

RUPERT HEINDL, ALFRED RIEDL

KOLUMBIEN

BERUFLICHE BILDUNG IN KOLUMBIEN – AKTUELLE SITUATION UND HERAUSFORDERUNGEN



M. ED. RUPERT HEINDL

Studienreferendar an der Staatlichen Berufsschule Wasserburg am Inn, Sprecher der Fachgruppe Referendare im VLB Bayern, E-Mail: heindl@vlb-bayern.de



PROF. DR. ALFRED RIEDL

Technische Universität München, TUM School of Education, Arbeitsbereich Berufliche Bildung, E-Mail: riedl@tum.de

1 AUSGANGSPUNKT

Kolumbien verzeichnet über die letzten Jahre das höchste Wirtschaftswachstum unter den lateinamerikanischen Ländern. Dennoch leben laut dem Auswärtigen Amt (2018) nach wie vor 23 % der kolumbianischen Bevölkerung in Armut. Große Teile der kolumbianischen Gesellschaft profitieren nicht von der positiven wirtschaftlichen Entwicklung des Landes (Brunner et al. 2012, S. 48). Kolumbien weist eine der höchsten Einkommensungleichheiten weltweit auf (OECD, 2015, S. 3). Einkommensungleichheit und Armut stehen in Verbindung mit der Arbeitsmarktsituation des Landes. Die Unterbeschäftigungsrate mit dem partiellen Fehlen von Arbeit wird auf 25 % geschätzt. Laut dem Auswärtigen Amt (2018) arbeiten 48 % der kolumbianischen Arbeitskräfte im informellen Sektor, der von offiziellen Statistiken nicht erfasst wird.¹ Trotz der Unterbeschäftigung und des enormen informellen Beschäftigungssektors beklagt die kolumbianische Wirtschaft einen großen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften (Bundesinstitut für Berufsbildung 2015, S. 13). Das Problem scheint zu sein, dass die verfügbaren Arbeitskräfte nicht über die notwendigen Kompetenzen verfügen, um den Bedarf an qualifizierten Fachkräften zu decken und so als Arbeitnehmer vom Wirtschaftswachstum Kolumbiens zu profitieren. Eine Erklärung hierfür ist ein (berufliches) Bildungssystem,

das hinter seiner Aufgabe zurückbleibt, die kolumbianischen Arbeitskräfte ausreichend zu qualifizieren und mit den nötigen Kompetenzen auszustatten.

Die TUM School of Education kooperiert im Bereich der Lehrerbildung mit der Universidad de Antioquia in Medellín. Sie ist die älteste staatliche Universität Kolumbiens. In diesem Rahmen verortet sich der vorliegende Beitrag, der auf einem dreimonatigen Forschungsaufenthalt in Kolumbien basiert und der in Anlehnung an die Forschungsarbeit von Heindl (2018) mit Fokus auf die kolumbianische Region Antioquia folgenden Fragen nachgeht:

- Wie ist das berufliche Bildungssystem Kolumbiens mit seinen zahlreichen Akteuren und Bildungsgängen aufgebaut?
- Was sind derzeit die größten Herausforderungen im Bereich der beruflichen Bildung in Kolumbien?
- Wie erklären diese Herausforderungen den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften auf dem kolumbianischen Arbeitsmarkt?

2 FORSCHUNGSMETHODISCHES VORGEHEN

Die Datenerhebung für diese explorative Studie erfolgte über Experteninterviews

mit relevanten Akteuren und systematischen Beobachtungen in Einrichtungen der beruflichen Bildung. Die Interviews liefern Daten zu den institutionellen und organisatorischen Rahmenbedingungen der beruflichen Bildung Kolumbiens. Die Beobachtungen ermöglichen konkrete Einblicke in die Gestaltung der Ausbildung in verschiedenen Einrichtungen der beruflichen Bildung.

Die Auswahl der Interviewpartner erfolgte mit Unterstützung der Datus Research Group der Universidad de Antioquia. Die Herkunft der Experten spiegelt die unterschiedlichen Perspektiven verschiedener Stakeholdergruppen innerhalb des kolumbianischen Bildungssystems wider. So sind unter den interviewten Experten hochrangige Mitarbeiter staatlicher Institutionen und Behörden, wie dem lokalen Bildungssekretariat Medellíns und Kolumbiens nationalem Bildungsministerium, Direktoren von Bildungseinrichtungen, die berufliche Bildungsgänge anbieten, sowie Experten aus der Privatwirtschaft. Insgesamt wurden acht Personen interviewt. Die halbstandardisierten Interviews beinhalten Fragen zu den Blöcken „Struktur beruflicher Bildung in Antioquia“ und „Herausforderungen und Probleme im Bereich der beruflichen Bildung in Antioquia“. Die einzelnen Fragen wurden theoriegestützt auf Grundlage der verfügbaren Fachliteratur entwickelt (ausführlicher siehe Heindl 2018, S. 12–14).

