

Berufsbildung im internationalen Vergleich

Verfassungsreform und ihre Auswirkungen auf die Berufsbildung in Nepal



von Ursula Renold *

Die Schweizer Entwicklungshilfe engagiert sich seit über 50 Jahren für die Berufsbildung in Nepal. Dabei konnten zahlreiche Institutionen entwickelt werden, die heute noch existieren und dazu beitragen, junge Nachwuchskräfte auszubilden. Im Jahr 2015 wurde die nepalesische Verfassung

total revidiert: Es werden neu sieben Provinzen geschaffen und die Regelungs-Kompetenzen sind in einigen Bereichen dezentralisiert worden, unter anderem auch in der Bildung. Die Verfassung lässt offen, was dies für die Berufsbildung bedeutet, weshalb ich im Auftrag der DEZA ein Gutachten verfassen konnte, das mittlerweile auf grosses Interesse gestossen ist. Der nachstehende Beitrag fasst wesentliche Erkenntnisse zusammen.

Zahlen und Fakten zur Bildung

Nepal gehört zu den am wenigsten entwickelten Ländern. Es hat eine Bevölkerung von rund 28 Millionen Menschen. Das Bruttoinlandprodukt pro Person (in Kaufkraftparität) beträgt 2'458 USD (Worldbank 2016a) und der Prozentsatz der Menschen, welche in prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten, beträgt 71.6% (Worldbank 2016b). Die Jugendarbeitslosigkeit liegt bei 4%. Allerdings ist das Konzept der Jugendarbeitslosigkeit in Entwicklungsländern kaum mit demjenigen von uns zu vergleichen. Das hat vor allem mit dem sehr grossen informellen Beschäftigungssektor zu tun, zu dem es nur wenig gesicherte Daten gibt.

Die Einschreibequote im Sekundarstufen I-Bereich beträgt 54,4%, im Sekundar-II-Bereich 37% und im Tertiärbereich 16,9%. Nur rund 1% der jungen Menschen auf der Sekundarstufe II besuchen Berufsbildungslehrgänge. Trotz zahlreicher Bemühungen ist es bisher nicht gelungen, die Einschreibequote in Berufsbildungslehrgängen zu erhöhen. Allerdings sind im 21. Jahrhundert zahlreiche Massnahmen ergriffen worden, um Abhilfe zu leisten. So wurde der Council for Technical and Vocational Education and Training (CTVET) geschaffen, der eine Art Agentur für alle Fragen

der Berufsbildung darstellt und auch über eigene Berufsschulen verfügt. Der CTVET hat 2012 eine Berufsbildungsstrategie verabschiedet, die den Ausbau der Berufsbildung vorsieht.

Wie *Tabelle 1* zeigt, arbeitet der grösste Teil der Bevölkerung in der Landwirtschaft bzw. im Dienstleistungssektor. Die Zusammenarbeit mit Berufsorganisationen, wie zum Beispiel dem Bauernverband oder anderen Organisationen der Arbeitswelt, existiert im Bildungsbereich praktisch nicht. Wie in vielen Entwicklungsländern ist – mit Ausnahme einzelner Projekte der Entwicklungshilfeorganisationen – ein vollschulisches Berufsbildungswesen vor-

handen, das nur wenig auf die Bedürfnisse der Wirtschaft vor Ort abgestimmt ist.

Diesen Zustand zu verändern ist kein einfaches Unterfangen, besonders wenn man die Daten des weltweiten Governance-Indikators anschaut. *Grafik 1* zeigt diese Werte für die Länder Nepal, Indien und Schweiz auf. Dabei fällt auf, dass Nepal nicht nur tiefe Werte bei der wirksamen Governance, bei der Bekämpfung der Korruption sowie der Regulationsqualität aufweist, sondern auch bei der politischen Stabilität.

