

**BMZ**



Bundesministerium für  
wirtschaftliche Zusammenarbeit  
und Entwicklung



**Zukunftsentwickler.**  
Wir machen Zukunft.  
Machen Sie mit.

# Berufliche Bildung in der Entwicklungszusammenarbeit

Positionspapier

BMZ-Strategiepapier 8 | 2012





**Dirk Niebel, MdB**

Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Gudrun Kopp, MdB**

Parlamentarische Staatssekretärin  
beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Hans-Jürgen Beerfeltz**

Der Staatssekretär des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

# Inhaltsverzeichnis

<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>4</b>
<b>Zusammenfassung</b>	<b>5</b>
<b>1. Berufliche Bildung in der deutschen Entwicklungspolitik</b>	<b>7</b>
1.1 Geltungsbereich und konzeptionelle Einordnung	7
1.2 Lebenslanges Lernen als entwicklungspolitisches Leitbild	7
1.3 Berufliche Bildung im Rahmen der BMZ-Bildungsstrategie	8
<b>2. Situationen in Kooperationsländern</b>	<b>11</b>
2.1 Herausforderungen in der beruflichen Bildung	11
2.2 Typische Probleme auf den Arbeitsmärkten	12
2.3 Entwicklungspotenziale	15
<b>3. Ziele des deutschen Engagements</b>	<b>17</b>
3.1 Mehr und bessere Bildung	17
3.2 Armut nachhaltig bekämpfen	18
3.3 Soziale und gesellschaftliche Entwicklung fördern	18
3.4 Beschäftigungsfähigkeit verbessern	19
<b>4. Formen der Zusammenarbeit</b>	<b>20</b>
4.1 Entwicklungszusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen	20
4.2 Verzahnung der Instrumente	22
4.3 Harmonisierung der internationalen Kooperationen	23
<b>5. Erfolgsfaktoren</b>	<b>24</b>
5.1 Arbeitsmarktorientierung	24
5.2 Ausrichtung an Prinzipien der deutschen Berufsbildung	25
5.3 Durchlässige Qualifikationssysteme	26
5.4 Integrierter Ansatz für Beschäftigung	27
5.5 Beteiligung der Wirtschaft und anderer Sozialpartner	28
5.6 Leistungsfähige Institutionen für berufliche Bildung	28
<b>6. Schwerpunkte der Zusammenarbeit</b>	<b>30</b>
6.1 Gleichberechtigung der Geschlechter	30
6.2 Berufliche Bildung im Kontext von Konflikt, Fragilität und Gewalt	31
6.3 Informeller Sektor	32
6.4 Finanzierungsmodelle	33
<b>7. Wirkung und Wirkungskontrolle</b>	<b>35</b>

# Abkürzungsverzeichnis

AA	Auswärtiges Amt
AHK	Auslandshandelskammer
AMIS	Arbeitsmarktinformationssystem
BBP	Berufsbildungspartnerschaften mit der deutschen Wirtschaft
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
DVV	Deutscher Volkshochschulverband
EFA	Education for All
EON	Entwicklungsorientierte Nothilfe
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FZ	Finanzielle Zusammenarbeit
G 20	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
G 8	Gruppe der acht wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
HwK	Handwerkskammer
IHK	Industrie- und Handelskammer
ILO	International Labour Organization
KfW	KfW Entwicklungsbank
MDG	Millennium Development Goal (Millenniumsentwicklungsziel)
ODA	Official Development Assistance (öffentliche Entwicklungszusammenarbeit)
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
SES	Senior Experten Service
SSP	Schwerpunktstrategiepapier
TKZ	Technologiekompetenzzentrum
TZ	Technische Zusammenarbeit
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur)

## Zusammenfassung

Das vorliegende Papier erläutert und konkretisiert die Positionen des Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) bezüglich beruflicher Bildung und dient als Referenzrahmen für die deutschen Akteure.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) folgt dem Leitbild des lebenslangen Lernens. Bildung endet nicht mit dem ersten Schulabschluss oder einer bestimmten Anzahl von Schuljahren; Möglichkeiten zu lernen und voranzukommen müssen in jedem Alter bestehen: Bildung hört nie auf. Sie begleitet den Menschen auf unterschiedliche Art und Weise – ein Leben lang. Berufliche Bildung ist als Teil dieses umfassenden Bildungsbegriffs eingebettet in ein ganzheitliches Bildungssystem und damit ein entscheidender Teil des lebenslangen Lernens.

Berufliche Bildung umfasst die berufliche Erstausbildung sowie die berufliche Weiterbildung. Sie soll Menschen aus der Armut helfen, indem sie fachliche Fähigkeiten und Fertigkeiten für eine qualifizierte Beschäftigung vermittelt. Aber berufliche Bildung bietet mehr als nur einen wirtschaftlichen Vorteil: Menschen verbessern auf diese Weise auch ihre sozialen Kompetenzen und stärken ihre Persönlichkeit. Dadurch können sie das eigene Leben und Arbeitsumfeld eher mitgestalten und lernen, aktiv am gesellschaftlichen und politischen Leben teilzunehmen.

Berufliche Bildung kann ihre positiven Wirkungen nur entfalten, wenn sie den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erfordernissen entspricht. Das ist in vielen Kooperationsländern des BMZ häufig nicht der Fall: Ausbildungsgänge sind noch zu wenig am Markt und an der praktischen Arbeit orientiert, ihre Abschlüsse werden oftmals nicht anerkannt oder gesellschaftlich akzeptiert, nur selten beziehen sie den informellen Sektor ein, Lehrpläne sind veraltet, die Berufsbildungsinfrastruktur ist unzureichend.

Das sind nur einige der Probleme; meistens ist das Berufsbildungssystem auch chronisch unterfinanziert. Und das, obwohl qualifizierte Arbeitskräfte in aller Regel gebraucht werden und für die weitere Entwicklung eines Landes von großer Bedeutung sind. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt ihre Partner darin, die Berufsbildungssysteme in den Kooperationsländern zu stärken. Das bedeutet, die Kapazitäten zu erhöhen, damit mehr Menschen die Möglichkeit auf eine berufliche Bildung erhalten. Es heißt aber auch, die Qualität zu verbessern, also etwa die Lerninhalte auf die Praxis zu orientieren und die Kooperation mit der Wirtschaft zu verbessern. In den meisten Kooperationsländern ist das Bewusstsein, dass hier besonderer Handlungsbedarf besteht, inzwischen vorhanden. Darauf lässt sich im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit aufbauen.

Um Erfolge zu erzielen, müssen verschiedene Faktoren beachtet werden: Eine wichtige Voraussetzung ist die enge Zusammenarbeit von Staat, Zivilgesellschaft und (verfasster) Wirtschaft. Berufliche Bildung muss sich an den Bedürfnissen des Marktes ausrichten und die Prinzipien der deutschen "dualen" Berufsausbildung geben hierfür eine wichtige Orientierung. Doch die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit kann nur dann zur Armutsreduzierung beitragen, wenn sich die Wirtschaft positiv entwickelt, die Vermittlung von Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt passgenau funktioniert und somit Frauen und Männer menschenwürdige Beschäftigung finden. Das funktioniert am besten, wenn die Lernenden mindestens phasenweise in den Arbeitsprozess eingebunden sind. Wichtig sind außerdem transparente Abschluss- und Zertifizierungssysteme, die allgemein gelten, akzeptiert werden und an das "reguläre" Schulwesen anknüpfen. Schließlich kommt es auf die Qualität im Unterricht selbst an. Lehrer, die ihr Fach nicht kennen, bzw. nicht wissen, wie der aktuelle Stand der Technik in der Wirtschaft aussieht, können auch niemanden sinnvoll qualifizieren.

Zu den Schwerpunkten des deutschen entwicklungs- politischen Engagements gehören die Gleichberechtigung der Geschlechter, die Berücksichtigung der besonderen Situation in Konfliktgebieten, in denen berufliche Bildung positiv zu einer Stabilisierung beitragen kann oder der informelle Sektor, in dem die Mehrzahl der Menschen in den Kooperations- ländern arbeitet. Wichtig ist außerdem, die unterschiedlichen Interventionsebenen systematisch zu verzahnen. Maßnahmen auf der Politikebene, auf der Institutionenebene und auf der Durchführungsebene müssen ineinandergreifen, sich ergänzen und gegenseitig verstärken. Darüber hinaus müssen die Akteure der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit ihre Vorhaben aufeinander und miteinander abstimmen, auch die internationalen Geber sollten an einem Strang ziehen: Die Maßnahmen und Ansätze müssen aufeinander abgestimmt sein, um den Anspruch auf Wirksamkeit zu erfüllen. Das entspricht den inter-

nationalen Verabredungen zur Geberharmonisierung, beschleunigt aber auch positive Wirkungen.

Deutschland hat seine Ausgaben in der beruflichen Bildung in den letzten Jahren erheblich gesteigert. Mehr Geld bedeutet aber nicht automatisch auch mehr Wirkung. Um bessere Ergebnisse zu erzielen, müssen Quantität und Qualität Hand in Hand gehen. Deshalb verfolgt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit bei der Planung, Umsetzung und Evaluierung ihrer Berufsbildungsvorhaben eine konsequente Wirkungsorientierung, die hilft, auch in der Berufsbildung das oberste Ziel zu erreichen: Durch eine höhere Beschäftigungsfähigkeit die Armut von Menschen zu mindern und damit die soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung in Entwicklungsländern zu fördern.

# 1. Berufliche Bildung in der deutschen Entwicklungspolitik

## 1.1 GELTUNGSBEREICH UND KONZEPTIONELLE EINORDNUNG

Dieses Papier beschreibt die Position des BMZ im Bereich berufliche Bildung. Es basiert auf den entwicklungspolitischen Leitlinien des BMZ "Chancen schaffen – Zukunft entwickeln" (2011)<sup>1</sup> und der neuen BMZ-Bildungsstrategie "Zehn Ziele für mehr Bildung" (2012)<sup>2</sup>. Es dient als Referenzrahmen für das BMZ, seine Durchführungsorganisationen, Zuwendungsempfänger und sonstige Partner bei der konzeptionellen Gestaltung und Umsetzung von Vorhaben der beruflichen Bildung. Damit konkretisiert das Positionspapier die Vorgaben der BMZ-Bildungsstrategie für den Subsektor berufliche Bildung<sup>3</sup>.

Darüber hinaus bildet das Papier die Grundlage für den entwicklungspolitischen Dialog des BMZ mit seinen Partnern im In- und Ausland einschließlich der deutschen Öffentlichkeit, anderen Ressorts, Regierungen der Kooperationsländer, anderen Gebern und internationalen Organisationen. Adressaten des Positionspapiers sind Mitarbeiter/innen, Berater/innen und Gutachter/innen der deutschen staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit, Repräsentanten/innen der Partnerorganisationen sowie die nationale und internationale Fachöffentlichkeit.

Bei der Erarbeitung des Positionspapiers "Berufliche Bildung in der Entwicklungszusammenarbeit" hat das BMZ, ebenso wie bei seiner Bildungsstrategie,

relevante Akteure, insbesondere die Durchführungsorganisationen, die verfasste Wirtschaft, Gewerkschaften, Kirchen, Stiftungen, Nichtregierungsorganisationen, andere zivilgesellschaftliche Organisationen und weitere Partner, aktiv am Prozess beteiligt. Die Bildungsstrategie und das Positionspapier zur beruflichen Bildung sowie alle nachgeordneten Konzepte stützen sich somit auf eine breite Basis von Sichtweisen, Erfahrungen und Fachkenntnissen<sup>4</sup>. Dennoch geben die Strategiepapiere im Ergebnis die entwicklungspolitische Position des BMZ wieder, die nicht unbedingt mit der Position aller am Entstehungsprozess Beteiligten übereinstimmen muss.

## 1.2 LEBENSLANGES LERNEN ALS ENTWICKLUNGSPOLITISCHES LEITBILD

Bildung ist ein strategischer Schlüssel für Entwicklung. Ohne Bildung entsteht keine Entwicklung und Bildungsarmut zieht in der Regel auch Einkommensarmut nach sich. Nicht ohne Grund ist Bildung ein zentrales Element der Millenniumsentwicklungsziele, gilt sie doch als eines der wichtigsten Mittel, um nachhaltiges Wirtschaftswachstum zu generieren und Armut zu mindern. Zudem stärkt Bildung die Menschenrechte, fördert demokratische Prozesse und "Good Governance", weil sie den Einzelnen mit mehr Wissen über Zusammenhänge ausstattet und ihn darin befördert, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Schließlich trägt Bildung zu mehr Innovation, Eigenverantwortung und Engagement bei. Aus all diesen Gründen ist und bleibt der universelle Zugang zu qualitativ hochwertiger Bildung eine der entscheidenden Herausforderungen der Entwicklungspolitik.

Doch Bildung endet nicht mit dem ersten Schulabschluss oder einer bestimmten Anzahl von

<sup>1</sup> BMZ | Chancen schaffen – Zukunft entwickeln. Die neue deutsche Entwicklungspolitik. Bonn 2011. <https://www.bmz.de/zukunftskonzept/>

<sup>2</sup> BMZ | Zehn Ziele für mehr Bildung. BMZ Bildungsstrategie 2010-2013. BMZ-Strategiepapier 1. Bonn 2012. [http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier315\\_1\\_2012.pdf](http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier315_1_2012.pdf)

<sup>3</sup> Das vorliegende Positionspapier ersetzt das bisherige Sektorkonzept "Berufliche Bildung und Arbeitsmarkt" (2005) und das frühere Positionspapier "Berufsbildung in der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit" (2005).

<sup>4</sup> Berücksichtigung fanden u.a. die Ergebnisse der unabhängigen "Synthese und Meta-Evaluierung Berufliche Bildung 2011" die für die GIZ GmbH im Auftrag des BMZ von CEval Consult durchgeführt wurde.

Schuljahren. Deshalb folgt das BMZ dem Leitbild des lebenslangen Lernens: Bildungsmöglichkeiten müssen im frühkindlichen Alter bestehen, sich über Primar- und Sekundarbildung sowie der beruflichen Bildung fortsetzen und bis hin zur Hochschul- und Erwachsenenbildung reichen. Die Bildungsinhalte mögen je nach Alter und Lebensphase variieren, sie können erste Grundlagen schaffen, berufliches und akademisches Wissen vermitteln oder praktische Kompetenzen lehren, aber Bildung hört nie auf; sie begleitet den Menschen auf unterschiedliche Art und Weise – ein Leben lang.