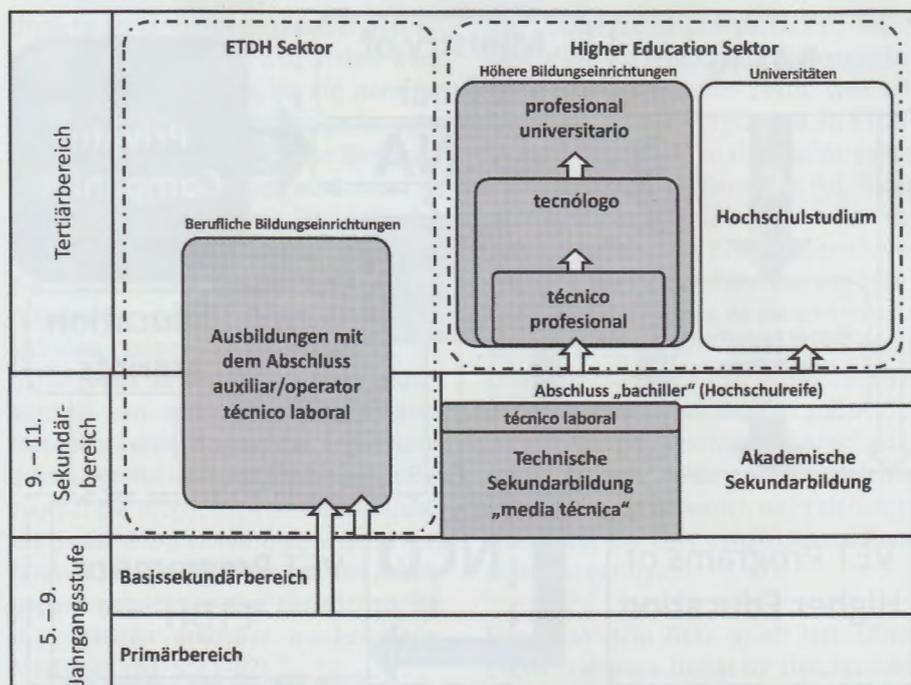


Abb. 1: Die Struktur des Bildungssektors in Kolumbien (orientiert an BQ-Portal 2019)

Sechs der acht Interviews konnten in Kolumbien persönlich geführt werden. Zwei Interviews wurden per Videokonferenz geführt, da sich die Interviewpartner außerhalb Lateinamerikas bzw. in einem anderen Teil Kolumbiens befanden. Alle Interviewfragen wurden zunächst in englischer Sprache gestellt. Drei Interviews wurden ausschließlich auf Englisch geführt, drei auf Englisch und Spanisch und zwei ausschließlich in spanischer Sprache. Die Beobachtungen wurden bei Besuchen in beruflichen Bildungseinrichtungen und während der Hospitation von Unterrichtseinheiten durchgeführt und schriftlich dokumentiert (ebd. S. 15–16). Beobachtungprotokolle und transkribierte Interviews wurden mithilfe des Programms Atlas.ti ausgewertet.

3 ERGEBNISSE IM ÜBERBLICK

3.1 DAS KOLUMBIANISCHE (BERUFS-) BILDUNGSSYSTEM IM ÜBERBLICK

Abb. 1 zeigt das kolumbianische Bildungssystem im Überblick. Grundlage ist eine Darstellung des BQ-Portals, die durch Ergebnisse dieser Studie modifiziert wurde.

Laut einer Studie des BiBB (2015, S. 23) ist eine Betrachtung der beruflichen Bildung in Kolumbien losgelöst von der Allgemeinbildung nicht möglich. Berufliche Bildungsgänge sind teilweise in Programmen der allgemeinen und akademischen Bildung enthalten. Dieser Beitrag

folgt daher einer Beschreibung im Colombia Data Report on Vocational Education and Training 2016 (SENA 2016, S. 11), der folgende Bildungsgänge verschiedener Sektoren als berufliche Bildung definiert:

- Programme der Berufsausbildung und Berufswahlhilfe im ETDH-Bereich (*educación para el trabajo y el desarrollo humano* – wörtlich: Bildung für die Arbeit und die menschliche Entwicklung), in denen Studierende je nach Bildungsgang den Abschluss *auxiliar/operator* oder *técnico laboral*² erlangen.
- Berufliche Bildungsgänge, die integriert in die allgemeine Schulbildung in den Jahrgangsstufen 10 und 11 besucht werden können und zum Abschluss *técnico laboral* führen: Die Studierenden erhalten diesen Titel zusätzlich zu ihrem allgemeinen Schulabschluss, verliehen von der allgemeinbildenden Schule, während der *técnico laboral* von einer Bildungseinrichtung aus dem ETDH-Bereich vergeben wird.
- Programme, die offiziell dem Bereich Higher Education zugeordnet werden und die Studierenden zu den Abschlüssen *técnico profesional*, *tecnólogo* und *profesional universitario* führen.

Abb. 1 zeigt, dass sich der tertiäre Bildungssektor aus den Bereichen ETDH und Higher Education zusammensetzt. Beide

Bereiche unterscheiden sich durch die unterschiedlichen Abschlüsse, die in den jeweiligen Bildungsgängen erreicht werden können. Die Bildungsgänge werden von verschiedenen staatlichen und staatlich anerkannten Institutionen angeboten. Diese Institutionen beaufsichtigen staatliche Stellen, die sich je nach Bereich unterscheiden. Die Bildungsgänge im Bereich Higher Education kontrolliert das Nationale Bildungsministerium (MEN), während die Bildungsgänge im ETDH-Bereich der Kontrolle durch die lokalen Bildungssekretariate sowie SENA (Colombian National Service for Vocational Education) unterworfen sind (Heindl 2018, S. 18–19).

Bildungsgänge in beiden Bereichen bieten verschiedene Institutionen an. Die bedeutendste ist SENA. SENA deckt 50 % aller *técnico*- und *tecnólogo*-Bildungsgänge in Kolumbien ab und ist der größte Anbieter von Bildungsgängen in beiden Bereichen des tertiären Bildungssektors. SENA selbst wird vom kolumbianischen Arbeitsministerium über eine eigene Steuer finanziert, während die anderen Institutionen im Higher-Education-Sektor Gelder vom nationalen Bildungsministerium erhalten. SENA verfügt über ein weit größeres Budget als die anderen Institutionen und bietet alle Bildungsgänge kostenlos an, während die Bildungsgänge der anderen Institutionen für die Studierenden kostenpflichtig sind (Heindl 2018, S. 18–19).

