

ARTHUR SCHNEEBERGER

Internationale Einstufung der österreichischen Berufsbildung

Adäquate ISCED-Positionierung als bildungspolitische Herausforderung

Die „International Standard Classification of Education“ (ISCED) ist das heute weltweit verwendete Klassifikationssystem für Bildung. Seine Relevanz resultiert nicht nur aus dem Stellenwert internationaler Bildungsrankings im politischen Diskurs, sondern auch aus der Verwendung für die Einstufung der Qualifikation von Erwerbspersonen und von Unternehmen bei internationalen Ausschreibungen. Für die Nationalstaaten ist es wichtig, ihre Zeugnisse und Diplome so darzustellen, dass sie in internationaler Kommunikation möglichst adäquat eingestuft werden. Für die Bildungspolitik ist es unverzichtbar, über realistische Vergleichszahlen als Grundlage für Ressourcenzuweisung und Strukturreformen zu verfügen.

Im Kern klassifiziert ISCED – so der Anspruch – die „Höhe“ von Bildungsgängen nach sechs „Levels“. Dass Bildungssysteme traditionell starke Unterschiede aufweisen, ist in der komparativen Forschung bekannt. Um diese Diversität zu bewältigen, wurden internationale Klassifikationen entwickelt, die als möglichst neutrale Bezugsrahmen fungieren sollen. Da aber Standards für den Vergleich nicht vorhanden sind, behilft man sich mit anderen Kriterien. Diese Kriterien hängen – wie sich bei genauerer Analyse zeigt – mit der Bildungstradition der anglophonen Länder, insbesondere dem Bildungsmodell der USA, zusammen. Dieses Bildungsmodell ist vor allem durch intern differenzierte Bildung bis zum Ende der Sekundarstufe II, berufliche Bildung im Collegesystem oder ausschließlich in betrieblicher Weiterbildung und Bachelor/Mastersystem im universitären Bereich gekennzeichnet. Länder, die auf der oberen Sekundarstufe nach Interessen und Anforderungen differenzieren und arbeitsmarktfähige Qualifikationen vermitteln, sind mit ISCED kaum adäquat zu erfassen. Dies trifft auch auf Österreich zu. Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es daher, nach den Ursachen der Unterbewertung beruflicher Bildungsabschlüsse in der ISCED-Systematik zu forschen, um eine verbesserte internationale Darstellung der Berufsbildungsabschlüsse Österreichs zu entwickeln.

Level 4 und 5 als Problemzonen des 6-stufigen Klassifikationssystems

Von besonderer Bedeutung für den Ländervergleich sind die Levels 4 und 5 des 6-stufigen Klassifikationssystems ISCED. Level 4 soll „postsekundare, aber nicht

tertiäre“ Bildung international darstellen. Level 5 – also der Tertiärbereich – weist bei ISCED einen berufsorientierten Tertiärbereich 5B und einen akademischen Bereich, den Tertiärbereich 5A, auf. Level 6 bezieht sich auf das Doktorsnivea. Viele Länder ordnen ihre Bildungsgänge nur selten oder gar nicht Level 4 (A+B) zu, sondern dem Level 5B oder auch 5A. So wird die österreichische Diplomkrankenpflegeausbildung dem Level 4B zugeordnet, in anderen europäischen Ländern – bei gleichen Inhalten – aber 5B oder auch 5A. Die Gleichheit der Inhalte ist durch die einschlägige EU-Richtlinie von 2005 (ein Gesetz) garantiert.

Im Rahmen von ISCED wird der Tertiärbereich nicht – wie zumeist in Österreich – mit der Universitäts- oder Hochschulbildung identifiziert, da es auch einen Tertiärbereich B gibt. Da es in den anglophonen Ländern, in denen die Universitäten über die Aufnahme von Studierenden entscheiden, keinen der „Matura“ (allgemeine Hochschulstudienberechtigung) vergleichbaren Bildungsabschluss gibt, ist der Tertiärbereich nicht durch eine Matura-Voraussetzung, wie zumeist in Österreich, definiert.

