

Prüfung der Entwicklungszusammenarbeit im Bereich der Berufsbildung

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat die Unterstützung bei der Entwicklung der Berufsbildung im Rahmen der Projekte der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) geprüft. Das Erwerben von Fachkompetenzen erleichtert jungen Menschen den Eintritt in den Arbeitsmarkt und trägt zur Armutsbekämpfung bei, welche eine Priorität der DEZA ist. Ihre Strategie und ihre Massnahmen orientieren sich an den 2015 von der UNO verabschiedeten Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDG).

Das Spektrum der Interventionen der DEZA ist breit. Projekte zielen zum Beispiel darauf ab, junge Menschen bei der Orientierung durch Arbeitsagenturen oder Schulen durch die Bereitstellung von Ausstattung zu unterstützen, Lehrkräfte auszubilden oder Lehrpläne auf den neuesten Stand zu bringen. Andere Projekte konzentrieren sich darauf, die Rahmenbedingungen zu stärken, um die Governance der Berufsbildung zu verbessern. Die DEZA wendet jährlich circa 40 Millionen Franken für diesen Bereich auf, der mehr als 40 Länder umfasst. Rund 120 Projekte laufen bereits oder sind für den Zeitraum 2017–2024 geplant.

Die Ergebnisse der Prüfung fallen gemischt aus. Die Förderung der Berufsbildung ist komplex und anspruchsvoll, da die DEZA sowohl bildungspolitische als auch wirtschaftliche Belange sowie zahlreiche Akteure und Akteurinnen einbeziehen muss. Nach Abschluss der Projekte ist es ungewiss, ob die Interventionen ohne externe Unterstützung und mit eigener Finanzierung nachhaltig Bestand haben. Die EFK ist der Ansicht, dass es nicht sinnvoll ist, Projekte fortzuführen, wenn die Akteure und Akteurinnen nicht klar gewillt sind, sich für die Nachhaltigkeit der ergriffenen Massnahmen einzusetzen. Sie gab sieben Empfehlungen ab.

Strategie und Gestaltung der Projekte: ein pragmatischer Ansatz der DEZA mit viel Handlungsspielraum

Die Berücksichtigung der verschiedenen Dimensionen, die Vielzahl der Akteure und Akteurinnen und Stakeholder sowie der Wunsch nach einer tiefgreifenden Veränderung des Berufsbildungssystems stellen Herausforderungen dar und machen die Interventionen komplex. Die Verbesserung der Governance ist eine langfristige Aufgabe, die Bereitschaft bei den Akteuren und Akteurinnen sowie politische Stabilität voraussetzt. Reformen haben einen langen Zeithorizont, der nicht immer mit kurzfristigen politischen Interessen vereinbar ist.

Das Verständnis von Berufsbildung ist in den einzelnen Ländern unterschiedlich ausgeprägt. Verweise auf das duale System, bei dem verschiedene Lernorte im Wechsel besucht werden, prallen auf die lokalen Gegebenheiten und führen zu Erwartungen, die nicht immer realistisch sind. In vielen Ländern findet die Ausbildung in erster Linie in der Schule und nicht im Betrieb statt.

In der Praxis sind vielfältige Interventionen möglich. Jedes Projekt kann unter Berücksichtigung des lokalen Kontexts als relevant eingestuft werden. Die DEZA handelt pragmatisch nach den von den Kooperationsbüros ermittelten Bedürfnisse. Die strategischen Orientierungen mit den Gegebenheiten vor Ort zu verbinden, stellt eine echte Herausforderung dar.

Projekte mit Aussicht auf Skalierung der Ergebnisse und Entwicklung von öffentlich-privaten Partnerschaften bevorzugen

Auf der Grundlage der geprüften Projekte ist die EFK der Ansicht, dass die Nachvollziehbarkeit gewährleistet ist. Die Kooperationsbüros verfügen über die Kenntnisse und das Wissen sowie einen grossen Spielraum bei der Auswahl und Durchführung von Projekten. Diese werden laufend überwacht. Die DEZA zögert nicht, ein Projekt zu stoppen, wenn es zu Missständen kommt oder wenn die Umsetzungen nicht den erwarteten Ergebnissen entsprechen.

