Weiterbildung. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 26/2018. Online abrufbar unter: <http://doku.iab.de/kurzber/2018/kb2618.pdf> [letzter Zugriff am: 11.01.2023].
- Kaltenborn, B. (2019): Auswirkungen der Digitalisierung auf die Erwerbstätigkeit in Deutschland – Literaturstudie. Hans Böckler Stiftung. Working Paper Forschungsförderung, Nr. 157, Oktober 2019. Online abrufbar unter: [https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync\\_id=HBS-007454](https://www.boeckler.de/de/faust-detail.htm?sync_id=HBS-007454) [letzter Zugriff am 15.12.2022].
- Kantar, Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb)/Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW) (2019): Evaluation des Bundesprogramms Bildungsprämie. Endbericht. Bundesministerium für Bildung und Forschung. Online abrufbar unter: [https://www.bibb.de/dokumente/pdf/BIP\\_Evaluation\\_Endbericht\\_final.pdf](https://www.bibb.de/dokumente/pdf/BIP_Evaluation_Endbericht_final.pdf) [letzter Zugriff am 10.01.2023].
- Kantar/Initiative (2021): D21-Digital-Index 2020/2021 – Sonderauswertung Bayern. Online abrufbar unter: [https://initiated21.de/app/uploads/2021/03/bayernergebnisse-d21-digital-index\\_2020\\_2021.pdf](https://initiated21.de/app/uploads/2021/03/bayernergebnisse-d21-digital-index_2020_2021.pdf) [letzter Zugriff am 16.12.2022].
- Kauffeld, S./Lorenzo, G./Weisweiler, S. (2012): Wann wird Weiterbildung nachhaltig? Erfolg und Erfolgsfaktoren beim Lerntransfer. PERSONALquarterly Jahrgang 64 (2012), Heft 2.
- Käpplinger, B. (2013): Weiterbildungsgutscheine wirken – jedoch anders als erwartet. DIE aktuell, Deutsches Institut für Erwachsenenbildung. Online abrufbar unter: <https://www.die-bonn.de/doks/2013-weiterbildungsgutschein-01.pdf> [letzter Zugriff am 11.01.2023].
- Kelle, U. (2014): Mixed Methods. In: Bauer, N./Blasius, J. (Hrsg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: Springer VS. S. 153-166.
- Knowlton, W./Phillips, L. (2013): The Logic Model Guidebook. Better Strategies for Great Results. 2nd Edition. Los Angeles, California: Sage Publications.