Wenn laut OECD-Publikation von 2009 im Ländervergleich zwischen 30 Prozent und 86 Prozent eines vergleichbaren Altersjahrgangs in Bildungsgänge des Typ ISCED 5A („Hochschule“) pro Jahr einströmen, so stellen sich Zweifel am Realitätsgehalt der Vergleichskategorie ISCED 5A ein, zumal eine Korrelation zu sozioökonomisch relevanten Variablen nicht zu erkennen ist.

TABELLE 1:

Tertiäre Studienanfänger/innenquoten* im Ländervergleich nach Geschlecht, 2007, in %

OECD-Länder (Auswahl)	Tertiärbereich: ISCED 5B, zumindest 2-jährige Ausbildungen			Tertiärbereich ISCED 5A, zumindest 3-jährige Ausbildungen		
	Gesamt	M	W	Gesamt**	M	W
Relativ hohe Studierquote 5A						
Australien	-	-	-	86	75	96
Polen	1	-	1	78	72	85
Neuseeland	48	42	54	76	63	90
Slowakische Rep.	1	-	1	74	61	87
Schweden	9	8	9	73	62	85
Finnland	-	-	-	71	62	80
Norwegen	-	-	1	66	52	81
USA	-	-	-	65	57	72
Relativ niedrige Studierquote 5A						
Griechenland	23	21	24	43	33	55
Österreich	7	6	7	42	38	45
Spanien	21	19	22	41	35	48
Estland	32	24	40	39	32	46
Schweiz	16	19	13	39	38	40
Deutschland	13	10	16	34	34	35
Belgien	37	30	44	30	29	31
OECD-Ø 2008	15	13	17	56	50	63

* Summe der Netto-Studienanfängerquoten für jeden einzelnen Altersjahrgang

** In einigen Ländern liegt die bereinigte Anfängerquote (ohne internationale Studierende) deutlich unter der ausgewiesenen Quote (in Österreich zB 32 % im Vergleich zu 42 %).

Quelle: OECD 2009

Länder mit Studierquoten von 78 Prozent (Polen) bis 86 Prozent (Australien) im Tertiärbereich A (Hochschule) haben diesen Sektor jedenfalls einem breiteren Begabungs- und Ausbildungsspektrum geöffnet als die am Ende des Vergleichs zu findenden Länder (Belgien mit 30 Prozent oder Deutschland mit 34 Prozent). Dabei werden auch Ausbildungen und abschlussbezogene Weiterbildungen involviert, die in Österreich auf der oberen Sekundarstufe angesiedelt sind, zB Ausbildungen zur Diplomkrankenpflege, zur Buchhaltungs- oder EDV-Fachkraft usw. Es ist offensichtlich, das anglophone Länder und Länder mit vergleichbarer Bildungsstruktur, die „tertiäre Abschlussquoten“ (5B und 5A: beruflicher und akademischer Tertiärbereich) von 70 oder 80 Prozent eines Altersjahrgangs hervorbringen, eine breitere Definition von tertiärer Bildung haben. International und damit auch im Klassifikationssystem ISCED gilt alles als „tertiär“, was nach der „oberen Sekundarschulbildung“ beginnt und zumindest zwei Jahre Lernzeit aufweist.

U-Benchmark von zumindest 40 Prozent Hochschulabschlüssen bis 2020 als Definitionsproblem

Noch weitergehend transparenzreduzierend wirkt die ISCED-Verwendung durch Eurostat und CEDEFOP, bei der ISCED auf drei Levels zusammengefasst und damit reduziert wird. In nahezu allen Tabellen und Aussagen dieser Institutionen über Qualifikation werden die ISCED Kategorien 5B, 5A und 6 als „hohes Qualifikationsniveau“ und die ISCED Niveaus 3 und 4 als „mittleres Qualifikationsniveau“ zusammengefasst. Viele Länder haben keine oder nur wenige Abschlüsse auf ISCED 4A oder 4B, daher spielt dies für diese Länder auch keine Rolle. In Österreich liegt aber ein wesentlicher Unterschied zwischen den Levels 3 und 4 vor, zB zwischen Handelsschule und Handelsakademie.