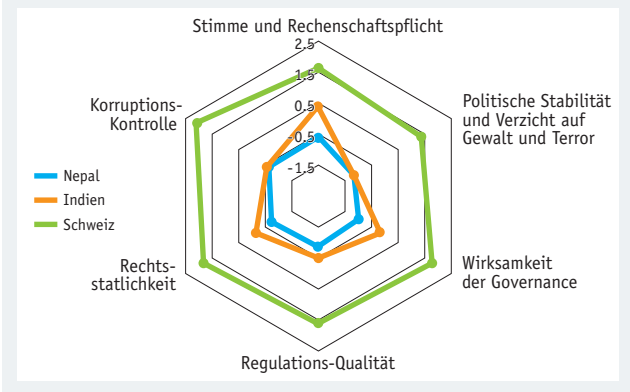
Die Verantwortlichen in Nepal sind sich dessen bewusst und versuchen seit dem Übergang zur Republik im Jahre 2008 einige Reformen zu initiieren. Die wohl tiefgreifendste Reform ist die 2015 in Kraft gesetzte neue Verfassung. Sie wird das Land stärker föderalisieren und schafft neu sieben Provinzen (vergleichbar mit unseren Kantonen). Sie will vor allem den lokalen politischen Einheiten mehr Kompetenzen geben und dezentralisiert zahlreiche Sektoren. Dazu gehört auch die Bildung auf der Primar- und Sekundarstufe, für die in Zukunft die rund 750 Gemeinden zuständig sind. Die Verfassung unterscheidet nicht zwischen Allgemeinbildung und Berufsbildung und präzisiert auch nicht, um welche Sekundarstufe es sich handelt. Das war mitunter ein Grund, weshalb die DEZA in Nepal ein Gutachten erstellen liess, wie die Verfassung bezüglich Berufsbildung zu interpretieren sei und wie eine

Tabelle 1: Zusammenstellung der Wertschöpfung und der Beschäftigung nach Sektoren für Nepal und die USA (2012)

SEKTOR (ISIC Rev 3)	WERTSCHÖPFUNG		BESCHÄFTIGUNG	
	Nepal %	USA %	Nepal %	USA %
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	35.0	1.3	72.9	1.5
Industriesektor	9.5	17.2	7.7	12.0
davon Maschinenindustrie	6.8	13.0	6.6	10.1
Bauwirtschaft	5.8	3.8	3.1	6.2
Dienstleistungssektor	49.7	77.7	16.3	80.3

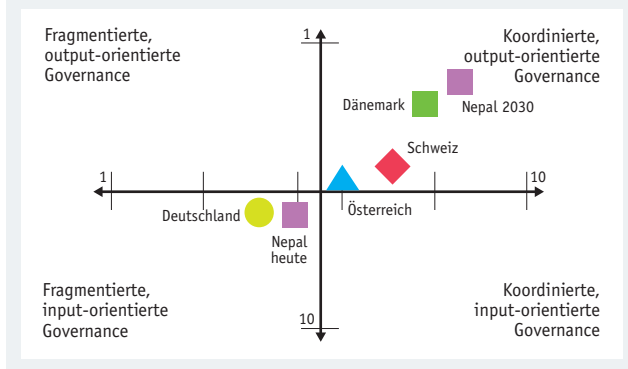
Quelle: Angepasst und übersetzt aus KOF Factbook Education System Nepal, S. 6

Grafik 1: Weltweiter Governance-Indikator für Nepal, Indien und die Schweiz, 2013



Quelle: KOF Factbook Education System Nepal, S. 13

Grafik 2: Berufsbildungs-Governance Models in Nepal (heute und 2030) sowie für die Schweiz, Dänemark, Österreich und Deutschland



Quelle: eigene Grafik, adaptiert von Rauner et al. (2009) durch die Autorinnen

Föderalisierung der Berufsbildung in Nepal sinnvollerweise zu organisieren wäre. Die DEZA hat ein besonderes Interesse an dieser Frage, weil sie seit Jahren stark in die Berufsbildung vor Ort investiert und dieses Engagement auch in Zukunft weiterführen wird.