Dieses ganzheitliche Verständnis von Bildung umfasst drei Dimensionen, die in der Entwicklungszusammenarbeit alle berücksichtigt werden sollten: das "System", die "Akteure" und den "Menschen". Das heißt erstens, die Bildungssysteme insgesamt zu stärken. Dazu gehören alle Bildungsbereiche (frühkindliche Bildung, Primarbildung, Sekundarbildung, berufliche Bildung, Hochschulbildung und Erwachsenenbildung), aber auch alle Bildungsformen (formales und non-formales sowie informelles Lernen). Entsprechend dem Leitbild des lebenslangen Lernens werden nicht einzelne Bildungsbereiche isoliert betrachtet und gefördert, sondern es kommt gerade auch auf die Übergänge zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen und -formen an. Nur wenn sie sich alle sinnvoll zu einem durchlässigen Bildungssystem ergänzen, ist lebenslanges Lernen überhaupt möglich. Ganzheitlich denken heißt zweitens, alle relevanten Akteure – in Deutschland und in den Kooperationsländern – in die Bildungsförderung einzubeziehen. Und es heißt drittens, auch den Menschen ganzheitlich – und nicht in Ausschnitten – zu betrachten, ihm neben allgemeinbildenden und beruflichen auch lebensweltorientierte Kompetenzen näher zu bringen.

Besondere Bedeutung hat hierbei auch der Abbau von Barrieren, die Menschen mit Behinderungen an einer beruflichen Bildung hindern. Dabei sind Bildung

und berufliche Qualifizierung gerade für sie wichtig, um volle Teilhabe am wirtschaftlichen und sozialen Leben zu erlangen.

Die Bildungsstrategie des BMZ setzt durch das Leitbild des lebenslangen Lernens neue Akzente: Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit soll die Kooperationsländer darin unterstützen, alle Subsektoren der Bildungssysteme auf dieses Leitbild auszurichten und dabei insbesondere sicherstellen, dass die Bildungssysteme durchlässig bleiben. Das gilt auch für die berufliche Bildung, die ein entscheidendes Element des lebenslangen Lernens bildet.

### 1.3 BERUFLICHE BILDUNG IM RAHMEN DER BMZ-BILDUNGSSTRATEGIE

Die neue Bildungsstrategie des BMZ enthält als eines von zehn Zielen die klare Vorgabe, die berufliche Bildung weiter auszubauen. Das soll aber nicht isoliert geschehen, sondern im Zusammenspiel mit anderen Maßnahmen im Schwerpunkt Bildung bzw. anderen EZ-Schwerpunkten, um so den Beitrag der deutschen Entwicklungszusammenarbeit für die Menschen in den Kooperationsländern noch wirksamer zu gestalten.

Berufliche Bildung umfasst die berufliche Erstausbildung sowie die berufliche Weiterbildung. Damit erwerben Menschen nicht nur die fachlichen Fähigkeiten, die sie für eine qualifizierte Beschäftigung brauchen. Sie verbessern auch ihre sozialen Kompetenzen und stärken dabei ihre Persönlichkeit. Dadurch können sie das eigene Lebens- und Arbeitsumfeld selbstbestimmt mitgestalten. Und sie lernen, aktiv am gesellschaftlichen und politischen Leben teilzunehmen. Eine arbeitsmarktorientierte Aus- und Weiterbildung ermöglicht es Menschen, durch Beschäftigung Einkommen für ein menschenwürdiges Leben zu erzielen und der Spirale von Armut und Abhängigkeit zu entkommen. Sie befördert also "menschliche Entwicklung". Umgekehrt ist die

Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte in den Kooperationsländern eine wichtige Voraussetzung für eine zukunftsfähige wirtschaftliche Entwicklung, denn sie stärkt die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und Volkswirtschaften. Darüber hinaus leistet berufliche Bildung einen Beitrag zur gesellschaftlichen Entwicklung und zum Aufbau demokratischer Strukturen.

Entsprechend des ganzheitlichen Ansatzes ist berufliche Bildung Bestandteil des EZ-Schwerpunkts "Bildung". Mit dem Ziel, die Voraussetzungen für breitenwirksames Wachstum zu fördern, kann berufliche Bildung jedoch ebenfalls im Schwerpunkt "Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung (NaWi)" verortet sein oder als Komponente anderer Sektoren, wie zum Beispiel Erneuerbare Energien und Energieeffizienz, Stärkung von Gesundheitssystemen, Ländliche Entwicklung, Rohstoffe oder Klima einen relevanten Beitrag zu sektoralen Reformen leisten. In welchen EZ-Schwerpunkt die berufliche Bildung fällt, wird länderspezifisch festgelegt und ist eine Entscheidung, die mit den Kooperationsländern zum Beispiel im Rahmen von Regierungsverhandlungen getroffen wird.

Deutschland ist seit Jahren der wichtigste Geber in der beruflichen Bildung. Zeitweise überstiegen die deutschen ODA-Mittel für Berufsbildung in den vergangenen Jahren sogar die entsprechenden Beiträge der EU-Kommission und der Weltbank. Deutschland spielt also aufgrund seiner finanziellen Leistung, aber auch wegen seines inhaltlichen Engagements in der Sache, eine führende Rolle in der internationalen beruflichen Bildung. Auch ist das deutsche System der beruflichen Bildung dafür bekannt, dass es zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft beiträgt und die Jugendbeschäftigung aktiv fördert. Diese etablierte Position will die deutsche Entwicklungszusammenarbeit in den nächsten Jahren für Fortschritte und weitere Reformen im Subsektor systematisch nutzen.

Um die Wirksamkeit der deutschen Förderung noch weiter zu steigern, sucht das BMZ schon jetzt den Dialog mit vielen Partnern auf unterschiedlichen Ebenen, und wird seine Anstrengungen noch intensivieren:

Im nationalen Kontext pflegt das BMZ einen regen Austausch mit der verfassten Wirtschaft, mit Gewerkschaften, mit Kirchen, Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen im Hinblick auf die strategische und politische Ausrichtung der beruflichen Bildung sowie deren Instrumente zur Umsetzung<sup>5</sup>. Der kontinuierliche Dialog soll auch in Zukunft für Transparenz sorgen und den fachlichen Diskurs zwischen den deutschen Akteuren weiterentwickeln.

Innerhalb der Bundesregierung verfolgt das BMZ eine institutionalisierte Zusammenarbeit mit verschiedenen Ressorts, um dem Anspruch einer kohärenten Außenwirkung deutscher Politik gerecht zu werden. Hinsichtlich beruflicher Bildung ergeben sich Bezüge vor allem zwischen der Entwicklungspolitik, der Außenpolitik, der Wirtschaftspolitik und der Bildungspolitik. Besonders zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang die gemeinsame Initiative "edvance"<sup>6</sup> von BMBF und BMZ, die dazu dient, die Kooperationspotenziale zwischen den deutschen Akteuren zu stärken und den Partnern die deutschen Aktivitäten in der beruflichen Bildung im Ausland kohärent zu vermitteln.

Die deutsche Entwicklungspolitik orientiert sich außerdem an Übereinkünften der internationalen Gemeinschaft; sie ist eingebettet in verschiedene internationale Vereinbarungen und Verpflichtungen. Dazu zählen neben den MDGs ganz besonders

<sup>5</sup> Dieser Sektordialog hatte maßgeblichen Einfluss auf die Gestaltung der Bildungsstrategie und das hier vorliegende Positionspapier "Berufliche Bildung in der Entwicklungszusammenarbeit".

<sup>6</sup> Siehe auch edvance – eine Initiative der Bundesregierung unter Federführung von BMBF und BMZ. <http://www.edvance-net.de>

die "Education for All" (EFA) Ziele<sup>7</sup>. So beteiligt sich Deutschland zum Beispiel an der "Global Partnership for Education", die aus EFA hervorgegangen ist und deren Ziele umsetzen helfen soll. Neben regelmäßiger Teilnahme an einschlägigen Gremien der EU, der G 8 und der G 20 ist das BMZ zudem am Ausbau der fachlichen Kooperationsbeziehungen unter anderem mit der ILO, der UNESCO sowie UNESCO-UNEVOC, der Europäischen Kommission, der European Training Foundation (ETF) und anderen bilateralen Gebern beteiligt.

Konzeptionelle Bezüge der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der beruflichen Bildung bestehen insbesondere zur "Decent Work Agenda" der ILO<sup>8</sup>, der G 20 Training Strategy "A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth"<sup>9</sup>, der Schlussfolgerung des Europäischen Rates "Promoting Employment through EU Development Cooperation"<sup>10</sup>, zum Weltbank-Konzept "Skills towards Employment and Productivity"<sup>11</sup> sowie dem Shanghai-Konsens der UNESCO-Mitgliedstaaten<sup>12</sup>. Alle diese Aktivitäten und Bezüge sollen dazu beitragen, die deutsche Position in internationalen und multilateralen Prozessen und Verhandlungen weiter einzubringen.

<sup>7</sup> Relevant ist neben den MDGs (siehe 3.1) insbesondere das EFA-Ziel 3 (Zugang zu Lernangeboten und Ausbildung von Basisqualifikationen für junge Menschen und Erwachsene).

<sup>8</sup> ILO | Decent Work Agenda: <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--en/index.htm>

<sup>9</sup> ILO | A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms\\_151966.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/documents/publication/wcms_151966.pdf)

<sup>10</sup> European Council | Promoting Employment through EU Development Cooperation, 2007. <http://ec.europa.eu/europeaid/what/social-protection/documents/5st11068.en07.pdf>

<sup>11</sup> Weltbank | Skills towards Employment and Productivity (STEP): [http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1278533890893/Stepping\\_up\\_skills.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1278533890893/Stepping_up_skills.pdf)

<sup>12</sup> Shanghai Consensus: Recommendations of the Third International Congress on Technical and Vocational Education and Training "Transforming TVET: Building skills for work and life" <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002160/216065e.pdf>

## 2. Situationen in Kooperationsländern

### 2.1 HERAUSFORDERUNGEN IN DER BERUFLICHEN BILDUNG

Seit Verabschiedung der Millenniumsentwicklungsziele im Jahr 2000 hat sich einiges bewegt im Bildungssektor. Viele Länder haben ihre Einschulungs- und Grundbildungsraten signifikant verbessert: So ist die durchschnittliche Einschulungsquote der Entwicklungsländer zwischen 1999 und 2008 von 82 Prozent auf 89 Prozent gestiegen. Die Zahl aller Kinder, die nicht zur Schule gehen, fiel trotz steigenden Bevölkerungswachstums von 106 Millionen im Jahr 1999 auf etwa 67 Millionen im Jahr 2010. Umso wichtiger ist es jetzt, auch die anderen Teile des Bildungswesens wie die berufliche Bildung weiter auszubauen, um junge Menschen für den Arbeitsmarkt und für ein selbstbestimmtes Leben mit menschenwürdiger Arbeit weiter zu qualifizieren. Allerdings weisen die Berufsbildungssysteme in den Kooperationsländern noch eine Reihe typischer Probleme auf:

**Geringe Bedarfs- und Praxisorientierung:** Die berufliche Bildung ist häufig zu wenig am Bedarf des Arbeitsmarkts ausgerichtet. Durch fehlende Praxisorientierung sind die Absolventen/innen der Berufsbildung in der Arbeitswelt ohne zusätzliche betriebliche Qualifizierung kaum einsetzbar. Zu den Ursachen zählen die oft vorherrschende Anbindung der beruflichen Bildung an das schulische Bildungssystem und damit fehlende Arbeitsmarktnähe, mangelnde Praxiserfahrung der Lehrkräfte, unzureichende Ausbildungsinfrastruktur sowie die vielfach unzureichende Beteiligung der Wirtschaft bei der Planung und Durchführung der beruflichen Bildung.

**Mangelnde Anerkennung formaler Abschlüsse:** Formale Berufsbildungsabschlüsse haben oft eine geringe Akzeptanz in der Wirtschaft. Auch gesellschaftlich ist berufliche Bildung in vielen Ländern wenig angesehen, besonders im Vergleich zur akademischen Hochschulbildung ("white collar syndrome"). Dadurch ziehen viele Jugendliche eine akademische Ausbildung der beruflichen Bildung vor.

**Chronische Unterfinanzierung:** Berufliche Bildung hat in der Bildungspolitik vieler Kooperationsländer oft nur einen geringen Stellenwert. Das schlägt sich meist auch in den staatlichen Budgets nieder: Die meisten Berufsbildungssysteme sind chronisch unterfinanziert. Darüber hinaus werden die Mittel oft angebotsorientiert zugewiesen. Nachfrageorientierte Finanzierungsmechanismen, die Anreize schaffen könnten, um berufliche Bildungsangebote zu verbessern, existieren kaum oder haben nur eine begrenzte Reichweite.

**Stark zergliedert:** Das Berufsbildungssystem ist in vielen Ländern stark zergliedert, so dass Zuständigkeiten verschiedener Ministerien sich überlappen und eine konsistente Berufsbildungspolitik verhindern.

**Fehlende Durchlässigkeit:** Häufig sind Berufsbildungssysteme einseitig auf die formale, postsekundäre Erstausbildung ausgerichtet. Die fehlende Durchlässigkeit, die damit einhergeht, erschwert den Übergang von der allgemeinen zur beruflichen Bildung und hindert zudem viele Jugendliche ohne Sekundarabschluss daran, sich beruflich zu qualifizieren. Gleichzeitig gibt es unzureichende Möglichkeiten der nachholenden beruflichen Bildung sowie der Anerkennung von non-formal oder informell erworbenen Kompetenzen.

**Informeller Sektor nicht genügend berücksichtigt:** Es fehlt an bedarfsgerechten Angeboten für Zielgruppen im informellen Sektor. Berufliche Weiterbildung, non-formale Berufsbildungsangebote und informelles Lernen im Sinne des lebenslangen Lernens werden in der Bildungspolitik zu wenig berücksichtigt und gefördert. Zudem sind die Angebote in der beruflichen Bildung häufig nicht auf marginalisierte Gruppen ausgerichtet und berücksichtigen deren Bedürfnisse nicht angemessen.

**Fehlende Berücksichtigung von Gender Mainstreaming:** Oftmals werden Ausbildungsgänge in

Zukunftsbranchen angeboten, die vor allem für Männer attraktiv sind. Seltener werden auch für Frauen vielversprechende Ausbildungsgänge angeboten, die sich an zukunftsorientierten Branchen ausrichten. Außerdem fehlt vielfach das Interesse, in bestimmten Wirtschaftssektoren dem traditionellen Rollenverständnis entgegenzuwirken.