Formale Zugangsvoraussetzung für Bildungsgänge im Bereich der Higher Education ist der Titel *bachiller*, der mit dem erfolgreichen Abschluss der 11. Jahrgangsstufe erlangt wird. Dies gilt nicht für Bildungsgänge im ETDH-Sektor. Diese Bildungsgänge können Studierende belegen, ohne über einen allgemeinbildenden Schulabschluss zu verfügen (Heindl 2018, S. 18–19).

Die Ergebnisse der Experteninterviews zeigen zwei Herausforderungen im beruflichen Bildungssystem, die in Verbindung zum Fachkräftemangel auf dem kolumbianischen Arbeitsmarkt stehen:

- Von allen Studierenden im tertiären Bildungssystem Kolumbiens entfallen nur 30 % auf die beruflichen Bildungsgänge, während sich 70 % in einer universitären Ausbildung befinden.

- Ein größerer Teil der Absolventen der beruflichen Bildungsgänge verfügt

nicht über die Qualifikationen, die zur Deckung des Fachkräftemangels nötig sind.

Beide Aspekte sind auf Probleme in den beruflichen Bildungsgängen sowie im kolumbianischen Bildungssystem im Allgemeinen zurückzuführen.

Abb. 2 zeigt alle relevanten Institutionen des beruflichen Bildungssystems in Kolumbien sowie deren Beziehungen zueinander. Angebotene Bildungsgänge werden durch schwarze Pfeile dargestellt, Vorgaben und Kontrolle durch Pfeile ohne Füllung und graue Pfeile mit €-Symbol stehen für Finanzierung.

Die Abbildung zeigt deutlich die zentrale Rolle SENAs. Die Institution ist als einzige im ETDH-Sektor und im Higher Education Sektor aktiv. In beiden Sektoren spielt SENA jedoch sehr unterschiedliche Rollen. Im ETDH-Sektor bietet SENA nicht nur den größten Teil aller Bildungsgänge an, sondern ist auch für die Regulierung aller Bildungsgänge zuständig. Grundlage dieser Regulierung ist die NCO (National Classification of Occupations). Die NCO ist in ihrer Funktion mit einer Ausbildungsordnung innerhalb des deutschen beruflichen Bildungssystems vergleichbar. Sie wird inhaltlich von sogenannten Sectorial Boards erarbeitet, in denen auch Vertreter der Unternehmen und Arbeitgeber mitarbeiten. Diese legen in Zusammenarbeit mit SENA fest, über welche Qualifikationen ein Absolvent eines bestimmten ETDH-Bildungsgangs verfügen muss.

Für den Higher Education Sektor ist die NCO nicht verbindlich. Obwohl SENA mit der NCO die Inhalte der ETDH-Bildungsgänge vorgibt, ist es Aufgabe der lokalen Bildungssekretariate, private Bildungseinrichtungen zu autorisieren, diese Bildungsgänge ebenfalls anzubieten (Heindl 2018, S. 58–59). Die Aufsicht über die Bildungsprogramme im Higher-Education-Sektor liegt dagegen direkt beim MEN. In diesem Sektor bietet auch SENA Bildungsgänge an. Diese unterscheiden sich aber in Inhalt, Methodik und Dauer grundlegend von den Bildungsgängen anderer Institutionen in diesem Sektor, obwohl die Absolventen den gleichen Abschluss erhalten.

Abb. 2 zeigt „Private Companies“ als eine der Interessengruppen im tertiären Bildungssystem. Deutlich zu erkennen ist

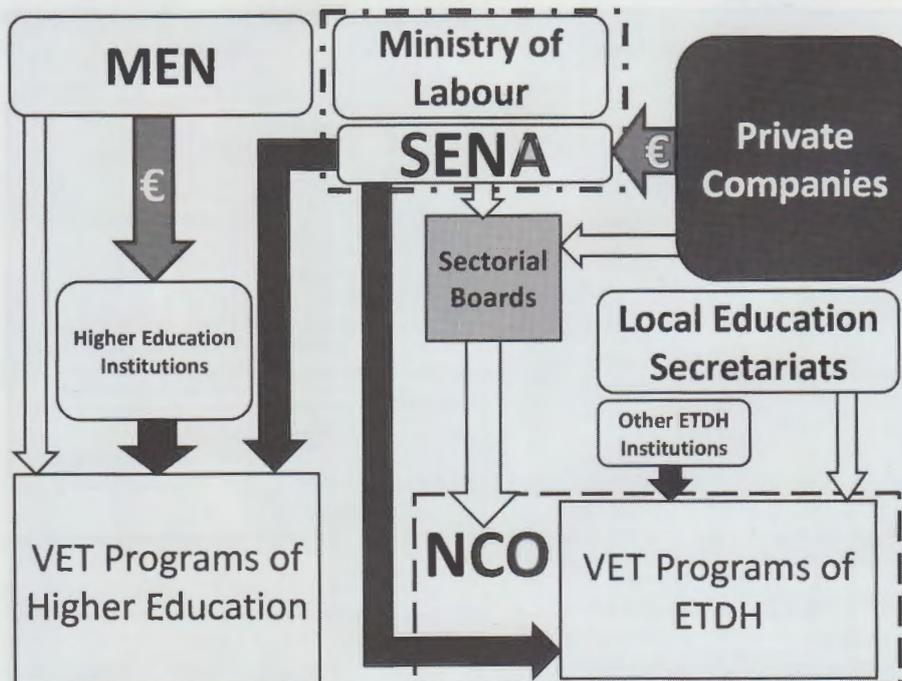


Abb. 2: Zusammenhänge im tertiären Bildungsbereich Kolumbiens

jedoch, dass der private Sektor keine zentrale Rolle spielt und keinen direkten Einfluss auf die Bildungsgänge hat. Tatsächlich deuten die Ergebnisse unserer Studie darauf hin, dass die unzureichende Verbindung und Kommunikation zwischen den Bildungseinrichtungen und der Privatwirtschaft eine der größten Herausforderungen der beruflichen Bildung in Kolumbien ist: Unternehmen beteiligen sich nicht an der beruflichen Bildung und haben darauf nahezu keinen Einfluss.

