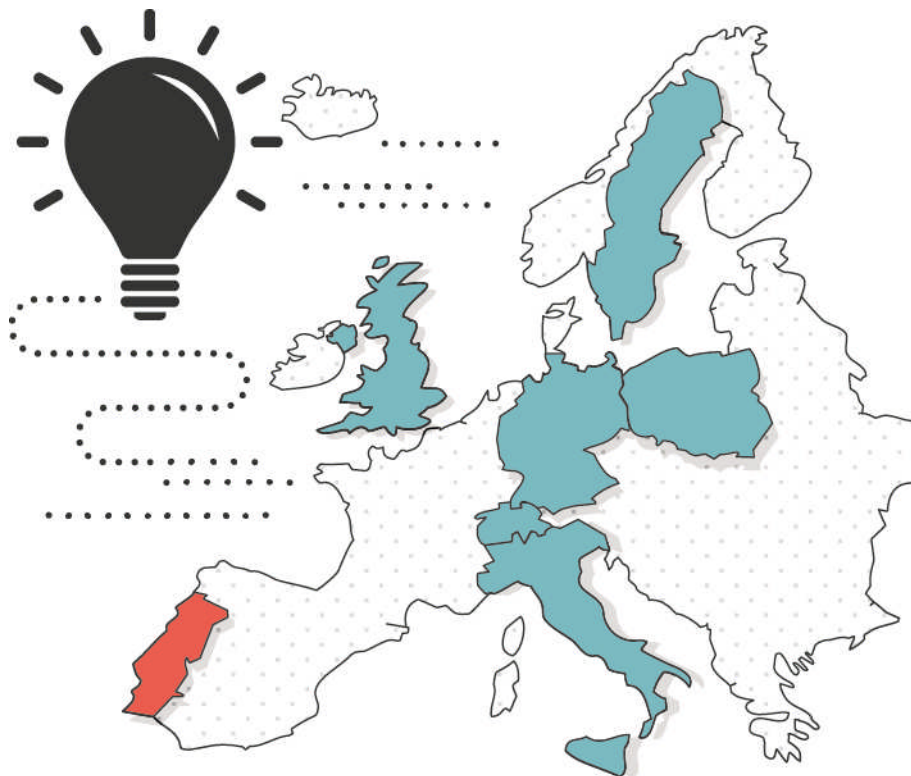


Berufsausbildung für Europas Jugend Länderbericht Portugal



Studie

Die vorliegende Studie ist ein gemeinsames Produkt der folgenden vier Partner. Sie wurde vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln erstellt und gemeinsam mit den drei Stiftungen entwickelt und intensiv diskutiert.

Hans Böckler
Stiftung 

 Institut der deutschen
Wirtschaft Köln

 Konrad
Adenauer
Stiftung

 Vodafone
Stiftung
Deutschland

Autorin:
Dr. Regina Flake

Köln, 21. Oktober 2015



Kontakt Daten Ansprechpartner

Dr. Regina Flake
Telefon: 0221 4981-840
Fax: 0221 4981-99840
E-Mail: flake@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 10 19 42
50459 Köln



PORTUGAL //

HISTORISCHE ENTWICKLUNG

Das portugiesische Berufsbildungssystem ist durch viele Umwälzungen geprägt. Seine Wurzeln hat es bereits in den 1940er Jahren. Mit der Nelkenrevolution im Jahr 1974 wurde die berufliche Bildung jedoch fast vollständig abgeschafft, da sie stark stigmatisiert und der „Arbeiterklasse“ vorbehalten war. Allen Teilen der Bevölkerung sollte höhere Bildung zugänglich sein. So wurden Berufsschulen geschlossen oder in allgemeinbildende Schulen umgewandelt. Doch das Bildungsniveau der portugiesischen Bevölkerung hat sich durch diese Reformen insgesamt nicht erhöht. Stattdessen verließen viele Jugendliche das Bildungssystem ohne einen Abschluss. Seit den 1980er Jahren wurden nach und nach wieder vermehrt berufliche Bildungsgänge eingeführt.

STRUKTUR DES BERUFSBILDUNGSSYSTEMS

Die Verantwortung für die berufliche Bildung teilen sich das Ministerium für Bildung und das Ministerium für Arbeit. Die beruflichen Ausbildungswege sind Teil des 2007 eingeführten Nationalen Qualifikationssystems, welches einen gemeinsamen institutionellen Rahmen für allgemeinbildende und berufsbildende Bildungswege bildet. Die Nationale Agentur für Qualifikationen und berufliche Bildung (Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional - ANQEP) verwaltet diesen 2008 eingeführten Nationalen Qualifikationskatalog. Dort sind Informationen über Ausbildungsinhalte und Ausbildungswege für gut 270 Qualifikationen im nicht-tertiären Bereich enthalten. Viele Qualifikationen können über alternative Ausbildungswege erreicht werden. Alle Wege sind doppelt qualifizierend, d. h. sie führen sowohl zu einem Schul- als auch zu einem beruflichen Abschluss.