**Fehlende Prüfungs- und Zertifizierungssysteme:** Ein Prüfungs- und Zertifizierungssystem, das auf festen Standards beruht, an dem die Wirtschaft angemessen beteiligt ist und das Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Qualifikationsebenen und Subsystemen bietet, fehlt häufig. Vor allem berufliche Kompetenzen, die außerhalb der formalen (oft schulischen) Berufsbildung erworben wurden, sind zu wenig anerkannt.

**Zu wenig Informationen über den Arbeitsmarkt:** Die Arbeitsmarktinformationssysteme der Kooperationsländer sind meist unzureichend. Somit fehlt es an den entsprechenden Informationen für eine bedarfsgerechte Berufsbildungsplanung. Eine fundierte Arbeitsmarkt- und Berufsbildungsforschung, die nötig wäre, um Berufsprofile oder Ausbildungsmethoden weiterzuentwickeln, ist ebenfalls selten vorhanden.

**Kaum aktive Arbeitsmarktpolitik:** Auch Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik sind vielfach nur ungenügend entwickelt und werden kaum mit Berufsbildungsangeboten verknüpft. So fehlt es häufig an einer flächendeckenden Berufsorientierung und -beratung, an Informationen über verfügbare Stellen oder einer effektiven Jobvermittlung. Programme zur Existenzgründung sowie spezifische Beschäftigungsprogramme sind oft regional begrenzt oder zeitlich befristet und haben daher wenig Breitenwirkung.

**Fehlende nationale Agenturen:** Den meisten Ländern fehlt eine nationale Berufsbildungsagen-

tur, also eine unabhängige Multi-Stakeholder-Organisation, an der alle relevanten Akteure (Staat, Privatwirtschaft, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft) angemessen beteiligt sind. Eine solche Agentur hat die Aufgabe, das Berufsbildungssystem so zu entwickeln, dass sich die berufliche Bildung auch wirklich am wirtschaftlichen und sozialen Bedarf orientiert.

**Keine Anpassungsmechanismen:** In Anbetracht des technischen und gesellschaftlichen Wandels in den Kooperationsländern fehlt es oft an Statistiken, Monitoringsystemen und Prozessen der Forschung und Entwicklung in der beruflichen Bildung, um zu gewährleisten, dass sich Berufsbildung entsprechend der Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt kontinuierlich modernisiert.

## 2.2 TYPISCHE PROBLEME AUF DEN ARBEITSMÄRKTEN

Vor Herausforderungen auf dem Arbeitsmarkt stehen fast alle Länder und Regionen der Welt. Sie sind nicht auf Entwicklungs- oder Schwellenländer begrenzt. Während manche Staaten unter hoher Arbeitslosigkeit leiden, suchen andere händeringend nach praxisnah qualifizierten Fachkräften. In vielen Ländern bestehen beide Probleme zur gleichen Zeit. Die negativen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum und die soziale Stabilität in einem Land oder einer Region können sich gegenseitig verstärken.

Alles deutet darauf hin, dass sich die Lage auf den Arbeitsmärkten in absehbarer Zukunft nicht entspannen wird. Folgende Probleme spielen dabei eine besondere Rolle und kennzeichnen die Situation in vielen Kooperationsländern, zudem beeinflussen sich diese Faktoren zum Teil gegenseitig:

**Hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung:** Trotz generell positiver Wachstumstrends ist die Arbeitslosigkeit in vielen Regionen zu hoch, um

Armut nachhaltig abbauen zu können. Auch sind die Arbeitsverhältnisse oft prekär, unterbezahlt und vielfach unzumutbar. Die verschiedenen Wirtschaftskrisen der vergangenen Jahre haben die Lage noch verschärft. Frauen und Jugendliche sind besonders betroffen; ähnliches gilt für marginalisierte Gruppen. Hohe Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung sind zudem nicht nur die Hauptursachen für Armut, sie gehen häufig auch einher mit Unzufriedenheit und Perspektivlosigkeit, gefährden den sozialen Frieden in einem Land und können sogar den Nährboden für innerstaatliche Konflikte bilden oder ohnehin schwache Staaten weiter destabilisieren.

**Hoher Anteil des informellen Sektors:** Eine wachsende Zahl junger Menschen, die ins arbeitsfähige Alter kommen, ein schrumpfender öffentlicher Sektor und eine Wirtschaft, die nur begrenzt zusätzliche Beschäftigung schafft, treiben viele Menschen in den informellen Sektor. Allerdings ist gerade dieser Sektor Konjunkturschwankungen besonders ausgesetzt und vermag deshalb vielfach keine stabile Existenzgrundlage zu bieten. Auch entsprechen die Arbeitsbedingungen dort nur selten den Kriterien menschenwürdiger Beschäftigung.

**Starke Segmentierung der Arbeitsmärkte:** In den meisten Ländern gibt es nicht den einen Arbeitsmarkt, sondern verschiedene Teilmärkte. Trotz fließender Übergänge sind städtischer und ländlicher, moderner und traditioneller sowie formeller und informeller Sektor häufig weitgehend getrennt. Solche Disparitäten verstärken sich dann oft noch durch unterschiedliche Geschwindigkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung, zum Beispiel zwischen Stadt und Land.

**Mangel an qualifizierten Fachkräften:** Die Nachfrage nach qualifizierten Fachkräften, die den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts entsprechen, kann in den Kooperationsländern oft nicht befriedigt werden. Dieser Mangel aber bremst das Wachstum. Umgekehrt ersetzen häufig die höher qualifizierten Arbeitskräfte die

weniger qualifizierten bei geringem Beschäftigungswachstum. Beides sind Symptome eines unzureichenden "Matchings" zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage.

**Krisen:** Politische und humanitäre Krisen, innere Konflikte, Kriege und Naturkatastrophen verschärfen Arbeitsmarktprobleme oftmals erheblich.

**Migration:** Arbeitsmärkte bleiben heute nicht mehr auf ein Staatsgebiet beschränkt, sondern ziehen Arbeitskräfte zum Teil sogar aus fernen Weltgegenden an. Dadurch entwickelt sich in einigen Ländern ungesteuerte Arbeitsmigration, in anderen gezielter "Arbeitskräfteexport". Durch die zunehmende Mobilität auf regionalen und internationalen Arbeitsmärkten gewinnen international anerkannte Qualifikationen an Bedeutung.

### Mobilität von Arbeitskräften

Mit der Globalisierung vermischen sich zunehmend auch Arbeitsmärkte – die Mobilität von Arbeitskräften über Grenzen und Kontinente hinweg steigt. Meistens verlassen Menschen ihre Gegend oder ihr Land, weil ihnen der heimische Arbeitsmarkt nichts bieten kann. Umgekehrt kann eine Verbesserung des Arbeitsmarktes (hoch-)qualifizierte Fachkräfte zum Bleiben anregen oder sie sogar zur Rückkehr in ihr Herkunftsland bewegen. Das wiederum sichert die Produktivität und Innovationskraft heimischer Unternehmen und trägt zu nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung bei. Migration kann sogar für die berufliche Weiterentwicklung einer Person nützlich sein; sie kann durch die sogenannten "Remittances" aber auch einen nennenswerten Beitrag zum Devisenerwerb eines Landes leisten.

Die Herausforderung für die Entwicklungszusammenarbeit besteht darin, dem Fach- und Führungskräfte-mangel in den Kooperationsländern

entgegenzuwirken, Prozesse nachhaltiger Wirtschaftsentwicklung zu verstetigen und die gewinnbringende Mobilität von Arbeitskräften durch Qualifizierungs- und Arbeitsmarktdienstleistungen zu unterstützen. Dies geschieht zum Beispiel durch die Förderung regionaler Arbeitsmarktanalysen. Ebenfalls wichtig sind dafür regionale Qualifikationsrahmen oder regionale Arbeitsmarkt- und Qualifikationsstrategien. Nützlich können auch regionale Vermittlungssysteme sein. Dabei sollen die Kooperationsländer ihre Berufsbildungs- und Arbeitsmarktpolitik möglichst so anlegen, dass die Arbeitskräfte selbst, aber auch die Ziel- und Herkunftsländer von Mobilität profitieren.

Vor diesem Hintergrund kommt der beruflichen Bildung eine immer größere Bedeutung zu. In Zeiten wirtschaftlicher Prosperität kann sie durch die Bereitstellung von angemessen qualifizierten Arbeitskräften zu mehr Beschäftigung und Einkom-

men beitragen. Aber nur, wenn sie bedarfsorientiert gestaltet ist. Das heißt, sie muss einerseits die hohe Nachfrage nach beruflicher Qualifizierung befriedigen und sich andererseits den wachsenden und sich rasch wandelnden Anforderungen einer modernen Wirtschaft stellen. Bei geringerer Wirtschaftsleistung ist sie eine wichtige Grundlage für mehr und nachhaltiges Wachstum. Dieses Verständnis spiegelt der "Integrierte Ansatz zur Beschäftigungsförderung in der Entwicklungszusammenarbeit" wider, bei dem berufliche Bildung, Entwicklung der Privatwirtschaft und Verbesserung der Arbeitsmarktsituation koordiniert betrachtet und bearbeitet werden.

Welche besondere Stellung die berufliche Bildung einnimmt, verdeutlicht folgende Grafik. Sie zeigt, dass Aus- und Weiterbildungsangebote sowohl der individuellen Nachfrage nach Qualifizierung (soziale Nachfrage), als auch der Nachfrage des Arbeitsmarktes nach qualifizierten Fachkräften (wirtschaftliche Nachfrage) gerecht werden muss.



Angebot der beruflichen Bildung in Abhängigkeit der sozialen Nachfrage und der Nachfrage der Wirtschaft

Berufsbildungssysteme müssen also mehreren Anforderungen gleichermaßen genügen. Deshalb stehen Kooperationsländer oft vor dem Zielkonflikt "Qualität – Kapazität": Um den Bedarf des Arbeitsmarktes zu decken, muss sich die Qualität von beruflicher Bildung verbessern. Damit mehr Menschen eine Aus- oder Weiterbildung erhalten, sind andererseits auch einfach mehr Kapazitäten nötig. Das Eine sollte aber nicht auf Kosten des Anderen zu kurz kommen, sondern es gilt vielmehr, in beide Richtungen zu arbeiten.

### 2.3 ENTWICKLUNGSPOTENZIALE

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist seit mehr als 50 Jahren in der beruflichen Bildung tätig und hat dabei beachtliche Erfolge erzielt. Zahlreiche Kooperationsländer haben mit deutscher Unterstützung wichtige Reformen auf den Weg gebracht und ihre Berufsbildungssysteme stärker bedarfsorientiert ausgerichtet. Trotzdem besteht in den allermeisten Kooperationsländern immer noch Handlungs- und Veränderungsbedarf. Um diese Bedarfe zu decken, sollten vorhandene Potenziale in den Kooperationsländern genutzt werden. Dazu zählen zum Beispiel folgende:

**Wissen um die Bedeutung beruflicher Bildung:** Bei den meisten Regierungen hat sich inzwischen die Einsicht durchgesetzt, dass massiv in berufliche Bildung investiert werden muss<sup>13</sup>, um eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu ermöglichen und die einheimische Wirtschaft wettbewerbsfähig für den Weltmarkt zu machen.

**Verschiedene Lernformen:** In den meisten Kooperationsländern existieren verschiedene beschäftigungsrelevante berufliche Lernprozesse, die bisher nicht oder nur zum Teil in das Berufsbildungssystem integriert sind. Typische Beispiele sind informelles betriebliches Lernen, gezielte betriebliche Weiterbildung, non-formale berufliche Bildung oder auch die traditionelle Lehrlingsausbildung im informellen Sektor, wie sie einige Länder kennen. Um all das besser zu nutzen, ist vor allem eine stärkere Kooperation mit der (formellen und informellen) Wirtschaft erforderlich. Zudem sollten Kompetenzen, die in Betrieben erworben wurden, auch formale Anerkennung finden.

**Sektorbezogene Qualifikationssysteme:** In vielen Ländern gibt es Qualifikationssysteme in einzelnen Sektoren, wie zum Beispiel in der Wasser- und Energieversorgung, der Landwirtschaft oder dem Gesundheitswesen. Die berufliche Qualifizierung in diesen Bereichen ist vielfach Bestandteil sektoraler Reformen. Im Sinne eines ganzheitlichen Bildungsansatzes sollten sie weiter ausgebaut und in die nationalen Berufsbildungssysteme integriert werden.

<sup>13</sup> Hiermit sind nicht allein physische Investitionen gemeint, sondern alle Elemente von Berufsbildungsreformen, einschließlich der Strategiebildung, gesetzlicher Rahmenbedingungen, der Institutionenentwicklung, des Aufbaus von Infrastruktur, der Personalentwicklung, etc.

### **Skills for Green Jobs - Qualifizierung für nachhaltige Entwicklung**

Globale Megatrends wie das Bevölkerungswachstum, knapper werdende Rohstoffe und der Klimawandel machen Energie- und Ressourceneffizienz sowie die Erzeugung von erneuerbaren Energien zu einer Schlüsselaufgabe des 21. Jahrhunderts. Die Ressourcen müssen künftig viel besser genutzt werden, und zwar mit erheblich weniger Schadstoffausstoß als bisher.

Damit das gelingt, braucht es Innovationen und neue Technologien. Daraus ergeben sich Chancen für mehr Beschäftigung durch die Entwicklung zusätzlicher Arbeitsmarktsegmente, jedoch auch Risiken durch den Wegfall von Arbeitsplätzen in anderen Bereichen. Nicht jeder Beschäftigte lässt sich sofort woanders einsetzen, dafür fehlen oft die entsprechenden Kompetenzen. Berufliche Weiterbildung kann jedoch neue Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnen.

Qualifizierte Fachkräfte mit aktuellem "grünen" Fachwissen bilden die Grundlage für eine nachhaltige, ökologische Entwicklung. Das gilt in Deutschland genauso wie in den Kooperationsländern, wo Berufsprofile und Curricula im Hinblick auf Energie- und Ressourcenschutz sowie erneuerbare Energien erweitert und erneuert werden müssen. Dafür bedarf es dann auch entsprechend qualifizierter Lehrkräfte, einer engen Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft sowie einer angepassten Ausbildungsinfrastruktur.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit verfolgt hier zwei Ansätze: Einerseits fördert sie die Integration von Umweltqualifikationen in bestehende Aus- und Weiterbildungsgänge. Und andererseits unterstützt sie den Aufbau von Qualifizierungsprofilen für eigenständige Umweltberufe. Deutschland verfügt über Fachexpertise sowohl in der beruflichen Bildung, als auch bei ressourceneffizienten Technologien und bei den erneuerbaren Energien. Beide Bereiche werden im Rahmen integrativer Konzepte nachhaltig und breitenwirksam umgesetzt, um hier Synergien zu erzielen.