Die Reduktion von ISCED auf drei Levels wurde auch durch die Definition der Abschlüsse von ISCED 5B, 5A oder 6 als „Hochschulabschlüsse“ im Benchmark für die neue Bildungsstrategie 2020 vorgenommen (vgl. Rat der EU 2009). Bis 2020 sollen zumindest 40 Prozent der 30- bis 34-Jährigen Tertiärabschlüsse im Sinne von

ISCED aufweisen. Wie an Anfänger- und Abschlussquoten gezeigt werden kann, wird das für die wenigsten Länder ein Problem sein. Für Österreich ist eine Tertiärquote von zumindest 40 Prozent nur über eine Neudefinition dessen, was tertiäre Bildung (oder Hochschulbildung) ist, möglich.

TABELLE2:

Postsekundare/tertiäre Abschlussquoten nach ISCED-Kategorien, 2007, in %

Länder (Auswahl)	„Postsekundare, aber nicht tertiäre“ Abschlüsse (ISCED 4A* + 4B**)	Zumindest 2-jährige tertiäre Studien (ISCED 5B***)	Zumindest 3-jährige Hochschulstudien (ISCED 5A)
Neuseeland	-	24,9	54,8
Australien	-	16,7	60,6
Irland	-	23,7	45,0
Japan	-	27,7	38,8
Finnland	-	0,1	59,8
Schweiz	10,6	25,0	29,1
Vereinigtes Königreich	-	15,3	38,7
Polen	-	0,1	49,0
Vereinigte Staaten	-	10,1	36,5
Niederlande	-	-	46,6
Spanien	-	14,0	32,4
Norwegen	1,1	1,0	44,4
Schweden	-	5,4	39,9
Tschechische Republik	22,5	4,8	35,3
Italien	-	-	35,0
Deutschland	18,3	10,4	23,4
Österreich	24,2	7,1	22,1
OECD-Durchschnitt	3,8	11,8	38,5
EU-19-Ländermittel	4,7	11,3	37,9

* Enthält in Österreich die BHS-Hauptform und die BHS für Berufstätige

** Enthält in Österreich die Diplomkrankenpflegefachschulen

*** Enthält in Österreich z.B. BHS-Kollegs oder die Werkmeisterschule, aber nicht die BHS-Hauptform oder die BHS für Berufstätige

Quelle: OECD 2009, S. 64 und 82

Reformansatz durch ISCED 2011/12 mit Fokus auf tertiärer Bildung

Das Ungenügen von ISCED-97 im postsekundären/tertiären Bereich ist einer der Gründe, weshalb das Vergleichssystem neu konzipiert werden soll. Der derzeitige Vorschlag der ISCED-2011/12 Version enthält 7 Kategorien (oder Levels?) zur Erfassung postsekundärer respektive tertiärer Bildung. Kasten 1 zeigt die „Programmes“ und „Degrees“, die im neuen ISCED auf postsekundärer beziehungsweise tertiärer Ebene vorgesehen sind:

KASTEN 1:

Postsekundäre/tertiäre Struktur im Vorschlag der ISCED-2011/12 Version (UNESCO, September 2009)	
0	Advanced vocational education programmes (ISCED-97 zumeist ISCED 4B)
1	Short tertiary Programmes (ISCED-97 zumeist 5B)
2	Medium first degree programmes (ISCED-97 zumeist 5A)
3a	Long first degree programmes – low (ISCED-97 zumeist 5A)
3b	Long first degree programmes – high (ISCED-97 zumeist 5A)
4	Second/further qualification/degree programmes (ISCED-97 zumeist 5A)
5	Advanced research/doctoral programmes (ISCED-97 zumeist 6)

Quelle: UNESO Institute for Statistics 2009, S. 4ff.