Die Qualifikationen sind in Modulen organisiert, welche einzeln zertifiziert werden können. Die Module sollen Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Bildungswegen schaffen und können auch in der Erwachsenenbildung eingesetzt werden.

Einen beruflich orientierten Kurs besuchen knapp 45 Prozent aller Sekundarschüler. Fast drei Viertel aller Schüler in beruflichen Bildungsgängen absolvieren vorwiegend schulische berufliche Kurse (Cursos Profissionais), die an Berufs- und

Sekundarschulen des Bildungsministeriums unterrichtet werden. Der zweithäufigste berufliche Bildungsweg ist eine Lehrlingsausbildung (Aprendizagem), die in Berufsbildungszentren des Instituts für Beschäftigung und berufliche Bildung (Instituto do Emprego e Formação Profissional – IEFP) im Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums angeboten wird. Jeder fünfte Berufsschüler besucht eine solche Lehrlingsausbildung, bei der knapp 40 Prozent der Ausbildung im Betrieb absolviert werden. Betriebe sind jedoch nicht verpflichtet, bestimmte Lerninhalte zu vermitteln.



„Die berufliche Bildung ist in Portugal noch nicht da, wo sie sein sollte. Aber die Akzeptanz – sowohl in der Gesellschaft als auch bei den Unternehmen – wächst.“

Sandra Sousa Bernardo, IEFP

Die Sozialpartner haben eine zumeist beratende Funktion in der Berufsbildung. Sie werden jedoch vermehrt durch die Beteiligung in sogenannten Sektorräten in die Gestaltung der Ausbildungsordnungen und die Planung des Ausbildungsangebots einbezogen. Zudem gibt es Berufsbildungszentren, die unter der direkten Leitung von Wirtschaftsverbänden oder Gewerkschaften stehen.

AKTUELLE REFORMEN

Im portugiesischen Berufsbildungssystem gab es in den letzten zehn Jahren bereits weitreichende Reformen (z. B. die Einführung des Qualifikationskatalogs). Durch die schlechte Wirtschaftslage ist der Reformdruck noch weiter gestiegen. Neben krisenbedingten Ursachen hat die hohe Jugendarbeitslosigkeit strukturelle Ursachen wie hohe Eintrittshürden für Jugendliche in den Arbeitsmarkt und ein relativ hoher Mindestlohn. Unter anderem mit Hilfe von EU-Hilfsgeldern sollen strukturelle Reformen im Bereich der Berufsbildung vorangetrieben werden. Im Vordergrund steht die Stärkung arbeitsplatzbezogenen Lernens. Darüber hinaus ist die Qualifizierung des Ausbildungspersonals in Betrieben aktuelles Schwerpunktthema der deutsch-portugiesischen Berufsbildungskoooperation.

// KEY FACTS: PORTUGAL

Bevölkerung	10.427.301	Anteil Arbeitslose an Bevölkerung (15 bis 24 Jahre)	11,9 %
Jugendliche mit mindestens Sek II-Bildung (20 bis 24 Jahre)	72,1 %	Jugendliche, weder in Beschäftigung noch in Ausbildung (15 bis 24 Jahre)	12,3 %
Frühzeitige Schul- und Ausbildungs- abgänger unter den 18- bis 24-Jährigen	17,4 %	Vorwiegende Struktur der Berufsausbildung	schulisch
Jugendarbeitslosigkeit (15 bis 24 Jahre)	34,8 %	Ansehen der beruflichen Ausbildung	niedrig
		Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen	niedrig

In den letzten Jahren wurden immer wieder neue berufliche Bildungsangebote geschaffen, die Zahl der Ausbildungsplätze erhöht, Maßnahmen zur Verringerung von Abbruchquoten ergriffen sowie Möglichkeiten zur Anerkennung von bereits erworbenen Kompetenzen geschaffen. Die Regierung hat das Ziel, dass mindestens 50 Prozent aller Schüler im Sekundarbereich in einem beruflich orientierten Bildungsgang lernen. Auch wenn der Anteil seit 2000 um gut 15 Prozentpunkte auf 44 Prozent im Jahr 2013 gestiegen ist, so ist dieses Ziel noch immer nicht erreicht. Die Reformen werden sehr unterschiedlich bewertet. Während Befürworter einen klaren Trend in die richtige Richtung sehen, fehlt Kritikern Kontinuität in der Berufsbildungspolitik und sie fürchten, dass die Schaffung immer neuer Bildungsangebote zu noch mehr Intransparenz führt und es Jugendlichen noch schwerer fällt, ein für sich passendes Angebot zu finden.