## 3. Ziele des deutschen Engagements

### 3.1 MEHR UND BESSERE BILDUNG

Bildung ist nicht nur der Schlüssel zur Überwindung von Armut, sondern auch für die eigenständige und partizipationsorientierte Entwicklung von Gesellschaften. Zudem ist Bildung auch ein Wert an sich. Es gibt ein Menschenrecht auf Bildung.

Für die Verwirklichung dieses Menschenrechtes sind Zugang und Qualität von Bildung unabdingbare Voraussetzungen. Der Zugang zu Bildung muss allen offenstehen, niemand darf ausgeschlossen werden. Es muss jedem Menschen möglich sein, durch Lernprozesse immer wieder Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten zu erwerben. Eine möglichst inklusive Bildung

muss auch benachteiligte Bevölkerungsgruppen erreichen und der Vielfalt der Lernenden wie zum Beispiel ihrer ethnischen und religiösen Bindungen Rechnung tragen.

Doch der Zugang zu Bildung, wie breit er auch sein mag, genügt nicht. Ihre Qualität muss sich ebenfalls verbessern. Wer sich voranbringen und weiterbilden soll, der braucht die entsprechenden Angebote, Lernorte sowie Lerninhalte und -methoden dafür. Ein entscheidender Faktor, um die Qualität nachhaltig zu erhöhen, liegt beim Lehrpersonal selbst. Seine Ausbildung, Motivation, aber auch seine Arbeitsbedingungen und Verfügbarkeit sind essentiell für bessere Bildungsangebote.

#### **Verbesserung des Images von Berufen und beruflicher Bildung**

In vielen Ländern ist das Image von Berufen, insbesondere von nicht-akademischen Facharbeiterberufen, schlecht. Bei Jugendlichen und ihren Familien kann das Ansehen, das ein Beruf genießt, ausschlaggebend für die individuelle Berufsentscheidung sein und die Konzentration auf eine akademische Karriere zur Folge haben. Meist genießt die Hochschulausbildung gegenüber der beruflichen Bildung eine bessere Reputation. Für Berufe mit schlechtem Image haben Betriebe daher zunehmend Probleme, genügend Ausbildungsinteressenten/innen und folglich auch Absolvent/innen für die zu besetzenden Stellen zu finden.

Die Gründe hierfür sind vielfältig und haben kulturelle, soziale und ökonomische Wurzeln. Sie stehen

in engem Zusammenhang mit objektiv messbaren Faktoren wie Beschäftigungs-, Verdienst- und Aufstiegschancen. Aber auch die Identitätswürfe der Individuen sowie ihre Wahrnehmungen prägen die Einschätzung des Images von beruflicher Bildung.

Die Verbesserung des Images der beruflichen Bildung, also der Wertschätzung und der sozialen Akzeptanz, kann folglich ein entscheidender Faktor und Motor für Entwicklung sein.

Zentral ist, dass die Verbesserung des Images mit realer Fortentwicklung der beruflichen Bildung, der Beschäftigungs-, Verdienst- und Aufstiegschancen einhergeht! Damit das möglich wird muss auf allen Ebenen – beim Staat, den Betrieben, den (Berufs-) Schulen und bei den Schülern und Eltern – angesetzt werden. Dann ist es möglich, das Image der beruflichen Bildung aus sich heraus zu stärken.

### 3.2 ARMUT NACHHALTIG BEKÄMPFEN

Das übergeordnete Ziel der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist es, Armut nachhaltig zu bekämpfen. Dafür sind die Millennium Development Goals (MDG) ein wichtiger Gradmesser. Im Jahr 2007 beschloss die Generalversammlung der UN, produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit als neues Unterziel des MDG 1 (Halbierung der Armut) aufzunehmen. Dazu leistet die Förderung beruflicher Bildung einen wichtigen Beitrag, weil sie den Zugang zu Arbeit erleichtern und Beschäftigung erhalten hilft.

Ein Beitrag zum Schutz der Umwelt (MDG 7) wird erreicht, wenn in Berufsbildungsvorhaben Fachkräfte für umweltrelevante Technologien qualifiziert werden oder Berufsbildungsangebote zum Umweltschutz und zur effizienteren Nutzung begrenzter Ressourcen beitragen. Im Sinne einer "Bildung für nachhaltige Entwicklung" soll berufliche Bildung das allgemeine Umweltbewusstsein stärken, aber auch konkrete Ansätze für ökologisch, sozial, ökonomisch und politisch nachhaltiges Handeln vermitteln. Besonders diese Beiträge der beruflichen Bildung sollen in Zukunft in allen Vorhaben verstärkt gefördert werden.

Durch qualifizierte Fachkräfte hilft berufliche Bildung zudem, die Wettbewerbsfähigkeit der einheimischen Wirtschaft zu stärken und damit den Zugang zum Weltmarkt zu verbessern (indirekter Beitrag zu MDG 8).

### 3.3 SOZIALE UND GESELLSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG FÖRDERN

Bildung fördert den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft. Diese Funktion erfüllt Bildung vor allem dann, wenn sie Möglichkeiten und Perspektiven eröffnet - gerade für solche Teile der Bevölkerung, die vorher arm, ausgegrenzt oder benachteiligt waren.

Zugang zu Bildung, verbunden mit realen Beschäftigungs- und Aufstiegschancen, stärkt eine Gesellschaft, weil sie dann als gerechter, nutzbringender und vielversprechender wahrgenommen wird. Das wiederum erhöht die Zufriedenheit ihrer Bürger, meist sinken dann auch Kriminalität und Gewalt. Dadurch steigen die Legitimität des Staates und das Wirtschaftswachstum. Wissenschaftler sprechen in diesem Zusammenhang von "sozialer Kohäsion". Dieser "gesellschaftliche Kitt" ist ein wichtiger Baustein für nachhaltige Entwicklung. Dabei spielt Bildung, auch berufliche Bildung, eine entscheidende Rolle. Denn die Mischung aus Chancen und Vertrauen, aus Flexibilität und Eigenantrieb, die es für ein gedeihliches Gemeinwesen braucht, lässt sich nur über Bildung erreichen.

Vor diesem Hintergrund betrachtet das BMZ sein Engagement im Bereich beruflicher Bildung immer auch als Förderung von sozialer und gesellschaftlicher Entwicklung. Der Ansatz geht über das Fortkommen des einzelnen Auszubildenden oder der einzelnen Institution hinaus. Bei der Konzeption von Vorhaben sollte deshalb unbedingt berücksichtigt werden, dass sie dem gesellschaftlichen Klima eines Landes zuträglich sind und seine "soziale Kohäsion" stärken. Dazu müssen in der beruflichen Bildung folgende Grundsätze besonders berücksichtigt werden:

- Alle relevanten Akteure in die Reform des beruflichen Bildungssystems einbeziehen.
- Berufliche Bildung am Bedarf des Arbeitsmarktes orientieren.
- Benachteiligte Bevölkerungsgruppen besonders ansprechen.
- Lerninhalte über die reine Wissensvermittlung hinaus konzipieren und auch gesellschaftliche und politische Elemente integrieren.

Berufliche Bildung steht nicht isoliert, sondern ist Teil einer größeren Anstrengung für einen besseren gesellschaftlichen Zusammenhalt. In diesem Sinne sollen die Vorhaben in der Entwicklungszusammenarbeit auch zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten, zur Gleichberechtigung der Geschlechter, zu guter Regierungsführung sowie zur Errichtung bzw. zum Erhalt einer sozialen und ökologischen Marktwirtschaft beitragen<sup>14</sup>.

### 3.4 BESCHÄFTIGUNGSFÄHIGKEIT VERBESSERN

Interventionen in der beruflichen Bildung sollen nachweislich die Beschäftigungsfähigkeit der Menschen und ihre Chancen auf wirtschaftliche Teilhabe in Form von produktiver und menschenwürdiger Arbeit erhöhen. Verbesserte Beschäftigungs- bzw. Aufstiegschancen sowie ein daraus resultierendes höheres Einkommen erlauben eine aktive Lebensgestaltung sowie eine bessere Integration in die Gesellschaft.

EZ-Vorhaben im Bereich beruflicher Bildung sollen eine Reihe von Zielgruppen ansprechen: Zunächst vor allem Schulabgänger/innen und Schulabbrecher/innen, die eine berufliche Qualifikation anstreben. Sie sollen sich aber auch an Jugendliche und junge Erwachsene richten, die sich bereits in einer Ausbildung befinden. Arbeitssuchende und Unterbeschäftigte, abhängig Beschäftigte des formellen und informellen Sektors sowie Inhaber/innen von Kleinst-, Klein- und Mittelbetrieben, die eine berufliche Weiterbildung anstreben, gehören ebenfalls zur Zielgruppe der Entwicklungszusammenarbeit.

Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Förderung von Jugendlichen, Frauen, sowie marginalisierten oder armen Bevölkerungsgruppen, wie zum Beispiel Menschen mit Behinderungen, Opfer von Naturkatastrophen, Kriegs- und Konfliktopfer, Rückkehrer oder Migranten. Außerdem ist stets das Prinzip der Nichtdiskriminierung, besonders bei ethnischen Minderheiten und Menschen mit eingeschränkter Erwerbsfähigkeit, zu beachten. Zielgruppen sind bei der Planung der Vorhaben Gender-spezifisch und unter Armutsgesichtspunkten zu differenzieren.

<sup>14</sup> Dies ist in den bilateralen Programmen und Projekten durch die entsprechende Einordnung in die Kennungen deutlich zu machen und im Rahmen des Wirkungmonitorings in den Vorhaben zu berücksichtigen.

## 4. Formen der Zusammenarbeit

### 4.1 ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT AUF VERSCHIEDENEN EBENEN

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit verfolgt bei der Reform von Berufsbildungssystemen seit langer Zeit – und mit Erfolg – einen Mehrebenenansatz. Dadurch hat sie sich in der Gebergemeinschaft konzeptionell eine Vorreiterrolle erarbeitet. Maßgeblich dafür ist die systematische Verzahnung verschiedener Interventionsebenen.

#### MAKROEBENE – POLITIKEBENE

Auf der Makroebene wird ein konsistenter und nachvollziehbarer Rahmen für berufliche Bildung geschaffen. Folgende Maßnahmen sind dafür wichtig:

- Politik- und Reformstrategien sowie bei der Gestaltung entsprechender Gesetze und Verordnungen zu beraten,
- bei der Entwicklung und Einführung von Instrumenten aktiver Arbeitsmarktpolitik zu beraten,
- systematische Kooperationsbeziehungen und einen substanziellen Dialog zwischen Staat, Wirtschaft, Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen und Zivilgesellschaft zu Themen der Berufsbildungsreform zu fördern – als Beitrag zum Aufbau einer demokratischen Gesellschaft,
- einen zielgerichteten Dialog zwischen Kammern/Unternehmensverbänden, Regierungen und Berufsbildungsinstituten im Hinblick auf die Umsetzung dualer Ausbildungsansätze zu fördern,
- Aus- und Weiterbildungssysteme für das Personal in der beruflichen Bildung (Lehrer/innen, Trainer/innen und Administrations- und

Managementpersonal) zu verbessern und zu fördern, die sich auf eine Zusammenarbeit mit Hochschulen/Universitäten und Unternehmen stützen, sowie angemessene Konzepte für eine höhere Praxisorientierung zu erarbeiten,

- die Erarbeitung bzw. Anpassung von Qualifikationsstandards, Berufsprofilen und Prüfungsstandards sowie darauf beruhende Rahmencurricula zu unterstützen,
- die Entwicklung eines allgemeingültigen, durchlässigen und handhabbaren Qualifikationssystems zu unterstützen (z.B. Nationale Qualifikationsrahmen),
- mit Beteiligung der Wirtschaft die Einführung von Prüfungs- und Zertifizierungssystemen zu unterstützen, die auf anerkannten Standards beruhen,
- die Entwicklung von Mechanismen zur nachhaltigen Berufsbildungsfinanzierung und effizienten Mittelvergabe zu befördern,
- die Entwicklung und Einführung von Arbeitsmarktinformationssystemen sowie einer angepassten Arbeitsmarkt- und Berufsbildungsforschung zu unterstützen.

#### MESOEBENE – INSTITUTIONENEbene

Auf der Mesoebene werden Institutionen der beruflichen Bildung gestärkt. Folgende Maßnahmen sind dafür wichtig:

- Kapazitäten der für Regulierung, Steuerung, Finanzierung, Durchführung und Qualitätssicherung beruflicher Bildung zuständigen Institutionen zu entwickeln,

- die Kriterien-gestützte Auswahl und Förderung von Berufsbildungsinstitutionen und Technologiekompetenzzentren zu unterstützen,
- die Einführung dualer Ansätze auf institutioneller Ebene und die Einführung einer effektiven Kooperation zwischen Berufsschulen/Ausbildungszentren und Betrieben zu unterstützen,
- die Entwicklung und Erprobung angepasster Konzepte für die Qualifizierung von Zielgruppen im informellen Sektor und anderer besonders förderungswürdiger Zielgruppen zu befördern,
- Trägerstrukturen im Bereich der non-formalen beruflichen Aus- und Weiterbildung zu fördern,
- Strukturen und Institutionen für die Aus- und Weiterbildung von Personal in den Systemen der beruflichen Bildung zu professionalisieren,
- Beratung bei der Nutzung neuer Medien einschließlich des Internets zur effizienteren Gestaltung beruflichen Lernens anzubieten.
- Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für Lehrkräfte der beruflichen Bildung und Multiplikatortraining zu unterstützen,
- das Erarbeiten von auf Qualifikationsstandards und Berufsprofilen beruhenden Lehrplänen, Lehrmaterialien und Prüfungsunterlagen zu fördern,
- die Ausbildungsinfrastruktur durch Ausbau und Modernisierung von Werkstätten und Schulungsräumen zu verbessern und didaktische Hilfsmittel, Medien sowie Lehr- und Lernmaterialien bereitzustellen,
- das Entwickeln und Erproben bedarfsgerechter und zukunftsfähiger Berufsbildungsangebote für verschiedene Wirtschaftszweige, Technologieniveaus und Zielgruppen einschließlich innovativer Lehr- und Lernmethoden zu unterstützen.