In der jeweiligen Bildungseinrichtung sollen die Studierenden daher in den angebotenen Programmen alle theoretischen und praktischen Fähigkeiten erwerben. Zwar gibt es Phasen, in denen die Studierenden in Betrieben arbeiten können, diese haben jedoch den Charakter eines Praktikums. Zudem ist dieses Praktikum erst möglich, wenn die Studierenden die theoretische Ausbildung an der Bildungseinrichtung bereits abgeschlossen haben. Ein Betriebspraktikum ist nur eine von mehreren Möglichkeiten. Die Studierenden können stattdessen andere Optionen wählen, wie z. B. das Schreiben einer Abschlussarbeit. Darüber hinaus deutet unsere Untersuchung darauf hin, dass nicht alle privaten Unternehmen daran interessiert sind, Studierende für diese Praktika aufzunehmen. Unternehmen sind jedoch gesetzlich verpflichtet, Studierende von SENA für Praktika aufzunehmen oder alternativ eine Ausgleichszahlung zu leisten. Die anderen Bildungseinrichtungen müssen selbst

Unternehmen finden, die bereit sind, ihre Studierenden freiwillig aufzunehmen oder dazu mit SENA zusammenzuarbeiten. Viele Unternehmen bevorzugen es jedoch, Ausgleichszahlungen zu leisten statt Praktikanten aufzunehmen.

3.2 „EDUCATION FOR POOR PEOPLE“ – DAS IMAGEPROBLEM BERUFLICHER BILDUNG

Studierende entscheiden sich häufig für eine universitäre Ausbildung anstelle eines beruflichen Bildungsprogramms aufgrund des schlechten Images der beruflichen Bildungsgänge. In Kolumbien werden Programme der beruflichen Bildung vor allem im ETDH-Sektor häufig als „Bildung für arme Menschen“ gesehen. Ein Experte merkte an, dass der „Großteil der Studierenden in (ETDH-)Bildungsgängen aus ökonomisch schwachen Milieus (kommt), da jeder, der es sich leisten kann, eine Universität besucht“ (Heindl 2018, S. 39). Somit wird berufliche Bildung in Kolumbien als Bildung zweiter Klasse angesehen. Dieses Imageproblem führt nicht nur zu einem vermehrten Zulauf an den Universitäten. Bildungsinstitutionen, welche berufliche Bildungsgänge anbieten, versuchen als Reaktion darauf, ihre Bildungsgänge nach den Kriterien des MEN zu gestalten, damit sie den Status einer Universität erhalten (ebd. S. 60).

Die Befragungsergebnisse legen verschiedene Ursachen für das schlechte Image der beruflichen Bildung nahe. Eine

Ursache scheinen niedrigere Gehaltsperspektiven zu sein. Auf den ersten Blick erscheint das paradox, da auf dem Arbeitsmarkt ein Fachkräftemangel besteht. Dass Absolventen beruflicher Bildungsgänge trotzdem weniger verdienen als Universitätsabsolventen, ist auf das Misstrauen der Arbeitgeber bezüglich der tatsächlichen Qualifikationen dieser Absolventen zurückzuführen. Unsere Ergebnisse zeigen, dass berufliche Bildungsgänge in Kolumbien nicht grundsätzlich von schlechter Qualität sind. Dennoch verdeutlichen die Ergebnisse, dass es große Herausforderungen in Bezug auf die möglichst einheitliche Qualität dieser Programme gibt, welche das Misstrauen von Studierenden und Arbeitgebern gegenüber den beruflichen Bildungsgängen erklärbar machen (ausführlicher ebd. S. 61–62).

3.3 HERAUSFORDERUNGEN

Unzureichende Standards und Kontrollen

Bildungsgänge im ETDH-Bereich sollten durch die lokalen Bildungssekretariate beaufsichtigt werden. Sie verfügen jedoch nicht über ausreichende Ressourcen, um dieser Aufgabe weitgehend gerecht zu werden. Daraus folgen fehlende Kontrollen, was wiederum zu qualitativen Mängeln in den Bildungsgängen führt. Vertreter der Bildungssekretariate beklagen zudem, dass ihre gesetzliche Grundlage vor allem eine Kontrolle organisatorischer und administrativer Aspekte vorsieht. Wirksame Kontrollen bezüglich der Qualität der Lehre und der Inhalte der Bildungsgänge existieren somit nicht.

Im Gegensatz dazu gibt es im Higher-Education-Sektor verbindliche Vorgaben zur Qualität der Bildungsprogramme. So müssen beispielsweise Lehrende in diesem Bereich mindestens über einen Masterabschluss (Postgraduate degree) verfügen. Die Kontrolle dieser Vorgaben liegt beim MEN. Das Ministerium stellt zudem den Großteil der finanziellen Mittel der Bildungseinrichtungen im Higher-Education-Sektor bereit. Die Kontrolle über das Budget erhöht den Einfluss des Ministeriums auf die Bildungseinrichtungen. Die nicht staatlichen Bildungseinrichtungen im ETDH-Sektor finanzieren sich dagegen ausschließlich über Beiträge der Studierenden. Sie sind so zwar unabhängig von staatlichen Geldern, müssen aber stets selbst für die hinreichende Akquise von Finanzmitteln sorgen.