STELLENWERT DER BERUFSAUSBILDUNG

Auch wenn die berufliche Bildung quantitativ in den letzten Jahren enorm an Bedeutung gewonnen hat, hat sie nach wie vor mit ihrem schlechten Image zu kämpfen und ist selten erste Wahl von Jugendlichen (und ihren Eltern). Die berufliche Bildung wird als „zweite Wahl“ für Schüler verstanden, die den Herausforderungen der schulischen Bildung nicht gewachsen sind. Das Image variiert jedoch zwischen verschiedenen Berufen bzw. Branchen und ist stark von den Beschäftigungschancen abhängig. Es gibt immer wieder „In-Berufe“, die von Jugendlichen stark nachgefragt und in der Folge über Bedarf ausgebildet werden. Auch wenn de jure eine große Durchlässigkeit des Bildungssystems gegeben ist und so die Akzeptanz steigern soll, deuten Schülerbefragungen darauf hin, dass nur wenige Absolventen einer Berufsausbildung in das Hochschulsystem einmünden.



„Die portugiesischen Unternehmen im M+E-Bereich brauchen dringend neue Fachkräfte mit technischen Fähigkeiten. Die Lehrlingsausbildung ist in Portugal das beste Modell, das diesen Anforderungen gerecht wird.“

Manuel Pinheiro Grilo, CENFIM

Obwohl Unternehmen in Portugal häufig fehlende oder falsche Qualifikationen der Jugendlichen beklagen, ist ihre Bereitschaft, sich an der Berufsbildung zu beteiligen, sehr gering. Insbesondere große Unternehmen bieten selten Ausbildungsplätze an. Dies erschwert die Umsetzung des politischen Ziels, arbeitsplatzbezogenes Lernen weiter zu stärken.

ARBEITSMARKTPASSUNG

Es gibt in Portugal keine Statistiken über die Einmündung von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt. Durch den stärkeren Einbezug der Sozialpartner in die Planung des Ausbildungsangebots soll die Passung des beruflichen Ausbildungssystems mit dem Arbeitsmarkt verbessert werden.



Inhaltsverzeichnis

1	Historische Entwicklung und aktuelle Situation.....	4
2	Organisation und Akteure.....	6
3	Qualitätssicherung und Standards	16
4	Teilnehmer und Akzeptanz	18
5	Arbeitsmarktorientierung und Mobilität	23
6	Fazit.....	25
7	Literatur	27
8	Liste der Interviewpartner	29



1 Historische Entwicklung und aktuelle Situation

Das Berufsbildungssystem in Portugal ist durch viele Umwälzungen geprägt. Seine Wurzeln hat das portugiesische Berufsbildungssystem bereits in den 1940er-Jahren. Doch mit der Nelkenrevolution, die im Jahre 1974 die Diktatur in Portugal beendete, wurde die berufliche Bildung fast vollständig abgeschafft. Die berufliche Bildung war zur damaligen Zeit stark stigmatisiert und wurde hauptsächlich der „Arbeiterklasse“ zugeschrieben. Berufsschulen wurden entweder geschlossen oder in allgemeinbildende Schulen umgewandelt. Durch eine Stärkung der Allgemeinbildung sollte der Zugang zu höherer Bildung allen Teilen der Bevölkerung erleichtert werden und somit das Bildungsniveau der portugiesischen Bevölkerung insgesamt erhöht werden (Cedefop, 2008, 34). Die Reformen hatten jedoch nicht den gewünschten Effekt. Das Bildungsniveau der Bevölkerung blieb sehr gering, da – anstatt in höherqualifizierende Bildungsgänge einzumünden – weiterhin viele Bürger das Bildungssystem komplett ohne einen Abschluss verließen. In den 1980er-Jahren hat die berufliche Bildung dann langsam wieder an Bedeutung gewonnen, indem beruflich orientierte Kurse wieder eingeführt wurden. 1983 wurden beruflich orientierte Kurse (*Cursos Tecnológicos*) an allgemeinbildenden Schulen, 1984 die sogenannte Lehrlingsausbildung (*Aprendizagem*) und 1989 berufliche Kurse (*Cursos Profissionais*) eingeführt (Cedefop, 2011, 39 ff.). Beim Ausbau des Systems orientierte sich Portugal hierbei zunächst stark an Frankreich mit seinem stark schulisch geprägten Ausbildungsmodell.