## MIKROEBENE – DURCHFÜHRUNGSEBENE

Auf der Mikroebene werden die Inhalte der beruflichen Bildung verbessert. Folgende Maßnahmen sind dafür wichtig:

- das Konzipieren und Umsetzen institutioneller Entwicklungspläne für Berufsbildungsinstitute und Technologiekompetenzzentren zu unterstützen,
- Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für Managementpersonal der beruflichen Bildung zu fördern sowie in strategischen und operativen Bereichen zu beraten,

Um Breitenwirksamkeit und eine nachhaltige Systemreform dauerhaft zu erreichen, muss auf mehreren Ebenen gleichzeitig interveniert werden. Allerdings sollten solche Projekte nur begonnen werden, wenn ausreichend Ressourcen zur Verfügung stehen und ein langfristiges Engagement beabsichtigt ist. Andernfalls dürften Projekte mit einem begrenzten Aufgabenfeld eher Erfolg haben. Wenn zentrale Voraussetzungen für den Erfolg von Projekten fragwürdig scheinen (besonders Systemkompatibilität der Ansätze, Ownership, organisatorische Leistungsfähigkeit sowie qualifiziertes und engagiertes Personal beim Partner), sollten im Vorfeld der Vorhaben umfangreiche Prüfungen stattfinden, um zu einer genaueren Bewertung der Lage zu kommen. Falls die Partner diese Voraussetzungen nicht erfüllen, ist es absehbar, dass die Vorhaben nicht erfolgreich und nachhaltig sind<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Siehe auch Empfehlung Nr. 3 und Empfehlung Nr. 12 der "Synthese und Meta-Evaluierung Berufliche Bildung 2011", S. 149 und S. 153.

Auf den verschiedenen Ebenen können sich neben der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit auch die nicht-staatlichen EZ-Akteure sinnvoll verorten. Kennzeichnend für den systemischen Mehrebenenansatz ist die Tatsache, dass Reformen zunächst auf der Politikebene entwickelt und abgestimmt, dann auf der Durchführungsebene erprobt und auf der Institutionenebene nachhaltig abgesichert werden. Die konkreten Maßnahmen auf Meso- und Mikroebene tragen dann wiederum wesentlich zur Glaubwürdigkeit der Politikempfehlungen auf Makroebene bei. Zudem kommt es zu einer gezielten Rückkopplung zwischen Durchführungs- und Politikebene, so dass Erfahrungen direkt in die betreffenden Politik- und Strategieprozesse auf Makroebene einfließen. Die Beiträge der staatlichen TZ und FZ sowie der nicht-staatlichen Entwicklungszusammenarbeit von Kirchen, verfasster Wirtschaft, Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen sollen hier ineinander greifen und sich gegenseitig ergänzen.

#### 4.2 VERZAHNUNG DER INSTRUMENTE

Aufgrund der Komplexität von Berufsbildungsreformen und ihrer diversen Bezüge sowohl zum Bildungs- als auch zum Beschäftigungssystem kommen in der Regel verschiedene Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit zum Einsatz, die, um Erfolge und Wirkungen zu erzielen, miteinander verzahnt werden müssen. Das bedeutet konkret: Die im Subsektor tätigen Akteure der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit müssen sich eng untereinander und mit der Regierung des Kooperationslandes abstimmen.

Auf dieser Grundlage erfolgt dann eine Definition des deutschen Beitrags; ein entsprechendes Schwerpunktstrategiepapiers bzw. eine Länderstrategie wird erarbeitet. Ob die berufliche Bildung im Schwerpunkt "Bildung", bei der "Nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung" oder als Komponente eines anderen sektoralen Schwerpunkts angesiedelt wird, entscheidet das BMZ zusammen mit der Partnerregierung kontextbezogen.

Gerade in der beruflichen Bildung verfügt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit über eine enorme Breite bewährter Methoden, die komplementär zueinander sehr wirkungsvoll eingesetzt werden können. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit im Berufsbildungssektor als Programme oder Einzelvorhaben (deutsche EZ-Programme und -Projekte) oder als programmbasierter Ansatz mit mehreren Gebern (Budgethilfe, Korb- und Programmfinanzierung) zu gestalten. Die Breite möglicher Ansätze wird zusätzlich ergänzt durch die Pluralität der deutschen staatlichen und nicht-staatlichen EZ-Organisationen. Neben den staatlichen EZ-Durchführungsorganisationen (GIZ, KfW) bringen im Berufsbildungsbereich insbesondere Institutionen der Kirchen (Brot für die Welt, Misereor), der verfassten Wirtschaft (sequa, kooperierende HwK, IHK, AHK und Verbände) sowie die politischen Stiftungen und andere nicht-staatliche Organisationen (u.a. SES, DVV, Don Bosco Mondo) ihre Leistungen ein.

Dabei richten sich die staatlichen Durchführungsorganisationen an den konzeptionellen Vorgaben des jeweiligen, mit dem Kooperationsland verabredeten Schwerpunktstrategiepapiers (SSP) aus. Die Institutionen der Kirchen und der verfassten Wirtschaft und andere Nichtregierungsorganisationen stimmen sich im Kooperationsland mit den staatlichen EZ-Institutionen ab. Das SSP gibt ihnen Orientierung, sie sind jedoch bei der Projektgestaltung nicht zwingend daran gebunden. Falls kein SSP vorhanden ist, sind die Durchführungsorganisationen sowie die weiteren deutschen Akteure in der beruflichen Bildung in einem Land dennoch aufgefordert, sich durch Sektordialoge miteinander zu koordinieren, die Aktivitäten sowie die Formen der Zusammenarbeit abzustimmen und kohärent gegenüber den Partnern aufzutreten.

Die vielfältigen Ansätze und Maßnahmen sollen optimal aufeinander abgestimmt sein, um den Anspruch einer "Entwicklungszusammenarbeit aus einem Guss" zu erfüllen. Dafür werden regionale und landesspezi-

fische Besonderheiten, vor allem der wirtschaftliche und soziale Entwicklungsstand des Kooperationslandes bzw. der Projektregion sowie die jeweiligen Bedürfnisse der Zielgruppen entsprechend berücksichtigt.

Für den informellen Sektor und non-formale Bildungsangebote sind die nicht-staatlichen EZ-Organisationen und deren Zusammenarbeit mit geeigneten lokalen Nichtregierungsorganisationen von besonderer Bedeutung. Denn sie haben häufig bereits guten Zugang zu den Zielgruppen – eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg der Vorhaben.

### **Kooperation im Rahmen von Übergangsmanagement**

In vielen Schwellenländern verändert sich die Entwicklungszusammenarbeit und läuft in ihrer bisherigen Form allmählich aus. Sie sollte – idealerweise – in andere Formen der Zusammenarbeit mit Deutschland übergehen. Hier benötigt die Bundesregierung neue Konzepte und Ideen. Deshalb wollen BMBF und BMZ gemeinsam mit AA und BMWi die Förde-

rung von beruflicher Bildung in Entwicklungs- und Schwellenländern innerhalb der Bundesregierung besser koordinieren. Ziel ist es, den deutschen Beitrag für die berufliche Bildung in Entwicklungs- und Schwellenländern kohärenter und effizienter zu gestalten. Davon profitieren die Kooperationsländer direkt. Aber auch deutsche Anbieter im Bereich der beruflichen Bildung nutzen innovative Formen der Kooperation, um die deutsche Position zu stärken und Marktpotentiale zu erschließen.

## **4.3 HARMONISIERUNG DER INTERNATIONALEN KOOPERATIONEN**

Eine Verzahnung bilateraler Instrumente allein genügt nicht, um Wirksamkeit zu erzielen. Die Welt der Entwicklungszusammenarbeit ist mit einer gewachsenen Zahl staatlicher, zivilgesellschaftlicher und privatwirtschaftlicher Akteure aus vielen Geberländern einerseits chancenreicher, andererseits aber auch komplexer und manchmal auch unübersichtlicher geworden. Um Kräfte möglichst sinnvoll zu bündeln und Entwicklungen koordiniert in eine Richtung voranzutreiben, haben sich Kooperationsländer und Gebergemeinschaft zu einer größeren Abstimmung ihres Engagements verpflichtet<sup>16</sup>. Entsprechend dieser internationalen Vorgaben ordnen sich Konzepte und Vorhaben der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in die nationalen Strategien der Kooperationsländer ein und werden mit anderen Gebern abgestimmt.

Auch in der beruflichen Bildung ist eine größere Harmonisierung sinnvoll. Sie spielt bisher aber unter anderem wegen unterschiedlicher Ansätze der Geber eine weitaus geringere Rolle als etwa bei der Grundbildung, wo inzwischen über die Hälfte aller Gelder über programm-basierte Hilfe vergeben werden. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit strebt an, mehr Vorhaben finanziell getrennt, aber inhaltlich und konzeptionell mit anderen Gebern abgestimmt, umzusetzen, weil berufliche Bildung ihre Vorteile nur entfalten kann, wenn sie Teil eines geordneten und transparenten Systems mit klaren Kriterien und nachvollziehbaren Standards ist. Dafür braucht es aber als Voraussetzung eine konsistente Bildungspolitik, eine klare Ownership und starke Partner sowie ein schlüssiges Reformkonzept im Kooperationsland. Entsprechend sollen gezielter Anknüpfungspunkte und Kooperationsmöglichkeiten mit anderen Gebern gesucht werden. Das umfangreiche Know-how und die Flexibilität des deutschen Angebotsportfolios sollen verstärkt genutzt werden, um an internationalen Kooperationen mitzuwirken.

<sup>16</sup> Zuletzt beim 4. High Level Forum on Aid Effectiveness in Busan sowie durch die Paris "Declaration on Aid Effectiveness" von 2005 und den Accra Aktionsplan von 2008.

## 5. Erfolgsfaktoren

### 5.1 ARBEITSMARKTORIENTIERUNG

Die Förderung beruflicher Bildung zielt in erster Linie darauf ab, praxisorientierte und dem Bedarf des Arbeitsmarktes angepasste Berufsbildungssysteme zu entwickeln. Denn nur dann erfüllt sie ihren eigentlichen Sinn – die soziale und wirtschaftliche Nachfrage in einem Land gleichermaßen zu befriedigen und zu mehr Beschäftigung und Einkommen beizutragen. Umgekehrt verfehlen Reformen in der beruflichen Bildung fast zwangsläufig ihre gewünschte Wirkung, wenn sie am Bedarf des Arbeitsmarktes vorbeigehen.

Um den Bedarf des Arbeitsmarkts (zum Beispiel die Zahl der benötigten Arbeitskräfte), die erwünschten Qualifikationsprofile (zum Beispiel Fachwissen, Fähigkeiten/Fertigkeiten, Kompetenzen) sowie die

räumliche Verteilung und absehbare zeitliche Entwicklung des Bedarfs tatsächlich einschätzen zu können, muss die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die Partnersysteme auch bei der Entwicklung von Arbeitsmarktinformationssystemen unterstützen. Entsprechende Arbeitsmarktanalysen tragen dazu bei, Interventionen in der beruflichen Bildung auf die für den Arbeitsmarkt sowie die Reduzierung von Armut relevantesten Bereiche zu lenken.

Um privatwirtschaftliches Know-how und Kapital besser für entwicklungspolitische Prozesse nutzbar zu machen, setzt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit darüber hinaus verstärkt auf die Zusammenarbeit mit der (deutschen) Wirtschaft. Dazu dienen zum Beispiel Berufsbildungspartnerschaften in den Kooperationsländern.

#### **Berufsbildungspartnerschaften mit der deutschen Wirtschaft**

Um zu gewährleisten, dass sich berufliche Aus- und Weiterbildung so weit wie möglich am tatsächlichen Bedarf orientiert, muss die Rolle der Wirtschaft in den Kooperationsländern bei der Gestaltung und Durchführung beruflicher Bildung gestärkt werden. In Deutschland bilden rund 500.000 Ausbildungsbetriebe gut 1,6 Millionen Lehrlinge aus. 60 Prozent der Schulabgänger jedes Jahrgangs werden in enger Kooperation mit der Wirtschaft in ca. 350 Ausbildungsberufen zu Fachkräften qualifiziert. Innerhalb des dualen Berufsbildungssystems haben die Kammern (Handwerkskammer, HwK sowie Industrie- und Handelskammer, IHK) den gesetzlichen Auftrag, die privaten Ausbildungsbetriebe zu koordinieren und in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen staatlichen Stellen die Qualität der Ausbildung und die Aktualität der Ausbildungsinhalte zu sichern.

Berufsbildungspartnerschaften (BBP) mit der deutschen Wirtschaft verfolgen das Ziel, die Kompetenzen der deutschen verfassten Wirtschaft – der Kammern, Verbände und deren Einrichtungen – stärker für die berufliche Bildung in der Entwicklungszusammenarbeit nutzbar zu machen. Ähnlich wie in Deutschland können auch in Kooperationsländern die dortigen Kammern und Verbände eine stärkere Beteiligung der Unternehmen in der Berufsbildung gewährleisten. Wann immer sinnvoll, können im Kooperationsland vertretene deutsche Unternehmen und die Auslandshandelskammer (AHK) einbezogen werden. Die Zusammenarbeit der Kammern und Verbände im Rahmen von BBP erfolgt im engen Umfeld der staatlichen EZ-Programme, jedoch mit nicht-staatlichen Projektträgern. Dadurch entsteht eine zusätzliche Hebelwirkung.

Gleichzeitig wird auch die Zusammenarbeit mit Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft in den Kooperationsländern vertieft, denn in den jeweiligen Reformprozess sollen alle relevanten Akteure einbezogen werden, um den Dialog zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene aktiv zu unterstützen. Nur wenn privatwirtschaftliche, zivilgesellschaftliche und politische Institutionen stärker in die Konzeption und Umsetzung von Reformprogrammen einbezogen werden, können sich systemrelevante Wirkungen entfalten, da diese Akteure einen wesentlichen Einfluss auf die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Maßnahmen haben.

Besonders gefördert werden sollen nicht nur zusätzliche Beschäftigung versprechende Zukunftsbranchen wie die erneuerbaren Energien oder die Rohstoffwirtschaft, sondern auch alle Sektoren, die die Bevölkerung mit Infrastruktur, Nahrung und Wasser oder mit Finanz- und Gesundheitsdienstleistungen versorgen, da hiermit gleichzeitig ein Beitrag zur Armutsbekämpfung geleistet wird.