Referenzsystem für ein gutes Berufsbildungswesen

Unsere Aufgabe war also, die neue Verfassung anhand eines Referenzsystems für ein gutes Berufsbildungssystem zu analysieren und sämtliche relevanten Gesetze und Strategien einzubeziehen. Meine Post-Doc Katie Caves und ich haben im Januar 2017 in Kathmandu die Fakten analysiert, mit

massgebenden Stakeholdern Interviews geführt und anschliessend einen umfassenden Bericht erstellt (Renold/Caves, 2017).

Das Referenzsystem für ein gutes Berufsbildungssystem bezieht sich im Wesentlichen auf drei Grundfunktionen eines Bildungssystems und vier Prinzipien, die gemessen werden können. Die drei Grundfunktionen sagen aus, wie gut es einem Land gelingt,

- a) die individuelle Regulationsfähigkeit der Lernenden zu entwickeln, dass diese ihr Leben gegenüber der Um- und Mitwelt selbständig meistern können;
- b) das auf dem Arbeitsmarkt benötigte Humankapital qualitativ und quantitativ bereitzustellen und

c) allen Lernenden möglichst gleichwertige Chancen zu bieten, an Bildung teilnehmen zu können.

Die vier Prinzipien «Gute Governance», «Koppelung zwischen den Akteuren des Bildungs- und Beschäftigungssystems» (siehe ODEC-Bulletin 4/2017), «Durchlässigkeit» und «Qualität» gelten als Gütekriterien für das ganze Bildungssystem. Die drei ersten sind aber von besonderer Bedeutung für die Berufsbildung, weil sie die spezifischen Erfordernisse dieses Teilsystems adressieren müssen. Im Folgenden fokussiere ich lediglich auf das Prinzip der guten Governance, weil diese gerade bei der Implementation der neuen Verfassung Priorität haben wird.

Tabelle 2: Liste von zuständigen Ministerien, Agenturen und anderen Institutionen, welche in der nepalesischen Berufsbildungsstrategie 2012 eine Rolle spielen

Liste der Ministerien	Andere staatliche Organisationen	Nicht-Regierungs-Organisationen	Neue Einheiten, welche geschaffen werden sollen
Bildungsministerium	Berufsbildungsrat (CTEVT)	Private Organisationen	Berufsbildungsfonds
Finanzministerium	Nationale Planungskommission	Akademie für die Ausbildung von Technikern	Nationales Kompetenz-Test-Komitee
Justizministerium, Parlamentarische Dienste	Departement für Heimarbeit und Kleinindustrie	Technische Berufsbildung in jeder lokalen Einheit	Nationale Qualifikationsrahmen-Behörde
Arbeits- und Beschäftigungsministerium	Direktorat für Kompetenzentwicklung	Nicht-Regierungsorganisationen (z.B. Entwicklungshilfeorganisationen)	Arbeitsmarkt-Informationen-System Behörde
Industrie-Ministerium	Departement für Arbeit und Beschäftigung	Universitäten	Koordinationskonferenz der regionalen Behörden
Ministerium für Kultur, Tourismus und Zivilluftfahrt	Distrikt Entwicklungskomitees	Nepals Handels- und Industriekammer	Ein Berufsbildungszentrum in jedem Distrikt
Landwirtschaftsministerium			Je eine technische Schule pro Region
Ministerium für lokale Entwicklung			Spezialausbildungsstätten für Randregionen

Quelle: TVET Policy 2012

Von der fragmentierten zur koordinierten Berufsbildungssteuerung

Berufsbildung ist in allen Ländern historisch gewachsen und schrittweise erweitert worden. Das führt in der Regel zu einer fragmentierten Governance. Verschiedene Ministerien und Agenturen des Staates sind für die Regelung von Berufsbildungsprozessen zuständig. Die Tabelle 2 zeigt diejenigen Institutionen, welche in der nepalesischen Berufsbildungsstrategie von 2012 aufgelistet sind. Das ist nur ein Teil aller möglichen zuständigen Instanzen. Mit einer derart fragmentierten Steuerung wird es anspruchsvoll, die Humankapital-Funktion und die Chancengleichheit in einer befriedigenden Weise zu verwirklichen.