Trotz des kontinuierlichen quantitativen und qualitativen Ausbaus des Bildungsangebots ist das Bildungsniveau der portugiesischen Bevölkerung nach wie vor im internationalen Vergleich relativ niedrig (OECD, 2014b). Im Jahr 2012 hatten 62 Prozent der Bevölkerung im Alter von 25 bis 64 Jahren keinen Sekundarabschluss. Dies liegt weit über dem OECD-Durchschnitt von 25 Prozent. Im OECD-Vergleich haben nur Mexiko und die Türkei niedrigere Werte. Es zeigt sich jedoch eine positive Entwicklung: Der Anteil der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger konnte seit 2006 von 38,5 Prozent auf 17,4 Prozent im Jahre 2014 halbiert werden (Eurostat, 2015) und allein seit 2000 ist der Anteil der Bevölkerung zwischen 25 und 34 Jahren, die mindestens einen Sekundarabschluss haben, von 32 Prozent auf mittlerweile über 60 Prozent gestiegen (OECD, 2013). Auch bei den PISA-Studien, den internationalen Schulleistungsvergleichen, hat Portugal seit 2003 stark aufgeholt (OECD, 2014b).

Die Bildungsbeteiligung (*taxa real de escolarização*) der 15- bis 17-jährigen Wohnbevölkerung, das heißt der Bevölkerung im typischen Sekundarschulalter, liegt bei 73,6 Prozent (DGEEC, 2014a). Im Schuljahr 2012/2013 waren knapp 362.000 Jugendliche an Sekundarschulen immatrikuliert (DGEEC, 2014b). Mit den Reformbemühungen der letzten Jahre ist nicht nur die allgemeine Bildungsbeteiligung, sondern auch der Stellenwert der beruflichen Bildung gestiegen. Während 2000/2001 nur 28,2 Prozent der Jugendlichen einen beruflich orientierten Kurs absolvierten (DGEEC, 2015), lag der entsprechende Anteil 2013/2014 bei 44,7 Prozent.

Der Anstieg des Bildungsniveaus und die Ausweitung der beruflichen Bildung gehen auf große Bemühungen der Regierung zurück. 2005 hat die Regierung das Programm *Novas Oportunidades*, was „neue Möglichkeiten“ bedeutet, initiiert. Ziel dieser großen Initiative war es, bis 2010 eine Million Jugendliche und Erwachsene zu qualifizieren. Darüber hinaus sollten mindestens 50 Prozent aller Schüler im Sekundarbereich in einem beruflich orientierten Bildungsgang eingeschrieben sein. Zur Erreichung dieser Ziele hat die Regierung das Bildungsangebot ausgeweitet, das Angebot diversifiziert, Maßnahmen zur Verringerung von Abbruchquoten ergriffen sowie Möglichkeiten zur Anerkennung von bereits erworbenen Kompetenzen geschaffen



(Cedefop, 2011, 52). Auch wenn nicht alle Ziele erreicht wurden – wie beispielsweise das Erreichen der 50-Prozent-Marke im Bereich der beruflichen Bildung –, so wurden jedoch viele wichtige Reformen angestoßen. Zurzeit ist es neben der grundsätzlichen Stärkung der beruflichen Bildung vorrangiges Ziel, das betriebliche, arbeitsplatzbezogene Lernen innerhalb der Ausbildung weiter auszubauen (Cedefop, 2015, 10).

Die Reformbemühungen und Reformziele der portugiesischen Regierung im Bildungsbereich wurden insbesondere in den letzten Jahren stark von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen geprägt. Portugal hat stark an den Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise zu tragen, was sich unter anderem in einem geringen Wirtschaftswachstum niedergeschlagen hat – in den Jahren 2009 und 2011 ist die Wirtschaft sogar geschrumpft. Neben der Krise und den damit verbundenen harten Sparmaßnahmen gibt es hierfür auch strukturelle Ursachen. So leidet Portugal unter einer geringen Produktivität und unter der Abwanderung von Direktinvestitionen. Die Folgen schlagen sich unter anderem in einer hohen Arbeitslosigkeit nieder. Die Arbeitslosenquote lag 2013 bei 16,2 Prozent, die Jugendarbeitslosigkeit unter den 15- bis 24-Jährigen sogar bei 38,1 Prozent (Statistics Portugal, 2014). Auch die hohe (Jugend-)Arbeitslosigkeit ist nicht ausschließlich krisenbedingt, sondern ist auch auf strukturelle Ursachen auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen, der sich beispielsweise durch einen hohen Kündigungsschutz sowie einen relativ hohen Mindestlohn auszeichnet (SVR, 2013; RBS, 2014).

Um gegen die hohe Jugendarbeitslosigkeit vorzugehen, wird unter anderem an der nationalen Umsetzung der Jugendbeschäftigungsgarantie der EU gearbeitet. Junge Leute unter 30 Jahren sollen innerhalb von vier Monaten nachdem sie arbeitslos geworden sind, ein Ausbildungs-, Praktikums- oder Beschäftigungsangebot erhalten. 2013 beschloss die Regierung, dieses Ziel unter anderem über Informationskampagnen, verbesserte Berufsberatung, eine verbesserte Ausrichtung des regionalen Ausbildungssystems auf die Arbeitsmarktbedürfnisse sowie ein besseres Monitoring zu erreichen. Bis Oktober 2014 hat die Initiative 151.000 Personen erreicht und Prognosen zufolge sollen es bis Ende 2015 bereits 378.000 sein (Cedefop, 2015, 10 f.).