Sich am Arbeitsmarkt zu orientieren heißt, alle seine Segmente zu berücksichtigen. Dazu gehört in der Realität von Entwicklungsländern vor allem der informelle Sektor - trotz aller Probleme, die er aufweisen mag. Denn in den meisten Kooperationsländern trägt er einen wesentlichen Teil der Wirtschaft und beschäftigt den Großteil der Arbeitskräfte. Im Sinne einer konsequenten Armutsorientierung will die deutsche Entwicklungszusammenarbeit daher verstärkt berufliche Bildung und menschenwürdige Beschäftigung von Zielgruppen aus dem informellen Sektor fördern. Geeignete Ansätze existieren seit längerem und müssen bei der Konzeption von Vorhaben noch konsequenter einbezogen werden.

## 5.2 AUSRICHTUNG AN PRINZIPIEN DER DEUTSCHEN BERUFSBILDUNG

Die Entwicklungszusammenarbeit orientiert sich an den Schlüsselmerkmalen der dualen Berufsausbildung in Deutschland. Diese genießt wegen ihres Erfolgs hierzulande auch bei den Kooperationsländern hohes Ansehen und wird als Modell ausdrücklich nachgefragt. Obwohl sich das deutsche System mit seinen Besonderheiten nicht in andere Länder übertragen lässt, sollte sich die Entwicklungszusammenarbeit doch mindestens von dessen Grundprinzipien leiten lassen und sie bedarfsgerecht anpassen.

Die deutsche Berufsbildung zeichnen fünf Prinzipien aus<sup>17</sup>:

**Enge Zusammenarbeit von Staat und Wirtschaft:** Staat, Arbeitgeber und Gewerkschaften sichern gemeinsam die Rahmenbedingungen der Berufsbildung. Dazu gehört die Entwicklung von Standards und Curricula sowie die Prüfung, Zertifizierung und Qualitätssicherung beruflicher Bildung. Die Betriebe beteiligen sich anteilig auch an der Durchführung und Finanzierung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen.

**Lernen im Arbeitsprozess:** Die deutsche Berufsbildung vermittelt umfassende Handlungskompetenz und die Fähigkeit zu eigenständigem Arbeiten. Am besten gelingt das durch eine Kombination aus praktischen und theoretischen Ausbildungsanteilen an den beiden Lernorten Schule und Betrieb (dualer Ansatz). Dadurch erweitern sich Wissen und Fertigkeiten, es werden aber auch persönliche, soziale und gesellschaftliche Kompetenzen gestärkt.

**Gesellschaftliche Akzeptanz von Standards:** Überbetriebliche Berufs-, Ausbildungs- und Prüfungsstandards garantieren eine gleichbleibende Qualität

<sup>17</sup> Siehe auch edvance [www.edvance-net.de](http://www.edvance-net.de)

der Berufsbildungsabschlüsse. Außerdem bilden vergleichbare Qualifikationen und Zertifikate die Grundlage für Beschäftigungsfähigkeit, Mobilität auf dem Arbeitsmarkt sowie gesellschaftliche Akzeptanz.

**Qualifizierung von Berufsbildungspersonal:** Gut ausgebildetes Lehrpersonal ist entscheidend für eine berufliche Bildung von hoher Qualität. Denn fachlich und pädagogisch geschulte Berufsbildungskräfte stellen sicher, dass die Ausbildungsinhalte angemessen vermittelt werden und sich die Lehr- und Lernmethoden stetig fortentwickeln.

**Institutionalisierte Forschung und Beratung:** Berufsbildungs- und Arbeitsmarktforschung ermöglichen die ständige Anpassung der Berufsbildung an den technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel. Berufsinformation und Beratung erleichtern die Wahl von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie den Übergang ins Arbeitsleben.

### 5.3 DURCHLÄSSIGE QUALIFIKATIONSSYSTEME

Jede gute Bildungs- oder Berufsbildungsreform muss als Kernelement ein Qualifikationssystem entwickeln, das auf anerkannten und bedarfsgerechten Standards beruht. Seit mehreren Jahren werden international zunehmend Qualifikationsrahmen entwickelt, doch haben sich auch andere Qualifikationssysteme bewährt. Bedarfsgerechte berufliche Standards orientieren sich nicht am Input, sondern an den zu erzielenden Ergebnissen beruflicher Bildung (Kompetenzorientierung). Dabei ist es unerheblich, ob die beruflichen Kompetenzen im Rahmen formaler, non-formaler Ausbildungsgänge oder durch informelles Erfahrungslernen erworben wurden. Wichtig ist vielmehr, dass Prüfungen durch eine unabhängige Stelle aus öffentlichen und privaten Akteuren abgenommen werden und die Zertifikate landesweit Anerkennung finden. Erworbene Qualifikationen müssen unter-

einander vergleichbar sein. Entsprechend muss die Akkreditierung von privaten Berufsbildungsinstitutionen sowie deren Aus- und Weiterbildungsprogramme auf nationalen Standards beruhen.

Das Bildungssystem durchlässig zu gestalten beziehungsweise die Subsysteme der allgemeinen und beruflichen Bildung angemessen zu verzahnen, ist eine zentrale Herausforderung für nationale Qualifikationssysteme. Die Abstimmung zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung bei gleichzeitiger Berücksichtigung der spezifischen Belange von Schulabbrecher/innen und die notwendige Definition von Voraussetzungen für eine weiterführende Hochschulbildung sind zentrale Fragen in diesem Kontext.

Wie das Qualifikationssystem bzw. die Qualifikationsrahmen im Einzelnen beschaffen sein sollen, muss im kulturellen und historischen Kontext des jeweiligen Kooperationslandes von der Regierung, in enger Abstimmung mit den maßgeblichen Akteuren im Bildungssektor, entschieden werden. National akzeptierte Qualifikationsrahmen sind oftmals eher das Ergebnis nachhaltiger Bildungsreformen als ihr Ausgangspunkt.

Generell bevorzugt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit einen ganzheitlichen Berufsbildungsansatz, der Kompetenzen im Sinne von Berufen ausbildet. Dieser Berufsbildungsansatz muss jedoch je nach Lage und Entwicklungsstand des Kooperationslandes unterschiedlich ausgelegt werden. Während sich eine spezialisierte Langzeitausbildung vor allem für komplexe Aufgaben in der Wirtschaft eignet, lassen sich mit einer maßvollen Modularisierung der Ausbildung auch niedrige Qualifikationsansprüche erfüllen. Dadurch erhalten dann insbesondere ärmere Bevölkerungsgruppen Zugang zu direkt beschäftigungsrelevanter Qualifizierung. Weil die meisten Arbeitsmärkte heterogen sind, empfiehlt sich für viele Länder eine Kombination beider Ansätze.

## 5.4 INTEGRIERTER ANSATZ FÜR BESCHÄFTIGUNG

Die berufliche Bildung soll einen wichtigen Beitrag zur Überwindung von Beschäftigungsproblemen leisten, indem sie bedarfsgerechte berufliche, soziale und persönliche Kompetenzen vermittelt und so die Beschäftigungsfähigkeit von Menschen erhöht. Ob sie dann tatsächlich eine Arbeit finden und Einkommen erzielen, hängt aber auch von der Wirtschaftslage und vom Arbeitsmarkt ab. Es müssen also verschiedene Faktoren ineinander greifen, berufliche Bildung allein genügt nicht, um Beschäftigung zu ermöglichen.

Damit zusätzliche Nachfrage nach Arbeitskräften entsteht, ist vor allem die Förderung eines dynamischen Privatsektors im Rahmen einer breitenwirk-

samen, beschäftigungsorientierten Wachstumsstrategie wichtig. Der "Integrierte Ansatz zur Beschäftigungsförderung" der deutschen Entwicklungszusammenarbeit geht dieses Problem zielgerichtet und auf verschiedenen Ebenen an. Gemeinsam mit den Partnern werden folgende Bereiche adressiert:

- Beschäftigungsfähigkeit durch berufliche Bildung sichern,
- Arbeitsplätze schaffen durch eine wettbewerbsfähige Privatwirtschaft und durch angemessene wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen (z.B. Handels-, Fiskal- und Wirtschaftspolitik),
- Abstimmungsmechanismen auf dem Arbeitsmarkt verbessern.

### Beschäftigungsförderung in der MENA-Region

Im "Arabischen Frühling" war die hohe Jugendarbeitslosigkeit eine Triebfeder der Proteste, die zu politischen Umbrüchen geführt haben. Für die neuen Regierungen in Ägypten und Tunesien hat Beschäftigungsförderung deshalb eine hohe Priorität. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat schnell reagiert: Laufende Vorhaben integrieren Beschäftigungskomponenten; neue Vorhaben haben Beschäftigungsförderung zum Ziel.

Um der hohen Jugendarbeitslosigkeit entgegenzuwirken, hat das BMZ zusätzlich für beide Länder den "Fonds für Qualifizierung und Beschäftigungsförderung Jugendlicher" mit 8 Mio. € bereitgestellt. Dieser Fonds nutzt vielfältige und umfassende Ansätze der Beschäftigungsförderung wie Qualifizierung, Förderung von Unternehmensgründungen sowie Arbeitsplatzvermittlung, -schaffung und -sicherung.

In diesem Zusammenhang haben sich 80 tunesische Unternehmen bereits dazu verpflichtet, knapp 1200

neue Stellen zu schaffen. Auf der Arbeitgeberseite werden die Unternehmen in nachhaltigem Personalmanagement geschult, um die langfristige Ausstattung mit Fachkräften und deren Weiterqualifizierung zu sichern. Eine andere Maßnahme identifiziert Marktnischen mit Wachstumspotentialen und fördert Unternehmensgründungen in diesen Bereichen. Gemeinsam mit potentiellen jungen Unternehmern entwickeln die deutschen Fachexperten einen Business Plan, vermitteln grundlegende Managementkompetenzen und begleiten die Unternehmensgründung.

In den Urlaubsregionen Hammamet und Djerba werden Jobs im Tourismussektor geschaffen und über die Nebensaison hinweg abgesichert. Der integrierte Ansatz bezieht alle relevanten Akteure (staatliche Arbeitsvermittlung, Ausbildungsstätten, Hotels und Dienstleistungsanbieter) in die Erarbeitung der Beschäftigungsstrategie ein. Durch Reparaturen der Hotelinfrastruktur sollen Fachkräfte über die Nebensaison im Winter hinweg weiterbeschäftigt und somit gehalten werden.

Aufbauend auf diesen kurzfristigen Ansätzen zur Beschäftigungsförderung hat das BMZ in Tunesien einen zweiten Beschäftigungsfonds mit 4 Mio. € aufgelegt. Die Maßnahmen verfolgen systemische, mittelfristige Ansätze der Beschäftigungsförderung, wie zum Beispiel Anpassung von Qualifizierungs-

angeboten an die Bedarfe der Unternehmen oder Verbesserung des sozialen Dialogs und der Arbeitsbedingungen in. Diese Maßnahmen konzentrieren sich auf die vier beschäftigungsrelevanten Sektoren Green Jobs, Handwerk, Landwirtschaft und Tourismus.

Ziel ist es, durch das Verknüpfen dieser drei Bereiche positive Beschäftigungs- und Einkommenseffekte zu erzielen und damit Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Armut spürbar vermindern zu helfen. Dafür ist es wichtig, dass in den Kooperationsländern Vorhaben der Berufsbildungspolitik und Vorhaben aus anderen Bereichen des Integrierten Ansatzes – Arbeitsmarktpolitik, Privatwirtschaftsförderung und Wirtschaftspolitik – besser koordiniert werden. Dies sollte sowohl bei neuen Programmen (Entwicklung des Länderportfolios) als auch bei der Abstimmung über laufende EZ-Maßnahmen vor Ort berücksichtigt werden<sup>18</sup>.

## 5.5 BETEILIGUNG DER WIRTSCHAFT UND ANDERER SOZIALPARTNER

Um eine maximale Bedarfsorientierung der beruflichen Bildung zu gewährleisten, sollten Vertreter der Wirtschaft bei der Gestaltung der Berufsbildungspolitik, der Definition von Berufsstandards, an der Durchführung beruflicher Bildung und bei der Abnahme von Prüfungen maßgeblich beteiligt werden. Im Idealfall wird die Entwicklung des Berufsbildungssystems einer unabhängigen Berufsbildungsagentur übertragen, in der Arbeitgeber und Gewerkschaften genauso vertreten sind wie der Staat oder die Zivilgesellschaft. Auch bei Institutionen zur Regulierung und Entwicklung der beruflichen Bildung ist darauf zu achten, alle relevanten Akteure

aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft angemessen zu beteiligen und die Aufgaben zwischen zentraler und dezentraler Ebene klar zu verteilen.

## 5.6 LEISTUNGSFÄHIGE INSTITUTIONEN FÜR BERUFLICHE BILDUNG

Auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sind leistungsfähige Institutionen und Schulen notwendig, die berufliche Bildung anbieten, aber auch regulieren, steuern, finanzieren und ihre Qualität sichern. Dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend sollten dezentrale Strukturen gestärkt und die Durchführung beruflicher Bildung weitgehend auf die Wirtschaft, privatwirtschaftliche und gemeinnützige Anbieter verlagert werden. Erstrebenswert ist, die Ausbildung so weit wie möglich in die Unternehmen zu verlagern. Das schafft Praxisnähe und schont öffentliche Mittel. Dafür braucht es aber geeignete Rahmenbedingungen und Anreizsysteme für die Unternehmen. Der Aufbau der institutionellen Strukturen umfasst in der Regel die Etablierung von Kooperationsbeziehungen sowie die Organisations- und Personalentwicklung. Speziell im Fall von Ausbildungszentren ist es auch notwendig, die Infrastruktur und technische Ausstattung zu modernisieren oder auszubauen. Ferner ist es wichtig, dass Berufsbildungspersonal leistungsgerecht bezahlt wird und seine Arbeit gesellschaftliche Anerkennung findet.

<sup>18</sup> Auf Programmebene wird dabei als direkte Wirkung angestrebt, die Beschäftigungs- und Einkommenssituation zu verbessern.