Es war uns rasch klar, dass dieses Problem kaum zu befriedigenden Resultaten führen wird und deshalb haben wir die Stakeholder damit konfrontiert und in einer Umfrage bei Experten erhoben, wie sie die heutige Governance selbst einschätzen und wie sie diese in ca. 15 Jahren sehen möchten. Die Resultate sind in Grafik 2 abgebildet.

Neben dem «Grad der Koordination» wird unterschieden, ob die Steuerung des

Systems input- oder output-orientiert erfolgen soll. Dabei geht es beispielsweise bei der output-orientierten Governance um die Steuerung über Anreize. Dazu zählt etwa eine Finanzierung pro Kopf der Lernenden und das Setzen von nationalen Qualifikationsstandards, die autonom umgesetzt werden können. Die oberste Behörde setzt Standards und die subordinierten Ebenen haben die Freiheit, diese umzusetzen. Bei der input-orientierten Governance geht es um die detaillierte Regulierung durch die oberste Behörde, beispielsweise welche Lehrbücher zu verwenden sind oder wie ein Programm genau gestaltet werden soll. Die lokale Ebene hat keinen Spielraum in der Umsetzung.

Die Grafik 2 zeigt auch die Messungen für die Schweiz, welche durch Felix Rauner und Kollegen (2009) vorgenommen wurden. Die auf Nepal adaptierte und erweiterte Methode zeigt, dass Berufsbildungsexperten in Nepal unsere Einschätzung eines fragmentierten-input-orientierten Berufsbildungswesens teilen. Im Zusammenhang mit der Implementierung der neuen Verfassung möchten sie gerne zur koordinierten, output-orientierten Steuerung übergehen.

Inwieweit dies gelingen kann, wird sich bereits im laufenden Jahr zeigen, wenn das Land mit der Implementation der Verfassung beginnt, nachdem im Dezember 2017 die Wahlen auf allen drei politischen Ebenen erfolgt sind. Sollten die Verantwortlichen unseren Empfehlungen folgen, so würden sie ein eigenes Berufsbildungsgesetz entwerfen, in dem die Verbundpartnerschaft sowie die Koordination der verschiedenen Gremien aus einer Hand geregelt würden. Das wäre ein erster wichtiger Schritt auf dem langen Weg zu einem leistungsfähigeren Berufsbildungssystem in Nepal. Ich bin zuversichtlich, dass Nepal diesen Schritt wagen wird und werde das Land weiterhin mit Forschung und Beratung unterstützen.

** Ursula Renold leitet den Bereich «Bildungssystemforschung» an der Konjunkturforschungsstelle KOF (ETHZ). Sie ist Präsidentin des Fachhochschulrates der FHNW und Honorarprofessorin an der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit, Mannheim (D).*

*** Referenzen und weitere Informationen sind auf www.odec.ch/kof_d ersichtlich.*

News der Höheren Fachschulen

Bachelor in Hospitality Management

Ab diesem Jahr bieten gleich zwei Hotelfachschulen ihren Diplomierten HF neu die Möglichkeit, einen Bachelor of Science in Hospitality Management zu erlangen. Dabei setzen die Schulen auf die Zusammenarbeit mit renommierten Hochschulen.