Da die portugiesische Wirtschaft im europäischen Vergleich insgesamt nicht besonders groß und Exportaktivitäten spielen nur eine untergeordnete Rolle. Ein Problem, auch mit Blick auf die hohe Arbeitslosigkeit, ist die geringe Produktivität der Unternehmen (Cedefop, 2015). Insgesamt ist die Unternehmensstruktur stark durch kleine Unternehmen gekennzeichnet. 95,2 Prozent der portugiesischen Unternehmen sind sogenannten Mikrounternehmen, das heißt, sie haben weniger als 10 Beschäftigte (EU27: 29,9, Eurostat, 2014). Besonders wichtig ist in Portugal – insbesondere seit des EU-Beitritts 1986 – der Dienstleistungssektor (79,6 Prozent, EU28: 74,6), während das Verarbeitende Gewerbe eine relativ geringere Rolle spielt (20,4 Prozent, EU28: 25,4). Die Wirtschaftsstruktur bestimmt auch die Qualifikationsbedarfe. Häufig wird Portugals Wirtschaftsstruktur als ein Grund dafür angeführt, warum die berufliche Bildung im internationalen Vergleich einen relativ geringeren Stellenwert hat: In Portugal besteht ein relativ geringer Bedarf an technisch ausgebildeten Fachkräften, die zumeist einen großen Teil der beruflichen Bildung ausmachen.¹

¹ Für einen leichteren Lesefluss wird im Folgenden die männliche Ausdrucksform verwendet. Sollte es im Text nicht explizit anders erwähnt werden, so gelten alle getroffenen Aussagen sowohl für Männer als auch für Frauen.



2 Organisation und Akteure

Das portugiesische Bildungssystem ist zentral organisiert. Die autonomen Regionen Azoren und Madeira haben zwar eigene Zuständigkeiten, sind jedoch den nationalen Leitlinien unterworfen. Die Verantwortung für die berufliche Bildung teilen sich das Ministerium für Bildung und Wissenschaft (*Ministério da Educação e Ciência – MEC*) und das Ministerium für Solidarität, Arbeit und Soziale Sicherheit (*Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social, MSESS*). Seit 1986 ist das sogenannte Grundgesetz über das Bildungssystem (*Lei de Bases do Sistema Educativo – LBSE*) in Kraft, das erstmalig einen allgemeinen rechtlichen Rahmen für das Bildungssystem schaffte. 1991 kamen Rechtsgrundlagen für die berufliche Bildung sowohl im Bereich des Bildungs- als auch im Bereich des Arbeitsministeriums hinzu.

2007 wurde unter Zustimmung der Mehrheit der Sozialpartner das Abkommen zur Reform der beruflichen Bildung (*Acordo para a Reforma da Formação Profissional*) beschlossen (Cedefop, 2011). Aus diesem Beschluss resultierte die Gründung des Nationalen Qualifikationssystems (*Sistema Nacional de Qualificações – SNQ*). Mit diesem System wurde ein einheitlicher institutioneller Rahmen für die verschiedenen Bildungswege geschaffen, die bis zu dem Zeitpunkt eher nebeneinander denn miteinander existierten. Zudem wurde das bestehende Bildungsangebot verbessert und den Schulen die Möglichkeit eingeräumt, berufliche Kurse (*Cursos Profissionais*) anzubieten. Das Qualifikationssystem sollte zu einer besseren Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Bildungsgängen sowie zu mehr Transparenz insbesondere im Bereich der Berufsbildung beitragen. Im Bereich der beruflichen Bildung war auch ganz entscheidend, dass der einheitliche institutionelle Rahmen des Qualifikationssystems zu einer effektiveren Koordinierung der beiden für die Berufsbildung zuständigen Ministerien, dem Bildungs- und dem Arbeitsministerium, beitragen sollte. Durch die verbesserte Koordinierung sollen Ziele und Instrumente leichter gemeinsam entwickelt werden können (Cedefop, 2012, 25).

Ein ganz wichtiges Strukturmerkmal des portugiesischen Berufsbildungssystems ist, dass alle Ausbildungsgänge doppelt qualifizierend sind. Jeder Absolvent erhält sowohl einen schulischen als auch einen beruflichen Abschluss. Diese Dopplung assoziieren viele Portugiesen mit dem Wort „dual“, was häufig zu Missverständnissen führt. De jure führt die doppelte Qualifikation zu einer hohen Durchlässigkeit. De facto schlägt sich diese jedoch nicht im Bildungssystem nieder. Dennoch legen die Portugiesen großen Wert darauf, dass berufliche Ausbildungsgänge auch allgemeinbildende Inhalte sowie einen allgemeinen Abschluss vermitteln. Dies ist entscheidend für die Akzeptanz und die Wertschätzung von beruflichen Ausbildungsgängen in der Bevölkerung.