### Förderkriterien

Um das Ziel einer hochwertigen und breitenwirksamen Berufsbildung zu erreichen, braucht es noch erheblich mehr Kapazitäten. Diese müssen jedoch dem Ausbildungsbedarf von Sekundarschulabgängern genauso entsprechen wie dem von Schulabbrechern mit niedriger Allgemeinbildung oder dem Weiterbildungsbedarf bereits beschäftigter Arbeitskräfte. Darum ist die gezielte Förderung von Berufsbildungsinstitutionen seit langem ein Kernelement der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Die Auswahl der zu fördernden Institutionen erfolgt üblicherweise in einem mehrstufigen Prozess und beruht auf Leistungskriterien, die mit der Partnerregierung vereinbart werden. Die wichtigsten Kriterien für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit sind dabei:

- Hohe Relevanz der Ausbildung. Sie muss nachfrageorientiert sein und einen Praxisbezug aufweisen.
- Sie muss die Qualifikation der Lehrkräfte und des Managementpersonals einschließen.

Diese Erfolgsfaktoren bilden unabhängig von der Lage im jeweiligen Land wichtige Voraussetzungen für erfolgreiche Reformen im Berufsbildungssektor und für die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit hinsichtlich mehr Beschäftigung und höherer Einkommen der Zielgruppen. Darüber hinaus kommt es ganz entscheidend darauf an, dass Partnerregierung und nachgeordnete Institutionen reformbereit sind und umfassend an der Konzeption

- Der rechtliche Status und die Organisationsform müssen geregelt sein. Die Institution muss über mehrjährige Erfahrung sowie effiziente Managementstrukturen verfügen und sie darf niemanden aufgrund seines Geschlechts oder aus ethnischen oder religiösen Gründen benachteiligen.
- Die Trägerorganisation muss finanziell stabil sein.

Die Orientierung an leistungsbezogenen Kriterien macht eine Auswahl objektiver und erschwert damit politische Einflussnahme. Nur solche (staatliche und nicht-staatliche) Berufsbildungsinstitutionen, die diesen Kriterien überwiegend entsprechen, kommen für eine EZ-Förderung in Frage. Dadurch konzentriert sich die Förderung auf diejenigen Institutionen, die bereit sind, beschäftigungsbezogene Ausbildungsprogramme in Kooperation mit Betrieben zu entwickeln und anzubieten. Die Umsetzung erfolgt auf Basis von institutionellen Entwicklungsplänen. TZ und FZ arbeiten komplementär und stimmen sich eng ab.

der EZ-Vorhaben beteiligt werden. Die Entwicklungszusammenarbeit kann die Reformen in den Kooperationsländern letztlich nur begleiten. Umso wichtiger ist es, zu einem gemeinsamen Verständnis über die Probleme und Aufgaben zu kommen und daraus kohärente Reformansätze zu entwickeln. Darüber hinaus können auch mehrere Geber verschiedene, aber aufeinander abgestimmte Komponenten übernehmen.

## 6. Schwerpunkte der Zusammenarbeit

### 6.1 GLEICHBERECHTIGUNG DER GESCHLECHTER

Eine gerechte Teilhabe beider Geschlechter am Wirtschaftsleben ist eine wichtige Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung und zur Verminderung von Armut. Doch bisher sind Frauen und Männer in keiner Gesellschaft vollständig gleichberechtigt. Dafür gibt es rechtliche, wirtschaftliche, politische und sozio-kulturelle Ursachen.

Gleichzeitig verändern sich die Lebensmodelle in vielen Teilen der Welt: Männer und Frauen streben heute beide auf den Arbeitsmarkt – jedoch fast überall mit ungleichen Chancen. Vor allem Frauen sind bei ihrer Berufswahl häufig noch eingeschränkt, sie verdienen weniger für die gleiche Arbeit und sind, etwa aufgrund einer Tätigkeit im informellen Sektor, oft schlecht abgesichert. 60 Prozent der extrem Armen sind Frauen.

Ein besserer Zugang von Frauen zu Bildung und beruflicher Qualifizierung erhöht ihre Chancen auf politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Partizipation. Das ist nicht nur ein entscheidender Beitrag zur Gleichberechtigung, sondern auch zur nachhaltigen Verminderung von Armut. Denn ein höheres Bildungsniveau von Frauen wirkt sich nicht nur positiv auf Wachstum und Beschäftigung aus sondern vor allem auch auf die Versorgung der Familie.

Deshalb setzt sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit für Gleichberechtigung der Geschlechter in der beruflichen Bildung ein. Um diesen Prozess zu beschleunigen, muss die Gleichberechtigung bei allen Vorhaben der beruflichen Bildung – unabhängig von der Interventionsebene – systematisch berücksichtigt werden. Ziel ist es, die Bildungs- und Berufsbildungssysteme der Kooperationsländer so zu gestalten, dass sie Frauen und Männern gleiche Chancen bieten. Dieser Vorsatz muss sich auf allen Ebenen niederschlagen, bei der Gesetzgebung genauso wie bei den

Bildungsausgaben oder bei Sektorreformen. Auch die Lerninhalte müssen sich an der Lebenswirklichkeit beider Geschlechter – und nicht nur an der von Männern – orientieren.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt, wo immer möglich, Gender-Mainstreaming-Prozesse. Dafür ist es erforderlich, vor jedem EZ-Vorhaben eine Genderanalyse durchzuführen, die die Beschäftigungssituation beider Geschlechter sowie ihren Zugang und Stellenwert in der beruflichen Bildung berücksichtigt. Um Vorhaben der beruflichen Bildung ausgewogen zu gestalten, ist es bei den Maßnahmen wichtig:

- Gendermainstreaming-Aspekte in die Politikberatung und in die Formulierung von Politik- und Strategiedokumenten einzubeziehen,
- Finanzmittel für Berufsbildung nach Gender-Gesichtspunkten zu budgetieren,
- nach Geschlechtern differenzierte Kennziffern in Monitoring- und Qualitätssicherungssystemen einzuführen,
- gleichberechtigte Anerkennung beruflicher Kompetenzen zu fördern,
- Bildungsangebote inhaltlich und organisatorisch gendersensibel zu entwickeln, inklusive der Didaktik sowie der Berufsberatung und Vermittlung,
- formale und non-formale Berufsbildungsangebote dort auszubauen, wo sie besonders Mädchen und Frauen Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnen,
- die zuständigen Institutionen bei der Umsetzung von Qualifizierungsangeboten zu unterstützen, die nach Gender-Gesichtspunkten ausgewogen sind,

- genderbezogene Kompetenzen beim Fachpersonal der beruflichen Bildung sowie bei Führungskräften von Unternehmen auszubauen,
- Dienstleitungen für private Unternehmen gendersensibel zu entwickeln, wie z. B. Existenzgründungs- oder Investitionsberatung, Marktanalysen, "Business Development Services" sowie Finanzdienstleistungen,
- unternehmerische Initiativen von Frauen zu fördern, z. B. durch Ausbildungsprogramme in Zusammenarbeit mit verschiedenen Verbänden.

Im Sinne des ganzheitlichen Bildungsansatzes verfolgt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit das Ziel, Gender-spezifische Ungleichheiten im Bildungs- und Berufsbildungssystem abzubauen. Das gilt sowohl für den Bildungszugang als auch für die Rahmenbedingungen zum lebenslangen Lernen. Dazu kann gehören, die Ausgrenzung von Geschlechtern aus bestimmten Wirtschaftszweigen und Berufsgruppen zu mindern oder aber Berufsweige in die Förderung einzubeziehen, die traditionell vor allem Frauen besetzen. Dabei sind auch Jungen und Männer eine wichtige Zielgruppe bei der Umsetzung entsprechender Maßnahmen.

## 6.2 BERUFLICHE BILDUNG IM KONTEXT VON KONFLIKT, FRAGILITÄT UND GEWALT

Mehr als die Hälfte der Kooperationsländer deutscher Entwicklungszusammenarbeit ist von Konflikt, Fragilität und Gewalt geprägt. Frieden und Sicherheit sind übergeordnete Ziele deutscher Entwicklungspolitik. Konkret geht es in solchen Ländern darum, die Ursachen von Konflikt und Gewalt zu überwinden, Fähigkeiten zum gewaltfreien Umgang mit Konflikten zu stärken und die Rahmenbedingungen für eine friedliche und inklusive Entwicklung zu för-

dern. Berufliche Bildung kann wichtige Beiträge zu diesen Zielen leisten. So können marginalisierte und benachteiligte Bevölkerungsgruppen dadurch zum Beispiel neue Perspektiven erhalten. Auch eröffnet berufliche Bildung Jugendlichen und Erwachsenen die Möglichkeit, eigenes Einkommen durch Arbeit zu generieren.

In Konflikt- und Postkonfliktsituationen, bei schwachen Governance-Strukturen und fehlender Entwicklungsorientierung, ergeben sich in der Regel besondere Bedarfe zur kurzfristig wirksamen und sichtbaren Verbesserung der Rahmenbedingungen. Wichtig ist eine Rückkehr in die Normalität und dafür braucht es rasch eine Basisinfrastruktur, die den Alltag erleichtert und Menschen zugleich Beschäftigung bieten kann, gegebenenfalls auch nur kurzfristig. Gerade in einer Notsituation ermöglicht Beschäftigung nicht nur den Verdienst des Lebensunterhalts, sondern verbessert auch die Qualifikationsbasis, das Selbstwertgefühl und damit die Möglichkeit, am Wiederaufbau der Gesellschaft produktiv teilzuhaben. In Phasen des Wiederaufbaus ist es außerdem oft wichtig, schnell sichtbare Erfolge zu erzielen, zum Beispiel in Form von neuen Schulgebäuden oder neuen Ausbildungsangeboten.

Auf mittlere Sicht ist es z. B. entscheidend, ehemaligen Kombattanten die Reintegration in die Gesellschaft zu erleichtern. Dazu empfehlen sich Maßnahmen der Berufsorientierung, der funktionalen Alphabetisierung und der beruflichen Qualifizierung. Außerdem zeigen multisektorale Maßnahmenpakete in fragilen und von Konflikten und Gewalt geprägten Ländern positive Wirkungen. Diese haben das Ziel, marginalisierte Bevölkerungsteile nicht nur wirtschaftlich, sondern auch gesellschaftlich und politisch zu reintegrieren. Generell sind gezielte psycho-soziale Maßnahmen und Schritte zur stärkeren politischen Teilhabe – besonders mutmaßlich gewaltbereiter Bevölkerungsgruppen – unerlässlich.

Das entwicklungspolitische Engagement erfordert unter diesen Bedingungen immer eine besondere Vorgehensweise. Grundsätzlich empfiehlt sich hier ein Instrumentenmix, der es ermöglicht, strukturbildende Maßnahmen zur Übergangshilfe (Entwicklungsfördernde und strukturbildende Übergangshilfe – ESÜH) mit längerfristigen Ansätzen zu verbinden. Damit keine Parallelstrukturen entstehen, müssen dafür jedoch funktionsfähige lokale Institutionen identifiziert und nachhaltig gestärkt werden. Außerdem sollten von Beginn an integrierte Ansätze angestrebt werden, um unterschiedliche Interventionsebenen gleich zu verzahnen, zum Beispiel durch die Verbindung von Berufsbildung und Privatwirtschaftsförderung.

### 6.3 INFORMELLER SEKTOR

In zahlreichen Kooperationsländern findet nur ein geringer Teil der Bevölkerung Arbeit in der formalen Wirtschaft. Vielen Menschen bleibt für den Einkommenserwerb deshalb nur eine Tätigkeit im informellen Sektor. Dort allerdings ist das technologische Niveau in der Regel niedrig, die Produktivität geringer, die Arbeitsbedingungen sind oft prekär. Soziale Absicherungen gibt es so gut wie keine. Deshalb werden wirtschaftliche Risiken meist durch das direkte soziale Umfeld abgedeckt - etwa durch die sozio-ökonomische Einheit von Haushalt und Betrieb, durch Nachbarschaftshilfe sowie verschiedene soziale Beziehungen und Verpflichtungen. Gerade im informellen Sektor spielen sozio-kulturelle Faktoren aufgrund der hohen Unsicherheit eine besondere Rolle.

Interventionen, die auf arme und marginalisierte Zielgruppen ausgerichtet sind, müssen deshalb auch deren soziales Umfeld berücksichtigen. Die deutschen EZ-Institutionen, besonders die Nichtregierungsorganisationen, haben entsprechende Konzepte schon in den 1990er Jahren entwickelt und seitdem erfolgreich umgesetzt. Das BMZ strebt an, diese Ansätze künf-

tig noch breitenwirksamer anzuwenden. So soll der informelle Sektor beispielsweise bei der Beratung zu nationalen Berufsbildungsreformen stärker berücksichtigt werden.

Denn die Berufsbildungssysteme werden den speziellen Bedingungen und Lebenswelten armer Menschen in vielen Kooperationsländern nur bedingt gerecht. Sie sind bisher kaum in der Lage, landesweit angemessene und bedarfsgerechte Qualifizierungsmöglichkeiten für diese Zielgruppen anzubieten. Formale Berufsbildungsangebote sind für Menschen aus dem informellen Sektor und andere marginalisierte Gruppen oft mit unüberwindlichen Zugangsbarrieren verbunden. Berufliche Bildung muss daher, wenn sie auch Arme erreichen will, differenzierte Inhalte und flexible Qualifizierungsformen mit möglichst geringen Zugangsbarrieren<sup>19</sup> anbieten.

Für diese Zielgruppe ist es zudem wichtig, dass sie Kompetenzen, die sie zum Beispiel über non-formale Weiterbildungen oder durch informelles Lernen bei der Arbeit erworben hat, anerkennen lassen kann. Dies ist in Qualifikationssystemen möglich, die auf allgemein gültigen Standards beruhen. Menschen, die aus dem informellen Sektor kommen, können sich dann bei ihrer beruflichen Weiterqualifizierung auf solche Fertigkeiten konzentrieren, die ihnen tatsächlich noch fehlen.