Die Untersuchungsergebnisse legen nahe, dass die Qualität der Bildungsgänge im Higher-Education-Sektor weit höher ist als die der Programme im ETDH-Sektor. Ein Grund dafür sind die Vorgaben und Kontrollen von Standards durch das MEN. Diese Standards werden zwar kontrolliert, geben den Bildungseinrichtungen aber durch ihre Formulierung trotzdem große Autonomie, da sie weitgehend selbst entscheiden können, welche Inhalte und Kompetenzen in welchem Bildungsgang vermittelt werden sollen. Somit erhalten die Absolventen verschiedener Bildungseinrichtungen die gleichen Abschlüsse. Es ist jedoch nicht sichergestellt, dass sie über vergleichbare Kompetenzen verfügen.

Eine besondere Rolle spielt hier SENA. Dieser Nationale Dienst für Berufsausbildung bietet Bildungsgänge im Higher-Education-Sektor an, die sich fundamental von den Bildungsgängen anderer Institutionen unterscheiden. Dort folgt die Ausbildung der Studierenden einem Curriculum, das dem eines Hochschulstudiums ähnelt. Die Curricula sind nach wissenschaftlichen Disziplinen geordnet. Die Studierenden im Bildungsgang *tecnólogo automotriz* finden in ihrem Stundenplan beispielsweise Mathematik, Werkstoffkunde und Thermodynamik als getrennte Fächer. Neben diesem fachsystematischen Unterricht gibt es auch Praxisunterricht, der aber nur einen kleinen Anteil ausmacht.

SENA bietet den Bildungsgang *tecnólogo automotriz* ebenfalls im Higher-Education-Sektor an. Die Inhalte sind dort in unterschiedliche thematische Felder gegliedert, wie Elektrische Systeme oder Einspritzsysteme. Diese thematischen Felder sind wiederum in praktische Aufgaben gegliedert. Die Studierenden bearbeiten diese Aufgaben in Lehrwerkstätten. Theoretische Inhalte werden lediglich vermittelt, wenn sie zur Erfüllung der praktischen Aufgaben notwendig sind. Eine einheitliche Abschlussprüfung gibt es nicht. Für Arbeitgeber ist somit häufig nicht klar, welche Kompetenzen und Inhalte sich z. B. hinter dem Titel *tecnólogo automotriz* verbergen.

Unterschiedliches Verständnis von qualitativ hochwertiger beruflicher Bildung

Die Arbeitsmarktsituation spiegelt die unterschiedlichen Perspektiven wider, wie berufliche Bildung aussehen muss, um

den Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht zu werden. Gesucht sind Fachkräfte, die in der beruflichen Praxis handlungsfähig sind, aber auch theoretisch fundiert ausgebildet sind. Diese integrative Perspektive ist jedoch in den unterschiedlich ausgerichteten Curricula der Bildungsgänge von SENA und der anderen Institutionen im Bereich Higher Education nicht abgebildet. Beide zielen darauf ab, die Studierenden in ihren Programmen *técnico* und *tecnólogo* auf den Arbeitsmarkt vorzubereiten, verfolgen aber grundsätzlich unterschiedliche und jeweils einseitige Ansätze. Sowohl SENA als auch die anderen Institutionen sehen ihren eigenen Ansatz als den besseren an, um die Studierenden auf die Arbeit in den Unternehmen vorzubereiten. Laut der Higher Education Institutionen konzentrieren sich die Programme von SENA zu sehr auf praktische Kompetenzen und es fehlen naturwissenschaftliche Grundkenntnisse. SENA vertritt den Standpunkt, dass den Absolventen der anderen Bildungseinrichtungen praktische Kompetenzen fehlen und sie nicht lernen, ihr Wissen anzuwenden.

Die Position der Higher-Education-Institutionen bestätigen das negative Image der beruflichen Bildung in Kolumbien durch die Überzeugung, dass ein Bildungsprogramm nur dann von hoher Qualität sein kann, wenn es eine akademische Ausbildung beinhaltet. Während die befragten Experten die Qualität beruflicher Bildung unterschiedlich definieren, stimmen sie darin überein, dass alle Bildungseinrichtungen das gleiche übergeordnete Ziel für ihre Bildungsgänge verfolgen: Die Studierenden können nicht nur eine bestimmte, begrenzte Aufgabe erfüllen, sondern reflektieren ihren Arbeitsprozess und erwerben grundlegende Problemlösekompetenzen. Hier werden deutliche Parallelen zur beruflichen Handlungskompetenz erkennbar, die in Deutschland das Ziel beruflicher Bildung ist (Riedl 2011, S. 47–48).

Alle befragten Experten nannten das deutsche System der dualen Berufsausbildung als Vorbild. Der Vergleich mit dem sehr positiv bewerteten deutschen System widerspricht jedoch der in Kolumbien vorherrschenden Annahme, dass eine akademische Grundbildung eine notwendige Voraussetzung für anspruchsvolle berufliche Tätigkeiten ist.

Die Studierenden im *tecnólogo*-Bildungsgang einer Higher-Education-Einrichtung



erhalten eine tiefere naturwissenschaftliche Bildung als die Studierenden in SENA oder in einer typischen deutschen dualen Berufsausbildung. Sie verfügen aber andererseits über weitaus weniger berufspraktische Kompetenzen zur Anwendung ihres Wissens in Arbeitsprozessen. Diese Absolventen finden laut den Befragungsergebnissen durchaus Arbeitsplätze in höheren Qualifikationsebenen der freien Wirtschaft. Dabei treten sie in Konkurrenz mit Universitätsabsolventen. Der Mangel an Fachkräften auf der mittleren Qualifikationsebene wird dadurch nicht beseitigt. So wird beispielsweise ein Studierender, der die Ausbildung zum *tecnólogo automotriz* an einer Higher Education Institution abgeschlossen hat, wahrscheinlich keine defekten Autos in einer Werkstatt reparieren, sondern eher in einer koordinierenden Position arbeiten. Die eigentliche Reparatur unmittelbar am Fahrzeug wird weiterhin durch eine Hilfskraft ohne Ausbildung ausgeführt.