Akteure

Wie bereits beschrieben, teilen sich Bildungs- und Arbeitsministerium die Zuständigkeit für die berufliche Bildung. Ein wichtiger Akteur, der im Zuständigkeitsbereich beider Ministerien liegt und zu einer besseren Koordinierung der Berufsbildungspolitik beitragen soll, ist die nationale Agentur für Qualifikationen und berufliche Bildung (*Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional – ANQEP*). Sie wurde 2007 gegründet, verwaltet den Nationalen Qualifikationskatalog (CNQ), plant das Bildungsangebot und stellt Informationen und Beratung zu Qualifikation und Beschäftigung zur Verfügung. Letzteres wird in den vergangenen Jahren verstärkt durch ein Netz an Beratungszentren gewährleistet (*Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional – CQEP*).



Wichtigster Akteur im Bereich der Berufsbildung im Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums ist das Institut für Beschäftigung und Berufsausbildung (*Instituto do Emprego e Formação Profissional – IEFP*). Das IEFP wurde 1979 gegründet und ist als nationale Arbeitsagentur für die Implementierung aktiver Arbeitsmarktpolitik verantwortlich. Hierzu gehören auch Maßnahmen mit Bezug zur Berufsbildung wie die Organisation der beruflichen Trainingszentren oder auch die Ausbildung von Ausbildern.

Der soziale Dialog hat keine lange Tradition in Portugal, was sich auch in der nach wie vor relativ geringen Beteiligung der Sozialpartner an der beruflichen Bildung widerspiegelt. Seit 1984 gibt es zwar Konsultationen, die von den Sozialpartnern unterschrieben werden, und es gab bereits verschiedene tripartitische Abkommen, aber immer wieder kommt es auch zu Verwerfungen. Deutlich wurde dies beispielsweise 2012 in den Verhandlungen um das Abkommen zu Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zwischen der Regierung und den Sozialpartnern. Im Rahmen dieser Agenda sollte die Berufsbildung weiter gestärkt und die Verbindung zwischen Bildungsanbietern und Unternehmen verbessert werden, um eine bessere Passung von Qualifikationsangebot und -nachfrage zu erreichen. Im Endeffekt wurde kein Konsens gefunden, sodass eine der großen Gewerkschaften dieses Abkommen nicht unterschrieben hat. Schließlich hat die Regierung vieles im Alleingang entschieden.

Mit der Einführung des nationalen Qualifikationssystems wurde auch die Rolle der Sozialpartner weiter institutionalisiert und somit gestärkt. Im Jahr 2009 hat die nationale Qualifikationsagentur (ANQEP) 16 sogenannte sektorale Räte für Qualifikationen (*Conselhos Setoriais para a Qualificação – CSQ*) gegründet (ANQEP, 2015). Dies sind Arbeitsgruppen, in denen bis zu zehn Vertreter von Ministerien, Sozialpartnern, Unternehmen, Bildungsanbietern sowie Experten vertreten sind. Zu den Aufgaben der Sektorräte gehört es unter anderem, Aktualisierungsbedarfe des Nationalen Qualifikationskatalogs (CNQ) zu identifizieren und sich an der Überarbeitung zu beteiligen.

Auch in anderen beratenden Organen im Bereich der Berufsbildung sind die Sozialpartner vertreten. Hierzu gehören unter anderem der Wirtschafts- und Sozialrat (*Conselho Económico e Social*), der Nationale Rat für berufliche Bildung (*Conselho Nacional da Formação Profissional*) sowie der Nationale Rat für Bildung (*Conselho Nacional de Educação*). In diesen Gremien sind die Sozialpartner an der Definition von politischen Zielen beteiligt. Zudem sind sie in wichtigen Gremien der ANQEP und des IEFP vertreten (z. B. im Verwaltungsrat), wodurch sie in die Planung des Bildungsangebots involviert sind. Die ANQEP legt den Sozialpartnern jährlich einen Vorschlag für die Gestaltung des Ausbildungsangebots für das kommende Jahr vor, zu dem diese dann Stellung beziehen können. Die Rolle der Sozialpartner in der beruflichen Bildung in Portugal wird häufig als eher passiv beschrieben und ihr mangelndes Engagement beklagt. Es zeigt sich jedoch, dass es hierbei große Branchenunterschiede gibt. So gibt es einige Branchen, in denen sich insbesondere Arbeitgebervertreter stark in die Berufsbildung einbringen. Es gibt sogar eigene Berufsbildungszentren der Sozialpartner – insbesondere in Branchen, in denen die Unternehmen große Probleme haben, passend qualifizierte Fachkräfte zu finden.