- Kruppe, T./Leber, U./Matthes, B./Dengler, K. et al. (2019): Digitalisierung: Herausforderungen für die Aus- und Weiterbildung in Deutschland. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Stellungnahme 1/2019. Online abrufbar unter: <https://doku.iab.de/stellungnahme/2019/sn0119.pdf> [letzter Zugriff am: 20.12.2022].
- Leifels, A. (2022): Weiterbildung 2021: Teilnahme hängt vom sozialen Hintergrund ab, Online-Kurse sind plötzlich Normalität. KfW Research, Fokus Volkswirtschaft, Nr. 402, 20. September 2022. Online abrufbar unter: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-2022/Fokus-Nr.-402-September-2022-Weiterbildung.pdf> [letzter Zugriff am: 13.01.2023].
- Leifels, A. (2021a): Weiterbildung nur bei gut einem Drittel der KMU – neue Weiterbildungskultur nötig. KfW Research, Fokus Volkswirtschaft, Nr. 329, 19. April 2021. Online abrufbar unter: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-2021/Fokus-Nr.-362-Dezember-2021-Weiterbildung.pdf> [letzter Zugriff am: 12.01.2023].
- Leifels, A. (2021b): Engpässe bei Digitalkompetenzen im Mittelstand – mehr Weiterbildung nötig. KfW Research, Fokus Volkswirtschaft, Nr. 346, 16. September 2021. Online abrufbar unter: <https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Fokus-Volkswirtschaft/Fokus-2021/Fokus-Nr.-346-September-2021-Engpaesse-bei-Digitalkompetenzen-im-Mittelstand.pdf> [letzter Zugriff am: 12.01.2023].
- Mielenz, M./Feldens, S. (2021): Evaluation der ESF-geförderten Maßnahme Kompetenzentwicklung von Beschäftigten durch Bildungsscheckverfahren (kurz: Bildungsscheck NRW). Unternehmensbefragung im betrieblichen Zugang. Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS). Online abrufbar unter: [https://www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/esf\\_isg\\_abschlussbericht\\_bildungsschecks-nrw\\_eval\\_betrieblicher\\_zugang.pdf](https://www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/esf_isg_abschlussbericht_bildungsschecks-nrw_eval_betrieblicher_zugang.pdf) [letzter Zugriff am: 10.02.2023].
- Müller, N./Wenzelmann, F. (2018): Berufliche Weiterbildung. Aufwand und Nutzen für Individuen. Bundesinstitut für Berufsbildung, BIBB Report 2/2018. Online abrufbar unter: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8931> [letzter Zugriff am: 16.12.2022].
- Neubäumer, R. (2008): Warum bilden Unternehmen ihre Mitarbeiter aus? - Ein theoretischer Ansatz und empirische Ergebnisse aus Sicht kleinerer und mittlerer Unternehmen. Sozialer Fortschritt, Jahrgang 57 (2008), Heft 2.
- Vetter, T. (2016): Politikmaßnahmen im Bereich Digitalisierung – eine Übersicht. In: Düll, N. (Hrsg.): Arbeitsmarkt 2030 – Digitalisierung der Arbeitswelt. Fachexpertisen zur Prognose 2016. W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld. S. 123-142. Online abrufbar unter: <https://www.wbv.de/shop/Arbeitsmarkt-2030-Digitalisierung-der-Arbeitswelt-6004559w> [letzter Zugriff am: 19.12.2022].
- Vuoraki, R./Kluzer, S./Punie, Y. (2022): DigComp 2.2 – The Digital Competence Framework for Citizens. With new examples of knowledge, skills and attitudes. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022. Online abrufbar unter: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128415> [letzter Zugriff am: 20.12.2022].
- W.K. Kellogg Foundation (2004): Logic Model Development Guide. Online verfügbar unter: <https://wkkf.issuelab.org/resource/logic-model-development-guide.html> [letzter Zugriff am 10.01.2023].
- Weber, E. (2017): Digitalisierung als Herausforderung für eine Weiterbildungspolitik. Wirtschaftsdienst, 5/2017, S. 372-374.
- Wotschack, P./Solga, H. (2013): Voraussetzungen einer guten betrieblichen Weiterbildungspraxis – Ergebnisse aus Betrieben. WZB Discussion Paper SPI 2013 503. Online verfügbar unter: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2013/i13-503.pdf> [Letzter Zugriff am: 09.02.2023].

[www.sozialministerium.bayern.de](http://www.sozialministerium.bayern.de)

---



Bayerisches Staatsministerium für  
Familie, Arbeit und Soziales (StMAS)

Winzererstr. 9, 80797 München  
E-Mail: [oeffentlichkeitsarbeit@stmas.bayern.de](mailto:oeffentlichkeitsarbeit@stmas.bayern.de)

Autor: Stefan Feldens (ISG Köln)

Gestaltung: CMS – Cross Media Solutions GmbH, Würzburg  
Stand: Mai 2022

Bürgerbüro: Tel.: 089 1261-1660, Fax: 089 1261-1470  
Mo. bis Fr. 9.30 bis 11.30 Uhr und Mo. bis Do. 13.30 bis 15.00 Uhr

E-Mail: [buergerbuero@stmas.bayern.de](mailto:buergerbuero@stmas.bayern.de)

---

Hinweis: Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Bayerischen Staatsregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder Wahlhelfern im Zeitraum von fünf Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags-, Kommunal- und Europawahlen. Missbräuchlich ist während dieser Zeit insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen oder Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken und Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Staatsregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte. Den Parteien ist es gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden. Bei publizistischer Verwertung – auch von Teilen – ist die Angabe der Quelle und die Übersendung eines Belegexemplars erbeten. Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte sind vorbehalten. Die Publikation wird kostenlos abgegeben, jede entgeltliche Weitergabe ist untersagt. Der Inhalt wurde mit großer Sorgfalt zusammengestellt. Eine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit kann dennoch nicht übernommen werden. Für die Inhalte fremder Internetangebote sind wir nicht verantwortlich.