Die hohe Zahl der Abbrecher im tertiären Bildungsbereich

Rund 20 % der Studierenden, die eine berufliche Ausbildung im tertiären Bildungsbereich beginnen, schließen diese nicht ab. Die Ergebnisse der Forschungsarbeit legen verschiedene Gründe dafür nahe. Zum einen werden finanzielle und private Probleme der Studierenden als Grund angeführt. Auf der anderen Seite beklagen

die beruflichen Bildungseinrichtungen eine mangelnde Vorbildung der Studierenden, die häufig aus schwachen sozioökonomischen Verhältnissen stammen und dem Unterricht inhaltlich nicht folgen können.

Voraussetzung zum Eintritt in die Ausbildung ist der erfolgreiche Abschluss der 11. Jahrgangsstufe der allgemeinbildenden Schule. Hierfür erhalten die Studierenden den Abschluss *bachiller*. Da es aber keine einheitliche Abschlussprüfung und auch keine verbindlichen Bildungsstandards gibt, unterscheiden sich die Kompetenzen der Studierenden nach Abschluss der allgemeinbildenden Schulen enorm. Absolventen privater Schulen sind meist weit besser für eine weitere Ausbildung gerüstet als Studierende, die eine öffentliche Schule besucht haben.

Passungsprobleme von Absolventen auf dem Arbeitsmarkt

Während die Arbeitnehmer dringend Fachkräfte einer mittleren Qualifikationsebene suchen, bringen die Absolventen der beruflichen Bildungsgänge häufig nicht die notwendigen Qualifikationen mit, um diesen Bedarf zu decken. Die Ergebnisse zeigen zwei Hauptgründe für dieses Passungsproblem. Zum einen sind es Qualitätsprobleme in den beruflichen Bildungsgängen, die zu einer (im erforderlichen Bereich) zu geringen Qualifikation der Absolventen führen. Zum anderen verfügen gerade Absolventen aus

dem Higher-Education-Sektor häufig über gute Qualifikationen in einem bestimmten Bereich. Ihr theoretisches Niveau ist zwar oft sehr hoch, während die Firmen Fachkräfte mit ausgeprägten praktischen Kompetenzen suchen.

Unzureichend qualifiziertes Lehrpersonal

Lehrkräfte und Ausbilder im Bereich der beruflichen Bildung benötigen eine breite fachliche und pädagogische Ausbildung. Die geforderten Voraussetzungen, um in Kolumbien als Lehrkraft zu arbeiten, spiegeln das nicht wider. Dabei gibt es große Unterschiede zwischen den Bildungseinrichtungen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass Lehrpersonen von SENA teilweise grundlegende Kompetenzen fehlen. Konkret werden Probleme im mathematischen und sprachlichen Bereich benannt. Zudem werden Korruption und politische Entscheidungen als Ursachen für die Einstellung ungeeigneter Lehrkräfte angeführt. Dies ist ein Teufelskreis: Wenn die Lehrkraft selbst nicht über erforderliche Fachkompetenzen verfügt, kann sie keine qualitativ hochwertigen Lehr-Lern-Prozesse gestalten. Die Ergebnisse deuten an, dass dieses Problem auch in den allgemeinbildenden Schulen Kolumbiens besteht, was wiederum eine Erklärung für die beklagten Wissenslücken der Studierenden bereits vor Beginn einer Berufsausbildung liefert.

Auch wenn viele kolumbianische Bildungseinrichtungen teilweise über fachlich hoch qualifizierte Lehrkräfte verfügen, ist es eine Herausforderung, Lehrkräfte zu finden, die sowohl fachliche als auch pädagogische Qualifikationen vorweisen können. Im Gegensatz zu Deutschland gibt es in Kolumbien keine standardisierte Ausbildung für Berufsschullehrer. Eine praktische Ausbildung zur Gestaltung von Unterricht wie beispielsweise das Referendariat fehlt auch in anderen Schulformen völlig.

Darüber hinaus ist der Lehrerberuf für Kolumbianer kaum attraktiv. Ansehen und Verdienst sind in anderen Berufen höher, was es noch schwieriger macht, gut ausgebildete und geeignete Menschen für die Arbeit im Bildungsbereich zu motivieren.

Dieser Mangel an adäquaten Lehrkräften in der beruflichen Bildung wird als ein weiterer Grund für die Qualitätsprobleme in der beruflichen Bildung in Kolumbien

benannt. Die Berufsausbildung findet fast ausschließlich in den Berufsbildungseinrichtungen und nicht in der realen Arbeitsumgebung der Betriebe statt. Alle praktischen Kompetenzen, die die Studierenden für ihren Beruf benötigen, müssen daher in den Institutionen der Berufsbildung vermittelt werden. Dieses grundsätzliche Problem einer vollzeitschulischen Ausbildung stellt die Lehrkräfte dieser Institutionen vor eine herausfordernde Aufgabe, die sie ohne eine angemessene und breit angelegte Ausbildung kaum erfüllen können.