Wichtige Grundsätze einer armutsorientierten Berufsbildung für Zielgruppen im informellen Sektor sind:

- die Lebenswelt der jeweiligen Zielgruppen umfassend zu analysieren,
- die Maßnahmen auf sozial benachteiligte und

<sup>19</sup> Solche Zugangsbarrieren können zum Beispiel zu hohe Eingangsvoraussetzungen oder Kosten sein, inadäquate Inhalte, fehlende Strukturierung/Modularisierung oder ungünstige zeitliche Gestaltung der Angebote.

marginalisierte Gruppen und deren spezifische Lebens- und Arbeitssituation im informellen Sektor auszurichten<sup>20</sup>,

- jugendliche Schulabbrecher/innen durch ergänzende Angebote nachholender Grundbildung gezielt anzusprechen,
- sich am Qualifizierungsbedarf kleinster und kleiner Unternehmen zu orientieren,
- existierende betriebliche Lernformen gezielt zu verbessern (z. B. traditionelle Lehrlingsausbildung) sowie die formale Anerkennung betrieblich erworbener Kompetenzen zu unterstützen,
- bedarfsgerechte, eventuell auch modulare Qualifizierungsangebote zu schaffen, die das Lernen im Betrieb ergänzen,
- angepasste Beratungsangebote zur Berufsorientierung im Kontext des informellen Beschäftigungssystems zu entwickeln,
- berufliche Kompetenzen mit einer Unterstützung von Existenzgründungen zu verbinden.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit verfolgt damit das Ziel, über die Kompetenzentwicklung der Eigentümer oder Beschäftigten in informellen Betrieben die Voraussetzungen für Produktivitätssteigerungen und Diversifizierung der Betriebe zu schaffen, um Wachstum und Einkommenszuwächse für die Beschäftigten zu ermöglichen, Beschäftigung zu sichern und Arbeitsbedingungen zu verbessern. Außerdem eröffnet die formale Anerkennung solcher Kompetenzen den Menschen bei entsprechender Nachfrage auch Perspektiven für den formellen Arbeitsmarkt.

## 6.4 FINANZIERUNGSMODELLE

Berufliche Bildung braucht entsprechende Finanzmittel, sonst kann sie weder nachhaltig noch qualitativ hochwertig oder breitenwirksam sein. Die meisten Kooperationsländer haben bisher jedoch keine hinreichenden Systeme, um berufliche Bildung nachhaltig und breitenwirksam zu finanzieren.

Da viele Menschen ihre berufliche Qualifizierung nicht selbst bezahlen können, bevorzugen zahlreiche Regierungen eine weitgehend öffentliche Finanzierung. Vor dem Hintergrund chronischer Finanzprobleme muss darüber hinaus die ansässige Privatwirtschaft stärker an einem Ausbildungssystem beteiligt sein, von dem sie letztlich profitiert. Einige Länder beteiligen Auszubildende auch direkt an den Kosten, dabei muss jedoch auf gleiche Zugangschancen geachtet werden.

Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist es, den Entscheidungsträgern die unterschiedlichen Optionen und Instrumente mit ihren Vor- und Nachteilen näherzubringen und sie dabei zu unterstützen, diese in einem zweiten Schritt möglichst effizient um- und einzusetzen. Um die Lasten angemessen und sozial ausgewogen aufzuteilen, gehört von Beginn an ein intensiver Dialog mit allen relevanten Interessengruppen dazu. Ist ein politischer Konsens erzielt, der allen Anspruchsgruppen gerecht wird, gilt es, die Finanzierung in Gesetzen und Verordnungen festzuschreiben. Die Entwicklungszusammenarbeit berät und begleitet ihre Partner dann bei der Entwicklung und Einführung geeigneter Finanzierungsansätze und dem Aufbau entsprechender Institutionen.

Neben der herkömmlichen angebotsorientierten Finanzierung bieten nachfrageorientierte Ansätze eine interessante Alternative, da sie den Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern steigern. Das schafft Anreize das Angebot an beruflicher Bildung zu vergrößern und seine Qualität zu verbessern.

<sup>20</sup> Vor allem Kinder bedürfen besonderer Förderung, um rechtswidrigem Missbrauch vorzubeugen.

Zur angebotsorientierten Finanzierung beruflicher Bildung zählen folgende Ansätze:

- Der Staat unterhält eigene Berufsbildungsinstitutionen, inklusive des Personals.
- Der Staat stellt Ausbildungsinfrastruktur, Ausstattung und Lehrmaterialien bereit.
- Der Staat finanziert private Bildungsanbieter durch Zuschüsse, Steuernachlässe oder zinsbegünstigte Darlehen.

Nachfrageseitige Finanzierungsformen orientieren sich demgegenüber an der Zielgruppe. Typische Finanzierungsinstrumente sind zum Beispiel:

- Berufsbildungsgutscheine (“Vouchers”),
- teil-subventionierte Darlehen für Teilnehmer von speziellen, eher höherwertigen Programmen der beruflichen Bildung,
- einkommensabhängig rückzahlbare Zuschüsse (“Human Capital Contracts”),
- Stipendien.

Das BMZ verfolgt das Ziel, die Finanzierungsmechanismen zu diversifizieren. Deshalb sollen im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit künftig verstärkt neue Instrumente erprobt und ausgebaut werden. Besonders bedeutsam sind dabei Berufsbildungsfonds und die Stärkung der Nachfrageseite durch Gutscheinsysteme und Ausbildungsdarlehen. In welcher Mischung angebots- oder nachfrageorientierte Ansätze zum Einsatz kommen, inwieweit eine Förderung von Institutionen oder Individuen zweckmäßig ist, und ob die Finanzierung zuschuss- oder darlehensbasiert erfolgen soll, muss jeweils kontextbezogen entschieden werden.

### Voucherprogramme

Voucher (auf deutsch: “Gutscheine”) stellen eine von mehreren Möglichkeiten dar, Bildung und Berufsbildung gezielt zu finanzieren. Sie sind Subventionsinstrumente für die Nutzung konkreter Bildungs- oder Beratungsangebote. Voucherprogramme zeichnen sich durch folgende Merkmale aus:

- Voucher lassen den Nutzern (Zielgruppe) die Wahl, welche Leistung sie wo einkaufen.
- Dadurch entsteht Wettbewerb zwischen den Anbietern solcher Leistungen (z.B. Berufsbildungsinstitutionen).
- Die Nutzer “zahlen” mit ihren Vouchern; die Leistungserbringer erhalten den Gegenwert von einer Voucheradministration ausbezahlt.

Damit sind Voucher ein nachfrageorientiertes Finanzierungsinstrument und stellen eine Alternative zu angebotsorientierten Modellen der Berufsbildungsfinanzierung dar.

In Ghana fördert die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ab 2013 die Einführung von einem Gutscheinprogramm für Auszubildende, Mitarbeiter/innen und Meister/innen von Kleinst- und Kleinbetrieben, um deren bedarfsgerechte Weiterbildung zu fördern. Dabei soll die Nachfrage nach Bildung aus dem informellen Sektor direkt finanziell gefördert und die Qualität durch die erhöhte Konkurrenz unter den Ausbildungsanbietern gesteigert werden. Die Bildungsvoucher sollen den Zugang ärmerer Erwerbstätiger zu praxisrelevanter und arbeitsmarktgerechter Berufsbildung erleichtern. Die Erfahrungen aus diesem Programm werden zeigen, unter welchen Bedingungen innovative Finanzierungsinstrumente Qualität und Reichweite der beruflichen Bildung in den Kooperationsländern verbessern helfen.

## 7. Wirkung und Wirkungskontrolle

Deutschland hat seine Ausgaben in der beruflichen Bildung in den letzten Jahren erheblich gesteigert. Aber höhere Ausgaben allein genügen nicht, um die Ziele zu erreichen, die das BMZ mit seinen Vorhaben in der beruflichen Bildung anstrebt: Durch eine höhere Beschäftigungsfähigkeit die Armut von Menschen zu mindern und damit die soziale, gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung in den Kooperationsländern zu fördern. Mehr Geld aber bedeutet nicht automatisch auch mehr Wirkung. Um bessere Ergebnisse zu erzielen, müssen Quantität und Qualität Hand in Hand gehen. Das hat das BMZ auch in seiner Bildungsstrategie noch einmal unterstrichen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit arbeitet deshalb konsequent auf Wirkungsorientierung hin, und zwar auf verschiedenen Ebenen: Von der organisatorischen Neuausrichtung der deutschen EZ-Landschaft über das Wirkungsmonitoring in einzelnen Vorhaben bis hin zu Evaluierungen und der Wirkungskontrolle durch das BMZ. Evaluierung meint hierbei die systematische und objektive Analyse einer laufenden oder abgeschlossenen Maßnahme und ihrer Konzeption, sowie Umsetzung ihrer Ergebnisse. Entsprechend den fünf OECD DAC-Kriterien sollen Relevanz, Effektivität, Effizienz, entwicklungspolitische Wirkungen und Nachhaltigkeit eines Vorhabens bestimmt werden, mit dem Ziel

die Entwicklungswirksamkeit künftiger Maßnahmen zu erhöhen.

Die Wirkungsorientierung bildet also nicht nur die Grundlage für eine transparente Darstellung der Entwicklungszusammenarbeit in der Öffentlichkeit, sie ist zugleich Voraussetzung, um für künftige Vorhaben in der beruflichen Bildung zu lernen, Konzepte und Designs anzupassen – und dadurch wiederum wirksamer zu werden.

Entsprechend wurden die Ergebnisse der “Synthese und Meta-Evaluierung Berufliche Bildung 2011”, die die GIZ von unabhängigen Gutachtern durchführen ließ, mit den zentralen Akteuren der deutschen staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit in der beruflichen Bildung diskutiert und auch bei der Entwicklung des vorliegenden Positionspapiers berücksichtigt. Die Gutachter haben in ihrer Evaluierung viele Empfehlungen erarbeitet, die das BMZ in der Zukunft bei der Konzeption und Implementierung von Vorhaben als relevante Orientierungspunkte sieht. Dazu gehören u.a. die Empfehlungen zu verstärkter Schwerpunktsetzung in der beruflichen Bildung, zur besonderen Berücksichtigung des informellen Sektor sowie zu Interventionen in fragilen und (Post-)Konflikt-Situationen.

### Lernen im BMZ

Die Positionen des BMZ zur beruflichen Bildung sind auch einem geschichtlichen Wandel unterworfen. Nach über 50 Jahren der Entwicklungszusammenarbeit in diesem Bereich lassen sich verschiedene Phasen erkennen:

Ab ca. 1960 wurden v.a. Modellschulen aufgebaut, die als Prototypen für alle anderen Technischen Schulen eines Landes dienen sollten.

Das Sektorkonzept von 1992 veränderte die Entwicklungszusammenarbeit in der beruflichen Bildung. Die Projekte sollten nicht nur einzelne Modellschulen fördern, sondern auf nationaler Ebene auch Ausbildungssysteme reformieren. Der Systemansatz entstand. Den Bedürfnissen und Erwerbsmöglichkeiten der Menschen im informellen Sektor sollte das erste Mal durch spezifische Ausbildungsangebote entsprochen werden.

Die Millenniumserklärung von 2000 führte zu einer konzeptionellen Neuorientierung der internationalen

wie auch der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Die Bundesregierung verabschiedete bereits im Jahr 2001 das "Aktionsprogramm 2015", um ihre entwicklungspolitischen Ziele an den MDG auszurichten. Die Armutsbekämpfung ist seitdem zentrale Aufgabe der deutschen Entwicklungspolitik. Deshalb wurde die Berufsbildungsförderung in einen größeren Kontext gestellt, nämlich in den Dienst der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung, mit dem Ziel nachweisbare positive Beschäftigungseffekte zu erreichen.

Im Jahr 2005 verabschiedete das BMZ ein neues Sektorpapier mit dem Titel "Berufliche Bildung und Arbeitsmarkt in der Entwicklungszusammenarbeit". Das neue Sektorkonzept wurde weiterhin an den Millennium-Entwicklungszielen orientiert und wollte vor allem einen Beitrag zur Beschäftigungswirksamkeit erzielen. Berufsbildungsförderung wurde von

nun an eng mit Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik verknüpft.

Mit dem vorliegenden Positionspapier hat sich die fachliche Orientierung des BMZ für den Bereich berufliche Bildung wieder weiter entwickelt. Es wurden neue Themen aufgenommen und aus den vergangenen Erfahrungen in dem Bereich gelernt. Hierzu leisteten u.a. auch die Beiträge der verschiedenen Akteure sowie die umfangreiche Synthese und Meta-Evaluierung Berufliche Bildung im Jahr 2011 einen wichtigen Beitrag. Natürlich wird es auch hier in einigen Jahren Anpassungsbedarf ergeben. Gerade dafür sind Evaluierungen, Monitoringergebnisse oder Studien über die Arbeit in den Kooperationsländern wichtig, genauso wie der sektorale Dialog mit den internationalen und nationalen Akteuren.

Das BMZ hat mit der Gründung des Deutschen Evaluierungsinstituts der Entwicklungszusammenarbeit (DEval) die Voraussetzungen geschaffen, unabhängig und mit gebündelter Fachkompetenz Analysen und Bewertungen von Wirkungen und Wirkungszusammenhängen auch im Bereich berufliche Bildung zu erstellen und dadurch noch dezidiere Hinweise darauf zu erhalten, wie es seine entwicklungspolitischen Ziele am besten erreichen kann. Das entbindet die Projektverantwortlichen allerdings

nicht, jedes Projekt einem stetigen Wirkungsmonitoring zu unterziehen.

Das konsequente Ausrichten auf Wirkungen ist auch im Hinblick auf die internationale Debatte von Bedeutung. Die Diskussionen im Rahmen des Post-2015-Prozess zeigen, dass es in Zukunft vor allem um die Qualität der Entwicklungszusammenarbeit geht, und sich die Entwicklungsagenda der Zukunft nicht mehr nur an quantitativen Kriterien orientieren wird.

## Impressum

### Herausgeber

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ),  
Öffentlichkeits-, Informations- und Bildungsarbeit

### Redaktion

BMZ, Referat Bildung

### Gestaltung

BLOCK DESIGN Kommunikation & Werbung, Berlin

### Stand

November 2012

### Postanschriften der Dienstsitze

BMZ Bonn  
Dahlmannstraße 4  
53113 Bonn  
Tel. + 49 (0) 228 99 535 - 0  
Fax + 49 (0) 228 99 535 - 3500

BMZ Berlin | im Europahaus  
Stresemannstraße 94  
10963 Berlin  
Tel. +49 (0) 30 18 535 - 0  
Fax +49 (0) 30 18 535 - 2501

poststelle@bmz.bund.de  
www.bmz.de

# Die Schwerpunkte der deutschen Entwicklungspolitik

Mehr Wirksamkeit  
Mehr Sichtbarkeit  
Mehr Engagement  
Mehr Wirtschaft  
Mehr Bildung  
Mehr Demokratie



**Dirk Niebel, MdB**  
Bundesminister für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung



**Gudrun Kopp, MdB**  
Parlamentarische Staatssekretärin  
beim Bundesminister für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung



**Hans-Jürgen Beerfeltz**  
Der Staatssekretär des Bundesministeriums  
für wirtschaftliche Zusammenarbeit und  
Entwicklung