Das Engagement der Gewerkschaften in der Berufsausbildung ist weniger stark ausgeprägt als das Engagement der Arbeitgeberverbände. Dies ist zum großen Teil darauf zurückzuführen, dass Auszubildende in Portugal keinen Arbeitnehmerstatus haben und weiterhin als Schüler gelten. Es wird ein Vertrag mit dem jeweiligen Bildungsanbieter, nicht mit dem Betrieb ge-



geschlossen. Die Arbeit der Gewerkschaften ist hingegen auf die Einhaltung von Arbeitsbedingungen von Arbeitnehmer fokussiert, worunter Auszubildende erst nach Abschluss der Ausbildung fallen. Dementsprechend sind die betrieblichen Mitbestimmungsmöglichkeiten unter den Jugendlichen in Portugal nur schwach ausgeprägt. In der Schule beziehungsweise im Berufsbildungszentrum konzentriert sich die Mitbestimmung zumeist auf die Wahl des Klassensprechers. Laut einer Umfrage des Bildungsministeriums beteiligen sich 84,6 Prozent der Schüler in beruflichen Kursen an der Wahl des Klassensprechers. Bei der Wahl der Schülerversretung sind es hingegen nur noch 65,2 Prozent. Nur 8,1 Prozent der Schüler geben an, sich an der Entwicklung von schulinternen Regelungen zu beteiligen (DGEEC, 2014d).

Die Bereitschaft von Unternehmen, sich an der Ausbildung aktiv zu beteiligen – auch finanziell – ist nur schwach ausgeprägt. Insbesondere die großen Unternehmen engagieren sich nur wenig in der Ausbildung. Verschiedene Initiativen in der Vergangenheit, die die betriebliche Ausbildung stärken sollten, sind an mangelndem Engagement seitens der Unternehmen gescheitert. Der Staat musste die Ausbildung stark unterstützen und den Unternehmen Kosten erstatten, die durch angeblichen Produktivitätsverlust, Verbrauchsmaterialien sowie die „verlorene“ Arbeitszeit der Betreuer entstand, damit überhaupt Bereitschaft bestand, sich zu beteiligen (Saboga, 2008).

Laut Angaben des IEFP sind mittlerweile dennoch mehr als 5.000 Betriebe in die Ausbildung involviert (Bernardo, 2013). Bei einem möglichen internationalen Vergleich dieser Zahl muss jedoch berücksichtigt werden, dass dieses Engagement sich zumeist auf die Bereitstellung von Plätzen für kürzere Praxisphasen begrenzt und selten mit der organisierten Vermittlung von Lerninhalten im Betrieb verbunden ist. Um dennoch, wie im Rahmen der Jugendgarantie geplant, arbeitsplatzbezogenes Lernen weiter ausbauen zu können, sollen für Unternehmen finanzielle Anreize geschaffen werden, um Jugendliche zu beschäftigen. Zudem wurde 2014 ein Gesetz erlassen, dass es führenden Unternehmen aus bestimmten Bereichen erlaubt, eigene Berufsschulen zu eröffnen, um auch so die Dualität in der Ausbildung weiter zu stärken (Cedefop, 2015, 23).

Die geringe Kooperation und Koordination zwischen Unternehmen und Bildungsanbietern spiegelt sich auch in der mangelnden Arbeitsmarktpassung wieder. Laut einer international vergleichenden Umfrage sprechen in Portugal nur ein Drittel aller Arbeitgeber jährlich mehrmals mit Bildungsanbietern (Deutschland: 74 Prozent, vgl. McKinsey, 2013). Hinzu kommt, dass von diesen auch nur jeder dritte Arbeitgeber (36 Prozent) diese Kommunikation als effektiv betrachtet (Deutschland: 46 Prozent). Erschreckend ist auch die unterschiedliche Wahrnehmung des Bildungserfolgs von Jugendlichen seitens der Arbeitgeber und der Bildungsanbieter. Während 80 Prozent der Bildungsanbieter denken, dass die Jugendlichen gut auf den Arbeitsmarkt vorbereitet sind, stimmen hier nur 33 Prozent der Arbeitgeber zu.



*„Die portugiesischen Unternehmen im M+E-Bereich brauchen dringend neue Fachkräfte mit technischen Fähigkeiten. Die Lehrlingsausbildung ist in Portugal das beste Model, das diesen Anforderungen gerecht wird.“
(Manuel Grilo, Direktor CENFIM)*

[The Enterprises of the Metallurgical, Electromechanical and Metallomechanic Sector in Portugal need urgently new staff with technical skills, new insights and attitudes. The Training System of dual certifica-



tion – the Apprenticeship System – is supported and recognized by its direct beneficiaries like Companies / Trainees / Training Centre. Our Enterprises recognize and continue to support the Apprenticeship System as the only system that provides a dual response and simultaneously develops itself in alternation. It has revealed a high and consistent level of skilled labour. The link to the Enterprises is also a highlight from the point of view of the justification of the companies' involvement in the Apprenticeship System and is the best system provided in Portugal regarding their requests.]