Korruption und organisatorische Mängel

Die Befragungsergebnisse deuten darauf hin, dass Korruption ein zentrales Problem in den kolumbianischen Institutionen ist. SENA scheint aufgrund seines großen Budgets und seiner Beschäftigungsstruktur besonders anfällig für Korruption zu sein. Die meisten Mitarbeiter von SENA haben befristete Arbeitsverträge von nur einem Jahr. Sie werden von Führungspersonen teilweise als Korruptionsmittel eingesetzt. Ein Arbeitsvertrag wird dann nicht mit am besten qualifizierten Bewerbern geschlossen, sondern mit der Person, die dem persönlichen Interesse der Führungsperson dient, die den Vertrag vergibt. Dies ist besonders problematisch bei Positionen mit hohem Einfluss auf die Entwicklung der Institutionen, z. B. Führungspositionen in SENA, wenn auch hier Verträge an Personen ohne stellenspezifische Expertise vergeben werden. Dieses Phänomen, das persönliche Interesse vor das Interesse der Öffentlichkeit zu stellen, beeinflusst nicht nur die Personalauswahl, sondern auch institutionelle Entscheidungen im Allgemeinen. Wichtige Entscheidungen werden so häufig nicht im Sinne des Ziels einer Institution oder langfristiger Strategien getroffen. Auf diese Weise untergräbt die Korruption nicht nur die Qualität und Effizienz der Institutionen selbst, sondern auch notwendige Reform- und Veränderungsprozesse.

Neben der Korruption besteht das Problem der mangelhaften Organisation und Administration kolumbianischer Institutionen im Allgemeinen. Interviewte Regierungsmitarbeiter beklagten einen Mangel an Kontinuität durch eine hohe Personalfluktuation in den Institutionen sowohl bei hochrangigen Beamten als auch bei politischen Positionen. So wirken sich beispielsweise die häufigen personellen

Veränderungen im MEN, einschließlich der Position des Ministers selbst, negativ aus. Personelle Veränderungen in hohen Führungspositionen führen oft zu Strategieänderungen, die an sich nicht unbedingt negativ sein müssen. Da Strategien aber sehr häufig grundlegend geändert werden, sind kontinuierliche Entwicklungsprozesse und weitreichende Reformen kaum möglich. Dies ist vor dem Hintergrund der bereits erwähnten Herausforderungen im Bereich der Standardisierung und Kontrolle von Ausbildungsinhalten und -zielen besonders problematisch. Um dem zu begegnen, müsste die Regierung das Ausbildungssystem umfassend reformieren, was ohne eine politische und strategische Kontinuität kaum möglich sein dürfte. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass andere Interessensgruppen wie Bildungseinrichtungen oder Unternehmen das Vertrauen in die Institutionen verlieren, was es schwieriger macht, diese Interessensgruppen in Reformen einzubeziehen.

Eine weitere organisatorische Herausforderung sind Kommunikationsprobleme innerhalb der Institutionen. Auch wenn z. B. SENA starke Verbindungen zur Privatwirtschaft hat, erreichen Informationen, die aus diesen Kontakten gewonnen werden, häufig nicht hochrangige Mitarbeiter SENAs. Diesen Führungskräften fehlen daher Informationen als Grundlage für fundierte Entscheidungen. Solche strukturellen Herausforderungen können zu erheblichen Fehlentscheidungen führen und untergraben den Ruf von SENA. Bereits jetzt wollen daher Teile des Privatsektors nicht mehr mit SENA zusammenarbeiten.

Der Versuch, eine systematische Gesamtstruktur zu schaffen

Das grundlegendste Problem im kolumbianischen Bildungssektor ist das Fehlen einer systematischen Gesamtstruktur. Verschiedene Sektoren können als Subsysteme betrachtet werden, die von verschiedenen Regierungsorganisationen nach unterschiedlichen Vorschriften reguliert werden. Darüber hinaus lassen die Autonomie der Bildungseinrichtungen und die unzureichende Kommunikation mit der Privatwirtschaft das Bildungssystem unorganisiert erscheinen. Dies zeigt sich besonders deutlich beim Übergang von einem Teil des Systems zum anderen, z. B. beim Übergang aus den allgemeinbildenden Schulen in den tertiären

Bildungsbereich. Die Studierenden laufen gerade hier Gefahr, in „Sackgassen“ zu geraten oder Programme vorzeitig zu verlassen. Unklare Strukturen erschweren die Navigation im Bildungssystem. Die Anschlussfähigkeit an weiterführende Bildungsgänge ist kaum gegeben.

Der Ansatz der Regierung, dieses Problem durch die Schaffung eines Nationalen Systems für tertiäre Bildung (SNET) zu lösen, scheiterte. Hauptgrund scheint der Widerstand der Bildungsinstitutionen im Higher-Education-Sektor einschließlich der Universitäten zu sein. Diese befürchteten, dass die Reform ihre Autonomie verringern und das bisher geschätzte Niveau ihrer Bildungsgänge untergraben würde. Vor allem die Universitäten scheinen gegen eine Struktur zu sein, die ihre Studiengänge auf die gleiche Stufe stellt wie Bildungsgänge der beruflichen Bildung.

Kernstück dieser Reformbemühungen sollte ein nationaler Qualifikationsrahmen sein, der verbindliche Standards festlegt und Übergänge zwischen universitärer und beruflicher Bildung schafft. Auch wenn die Einführung von SNET gescheitert ist, wurden für einige Berufsgruppen in Zusammenarbeit zwischen Regierung, Bildungseinrichtungen und Privatwirtschaft Qualifikationsrahmen eingeführt, beispielweise im Bereich Landwirtschaft. Dies ist ein wichtiger Entwicklungsschritt. Da aber diese geschaffenen Qualifikationsrahmen nicht verbindlich sind, ist ihre Wirkung begrenzt.