Das ist weit vom Verständnis der österreichischen Hochschultradition entfernt und wird die Gefahr der Unterschätzung der österreichischen Bildungsabschlüsse noch verschärfen. Dass ISCED für den Vergleich beruflicher Qualifikationen aufgrund der Diversität der Ausbildungssysteme nicht ausreicht, wurde in der Diskussion um einen europäischen Bezugsrahmen für Qualifikationen erkannt. Darum wurde mit dem EQF (European Qualifications Framework) ein outcomesorientierter Ansatz entwickelt. Aufgrund der Wichtigkeit und Aktualität der Thematik kann aber nicht zugewartet werden, wie sich die neue ISCED-Version und der EQF längerfristig entwickeln werden.

Empfehlungen für verbesserte ISCED-Zuordnungen in Österreich

Hauptursache der klassifikationsbedingten Unterbewertung der gehobenen Bereiche der Berufsbildung in Österreich ist, dass im nationalen Bildungssystem die Matura als „Wasserscheide“ zwischen sekundärer und tertiärer Bildung fungiert, tertiäre Bildung auf Hoch-

schulbildung eingeschränkt wird und damit eine international nur schwer vergleichbare Struktur gegeben ist. Um eine bessere internationale Transparenz zu erreichen, müsste man sich auf die Logik von ISCED – also die Abfolge von Bildungsgängen und die Trennung des Tertiärbereichs in einen beruflichen und einen akademischen Sektor – einlassen.

Wir brauchen in der internationalen Darstellung des österreichischen Bildungssystems daher eine Orientierung an der Logik von ISCED und nicht an der Logik des traditionellen österreichischen Bildungssystems. Dies betrifft zB die Aufbaulehrgänge und die BHS für Berufstätige, die international eindeutig als tertiär einzustufen sind, da sie Abschlüsse der Sekundarstufe II voraussetzen. Eine Umstufung der Hauptformen der BHS, deren Lernergebnisse am Arbeitsmarkt gleichwertig sind, wird einer gesetzlichen Veränderung bedürfen. Die Veränderung der 5-jährigen Hauptform in das Modell 3 + 2 (Abschlusszeugnis nach 3 Jahren, danach 2-jährige Diplomstufe) wäre eine solche.

Die Restrukturierung der BMHS ist wesentlich, reicht aber noch nicht aus. Es geht auch um die – international verbreitete – Einbeziehung reglementierter Berufsausbildungen und anderer abschlussbezogener Weiterbildungen, um nicht systematisch Unterbewertungen der Aus- und Weiterbildungsergebnisse Österreichs im internationalen Kontakt in Kauf nehmen zu müssen. Im Ausbildungsbereich der Diplomkrankpflege zB wäre die Klärung des faktischen Einstiegsalters und der Vorbildung in der Ausbildung ein erster Schritt hierzu. Auch die Lehrlingsausbildung wird derzeit zu undifferenziert auf Level 3B im Rahmen von ISCED eingestuft, wobei Ausbildungen zwischen 2 und 4 Jahren „in einen Topf geworfen“ werden. Hier sind Differenzierungen möglich.

Es ist allgemein bekannt, dass der vom Wirtschafts- oder Landwirtschaftsminister verliehene Ingenieurtitel im Rahmen von ISCED nicht erfasst wird, da er kein formaler Bildungsabschluss ist. Eine Einstufung über dem Level 5B kann bei ISCED erfolgen, wenn der Verleihe Ingenieur als Bildungsabschluss institutionell bewertet und anerkannt würde. Auch sonstige Varianten der Anerkennung von professioneller Qualifikation wären zu prüfen und gegebenenfalls im Rahmen von ISCED zu berücksichtigen. Bei ISCED können sie aber nur berücksichtigt werden, wenn sie als Bildungsabschlüsse erfasst und eingestuft werden.

Die gesamte Studie kann am ibw in Print (ibw-Forschungsbericht Nr. 156, ISBN 978-3-902742-21-6) oder [online](#) bezogen werden.