Die Skalierung von Projektergebnissen ist eine Praxis, die gefördert werden soll. Es geht darum, ein Projekt auf lokaler Ebene zu lancieren, die Massnahmen in grösserem Massstab zu replizieren und auf andere Regionen oder das ganze Land auszuweiten. Dieser Ansatz ermutigt die Akteure und Akteurinnen, Verantwortung für die Ergebnisse zu übernehmen.

Im Bereich der Berufsbildung wird das Engagement von privaten Unternehmen und Stiftungen angestrebt. Dies ermöglicht es, zusätzliche finanzielle Mittel zu erhalten, von Innovationen zu profitieren oder auch Schweizer Kompetenzen zu fördern. Obwohl es sich dabei um eine Priorität der DEZA handelt, ist die Zahl der öffentlich-privaten Partnerschaften gering.

Schwierigkeiten, die Tätigkeiten nach dem Ende der Projekte fortzusetzen

Die Aussichten, die eingeführten Massnahmen ohne externe Unterstützung fortzusetzen, sind nach Abschluss der Projekte gering. Die Sicherung eigener Finanzierungsquellen ist schwierig. Ebenso wie die Gewährleistung einer regelmässigen und eigenständigen Weiterentwicklung der Fähigkeiten und Kompetenzen. Die Anpassung der Rahmenbedingungen braucht Zeit und das Ergebnis ist ungewiss.

Die Einbeziehung des lokalen Privatsektors ist ein Eckpfeiler des Systems, aber oft unzureichend. Denn die Unternehmen erkennen nicht immer den Mehrwert, den sie in der Unterstützung der Berufsbildung erhalten. Sie sehen in erster Linie die Kosten und nicht den potenziellen Nutzen und sind daher wenig geneigt, Auszubildende einzustellen und zu betreuen. Hinzu kommt, dass es in einigen Ländern mit Akteuren und Akteurinnen, die unterschiedliche Interessen verfolgen, an Organisationen des Privatsektors mangelt.

Die Schulen bleiben meist auf externe Finanzierungsquellen angewiesen. Ihnen fehlen die Mittel, um Infrastrukturarbeiten, die Wartung und Pflege der Ausstattung, die Ausbildung der Lehrkräfte oder die Aktualisierung der Lehrpläne zu finanzieren. Deshalb suchen sie finanzielle Unterstützung bei zahlreichen Spenderinnen und Spendern. Darüber hinaus haben die Schulen Schwierigkeiten, Lehrkräfte zu finden.

Eine Vielzahl verfügbarer Steuerungsinstrumente: eine Herausforderung für die Gewährleistung der Kohärenz

Die DEZA verfügt über eine Vielzahl von Instrumenten, um die Projekte und Programme zu überwachen, wie das Controlling, das Monitoring und die Evaluation. Sie hat ein neues Indikatorensystem sowie eine Datenbank eingerichtet, die für mehr Kohärenz zwischen der

operativen Ebene der Projekte, der Programmebene und der strategischen Perspektive sorgen soll.

Das Interesse an Analysen zur Nachhaltigkeit von Projekten ist begrenzt, obwohl es sich dabei um ein von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung definiertes Bewertungskriterium handelt. Solche Analysen wären angesichts des hohen Risikos, dass die Massnahmen nach dem Abzug der DEZA eingestellt werden, hilfreich. Auch bei der Überwachung der Begünstigten kommen nach wie vor kaum Pfadanalysen zum Einsatz. Sie sind jedoch ein wesentliches Instrument, um die Entwicklung der beruflichen Laufbahn zu verfolgen.

Originaltext auf Französisch