Die *Schweizerische Hotelfachschule Luzern (SHL)* bietet den Hochschulabschluss in Zusammenarbeit mit der Hochschule Luzern an. Dabei profitieren die Studierenden davon, dass sie die zusätzlichen Lerninhalte bereits während ihrer Ausbildung zum dipl. Hotelier/Restaurateur HF erarbeiten können. Anders sieht das Angebot der *Hotelfachschule Pas-*

sugg (SSTH) aus. Um den Bachelor-Abschluss zu machen, hängen die HF-Absolventen ein eineinhalb Jahre dauerndes Zweitstudium an. Dieses wird auf dem Campus der SSTH in Passugg unterrichtet und folgt dem Lehrplan der Ecole hôtelière de Lausanne.

Beide Hotelfachschulen sind überzeugt, dass das neue Angebot einem Bedürfnis entspricht. «Gerade Studierende, die im Ausland Fuss fassen möchten, können durch einen Bachelor Degree ihre Chancen auf eine attraktive Anstellung erhöhen», ist Christa Augsburg, Direktorin der SHL, überzeugt. ◀

Neue Gönnermitglieder des ODEC

IST, Höhere Fachschule für Tourismus Zürich / Lausanne

Die IST Zürich/Lausanne ist mit zwei Standorten die führende Tourismusfachschule der Schweiz. Sie bietet praxisorientierte Vollzeit- und berufsbegleitende Lehrgänge für alle, die gerne im Tourismus arbeiten möchten und bereitet ideal für anspruchsvolle Aufgaben



in diversen Funktionen und Führungsstufen vor. Das dreijährige Vollzeit-Studium zur/zum «dipl. Tourismusfachfrau/-fachmann HF» beinhaltet ein einjähriges Praktikum wahlweise im In- oder Ausland. Sowohl der Vollzeit wie auch der berufsbegleitende Lehrgang starten zweimal jährlich. Studierende des Vollzeitlehrgangs, welche nach dem Praktikumsjahr eine Festanstellung im Tourismus angeboten erhalten, können problemlos in den berufsbegleitenden Lehrgang wechseln.

Mit dem Grundkurs Reisebranche bietet die IST auch einen optimalen Einstieg für Quereinsteiger für spannende Anstellungen bei Reisebüros, Reiseveranstaltern und Fluggesellschaften an. Mehr Informationen sind hinterlegt auf www.ist-edu.ch

Mit dem Grundkurs Reisebranche bietet die IST auch einen optimalen Einstieg für Quereinsteiger für spannende Anstellungen bei Reisebüros, Reiseveranstaltern und Fluggesellschaften an. Mehr Informationen sind hinterlegt auf www.ist-edu.ch

Priora AG

Priora ist eine führende Immobiliengesellschaft mit integralem Dienstleistungsangebot, mit Hauptsitz im Balsberg in Kloten. Die vier Hauptbereiche decken die gesamte Wertschöpfungskette einer Immobilie ab, von der Entwicklung über die Realisierung, Bewirtschaftung und Unterhalt bis hin zum werthaltigen Immobilienportfolio. Priora beschäftigt in den verschiedenen Geschäftsstellen in der Schweiz rund 420 Mitarbeitende.

Einer der vier Hauptbereiche ist die Priora AG. Als erfahrene Projektentwicklerin, General- und Totalunternehmerin sowie Generalplaner koordiniert Priora AG Bauvorhaben



von der ersten Vision, dem Vertragsabschluss bis hin zur pünktlichen Übergabe. Damit das Bauprojekt effizient, transparent und zuverlässig realisiert wird, arbeitet Priora eng mit Architekten, Planern und Subunternehmen zusammen und

belegt in jeder Projektphase eine wirtschaftliche Arbeitsweise. Schritt für Schritt setzt Priora die Visionen ihrer Kunden in die Tat um.

Priora ist regelmässig auf der Suche nach qualifizierten und motivierten Mitarbeitenden, die ihre Erfahrungen und Kompetenzen in einem aufstrebenden Immobilienunternehmen einbringen möchten. Wir bieten Ihnen sehr gute Arbeitsbedingungen, ein spannendes Umfeld und vielfältige Entwicklungsmöglichkeiten. Erfahren Sie mehr über die spannenden Funktionen auf www.priora.ch ◀