Ein duales Ausbildungssystem als Vision

Aus den Interviews geht hervor, dass ein duales Ausbildungssystem, in dem Ausbildungsbetriebe und Schulen kooperieren, von allen Experten als Vorbild für eine erfolgreiche Berufsausbildung angesehen wird. Die Verbindung zur Privatwirtschaft scheint jedoch die größte Herausforderung für die Umsetzung eines dualen Berufsbildungssystems in Kolumbien zu sein. Während SENA in einzelnen Projekten gemeinsam mit Unternehmen eine Art duale Ausbildung anbietet, erfolgt dies andernorts nicht. Der Grund hierfür liegt nicht bei den Bildungseinrichtungen, sondern bei den Unternehmen, die meist nicht bereit sind, an der Ausbildung von Studierenden in einem dualen Berufsbildungssystem mitzuwirken. Die Ergebnisse deuten auch darauf hin, dass die Experten an duale Berufsbil-



dungsprogramme vor allem in Zusammenarbeit mit großen Unternehmen denken, nicht aber an die Vielzahl kleiner handwerklicher Betriebe und deren Bedeutung für eine tragfähige Berufsausbildungskultur.

4 KONKLUSION

Der Ist-Zustand der Berufsbildung in Kolumbien ist ein tertiärer Bildungsbereich, der in die Sektoren ETDH und Higher Education geteilt ist. Fehlende Qualitätsstandards und unterschiedliche, sich teilweise gegenüberstehende Vorstellungen davon, wie qualitativ hochwertige berufliche Bildung aussehen sollte, kennzeichnen diese Situation. Reformbemühungen der Regierung zur Struktur des tertiären Bildungssektors waren nicht erfolgreich.

Bisher existieren Bildungsgänge nebeneinander, die zum gleichen Abschluss führen, aber völlig unterschiedlichen Curricula folgen. Berufliche Bildungsgänge im Higher-Education-Sektor haben einen vergleichsweise hohen Qualitätsstandard, aber ihre Curricula ähneln eher universitären als berufsbildenden Programmen. Die akademische Ausbildung führt nicht zu den auf dem Arbeitsmarkt erforderlichen, praktisch verwertbaren Kompetenzen. Die von SENA angebotenen Programme konzentrieren sich auf die praktischen Kompetenzen, stehen aber vor massiven Qualitätsproblemen hinsichtlich eines vertieften fachlichen Wissens. Mit die größte Herausforderung scheint die Ausbildung der Lehrkräfte zu

sein. SENAs Mindestanforderungen an Lehrkräfte sind gering und deutlich niedriger als an Einrichtungen im Higher-Education-Sektor.

Dies alles trägt zum schlechten Image der beruflichen Bildung in Kolumbien bei. Berufsausbildung als eine gering geschätzte Ausbildung für arme Menschen ergreifen nur etwa 30 % der Studierenden im tertiären Bildungssystem – häufig, weil sie keine Alternative haben.

Eine Veränderung dieser Konzeption hin zu einem positiven Bild der Berufsbildung funktioniert nur, wenn Absolventen beruflicher Ausbildungen einen höheren Stellenwert genießen – sowohl sozial als auch finanziell. Der Schlüssel zu einer solchen Veränderung liegt darin, dass die Berufsbildungsprogramme zu umfassenden beruflichen Kompetenzen führen, die den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechen. Ein erster Schritt dazu ist die Standardisierung des tertiären Bildungssektors durch einen nationalen Qualifikationsrahmen. Für die Umsetzung dieser Reform bedarf es politischer Kontinuität, Überwindung der Korruption und neues Vertrauen zwischen den einzelnen Interessensgruppen.

Gelingt dies, kann die berufliche Bildung eine entscheidende Rolle für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung Kolumbiens spielen. Konkret bedeutet das eine Steigerung der Produktivität durch gut ausgebildete Fachkräfte. Gerade Jugendliche aus schwachen soziokulturel-

len Milieus könnten so den Weg in den formalen Arbeitsmarkt finden und selbst vom Wirtschaftswachstum profitieren.

ANMERKUNGEN

- 1 Typische Tätigkeiten sind hier Müll sammeln und verwerten, fliegender Handel oder Drogenwirtschaft.
- 2 Auf wörtliche Übersetzungen von spezifischen Begriffen aus dem kolumbianischen Bildungssystem wird im weiteren Text weitgehend verzichtet, da sich ihr Bedeutungsgehalt dadurch nicht erschließen lässt.

LITERATUR

Auswärtiges Amt (abgerufen am 15. Oktober 2018). Länderinformationen, Kolumbien, Wirtschaft. Von <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/kolumbien-node-/201518>.

BQ-Portal (abgerufen am 10. November 2019). www.bq-portal.de. Von <https://www.bq-portal.de/db/Laender-und-Berufsprofile/kolumbien>.

Brunner, J. J./Gacel-Avilá, J./Laverde, M./Puukka, J./Rubio, J./Schwartzman, S./Valiente, Ó. 2012: Higher Education in Regional and City: Antioquia, Colombia. OECD Publishing. Von <http://www.oecd.org/education/Antioquia.pdf> abgerufen.

Bundesinstitut für Berufsbildung 2015: Marktstudie Kolumbien, für den Export beruflicher Aus- und Weiterbildung. Bonn: Brandt GmbH.

Heindl, R. 2018: Vocational Education and Training in Colombia. Technische Universität München. Online unter <https://www.edu.tum.de/fileadmin/tuedz01/ma/pdf/Heindl2018VETinColombia.pdf>.

OECD 2015: Colombia, Policy Priorities for Inclusive Development. Paris: OECD. Von <https://www.oecd.org/about/publishing/colombia-policy-priorities-for-inclusive-development.pdf> abgerufen.

OECD 2016: Education in Colombia, Reviews of National Policies for Education. Paris: OECD Publishing.

Riedl, A. 2011: Didaktik der beruflichen Bildung. Stuttgart.

SENA 2016: Colombia Data Report on Vocational Education and Training 2016.