Finanzierung

Die berufliche Ausbildung wird in Portugal überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert. Viele Maßnahmen werden vom Europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanziert (Cedefop, 2011). In den letzten Jahren sind die Ausgaben jedoch in einigen Bildungsbereichen immer weiter zurückgegangen.

Insbesondere im Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums werden einige Berufsbildungszentren in Kooperation mit Arbeitgeberverbänden oder Gewerkschaften geführt, die dementsprechend auch an der Finanzierung beteiligt sind. Doch auch im Zuständigkeitsbereich des Bildungsministeriums resultieren viele Berufsschulen aus Public-Private-Partnerships. Die Bereitschaft der Unternehmen, sich finanziell an der Berufsbildung zu beteiligen, ist sehr gering. Stattdessen erwarten sie die Bereitstellung von Fachkräften durch den Staat. 2011 hat Portugal 5,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) in Bildung investiert. Sowohl die öffentlichen als auch die privaten Ausgaben für Bildung sind zwischen 2010 und 2011 um fünf Prozentpunkte gesunken (OECD, 2014a). Besonders stark betroffen waren die Lehrergehälter, die, nachdem sie lange über den EU-Durchschnitt gestiegen sind, 2011 aber harte Einschnitte in Kauf nehmen mussten.

Angebotsstruktur

Das portugiesische Bildungsangebot wird durch den Nationalen Qualifikationskatalog (*Catálogo Nacional de Qualificações – CNQ*) geregelt. Der Katalog wurde 2008 im Rahmen des Nationalen Qualifikationssystems eingeführt. Er verwaltet alle Qualifikationen im nicht-tertiären Bereich, die zu einem doppelt qualifizierenden Abschluss führen (Cedefop, 2011, 24). Zurzeit umfasst der Katalog 274 Qualifikationen aus 39 Bereichen (ANQEP, 2014). Er enthält für alle Qualifikationen Ausbildungsziele und -inhalte.² Darüber hinaus kann dem Katalog entnommen werden, über welchen Ausbildungsgang der entsprechende Abschluss erlangt werden kann. Viele Qualifikationen können über verschiedene Ausbildungswege erlangt werden, das heißt beispielsweise über eine schulische Berufsausbildung an einer Berufsschule im Zuständigkeitsbereich des Bildungsministeriums, aber auch über eine stärker betriebliche Ausbildung an einem Berufsbildungszentrum im Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums. Der anschließende Abschluss beziehungsweise die Qualifikationsbezeichnung ist unabhängig vom Ausbildungsgang dieselbe. Inwieweit diese Überschneidungen sinnvoll sind, wird in Portugal kontrovers diskutiert. Während unter anderem seitens des Arbeitsministeriums diese Dopplung kritisiert wird, da sie die Transparenz des Bildungssystems beeinträchtigen und die Berufswahl Jugendlicher erschweren wür-

² Während die Berufsausbildung im Bereich des Arbeitsministeriums (*Aprendizagem*) bereits vollständig in dem Katalog integriert ist, werden die Kurse im Zuständigkeitsbereich des Bildungsministeriums (u. a. *Cursos Profissionais*) zurzeit noch überarbeitet und in den Katalog aufgenommen.



de, sehen andere in den alternativen Bildungswegen mit ihren unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen eine Daseinsberechtigung und Bereicherung des Systems.

Innerhalb des Qualifikationskatalogs sind die Ausbildungsinhalte der verschiedenen Qualifikationen in Modulen organisiert. Die Module sollen zum einen die Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Ausbildungsformen erhöhen, da auch einzelne Module zertifiziert werden können und einen Wechsel des Bildungsgangs und eine Anrechnung der bereits erworbenen Leistungen vereinfachen. Zum anderen können diese Module auch im Bereich der Erwachsenenbildung eingesetzt werden. Im Rahmen lebenslangen Lernens können Erwachsene mit den Modulen zertifizierte Teilqualifikationen erlangen und ihre Qualifikationen aktuell halten (Cedefop, 2011, 40). Der Erwerb ausschließlich einzelner Module ist für Jugendliche nicht vorgesehen, da hier der Erwerb einer vollständigen Qualifikation Vorrang hat.

Die verschiedenen Berufsbildungsgänge werden wie bereits beschrieben in unterschiedlichen Bildungseinrichtungen angeboten. Im Schuljahr 2013/2014 gab es 329 Sekundar- und 360 kombinierte Grund- und Sekundarschulen sowie 276 Berufsschulen (DGEEC, 2015). Während 91,8 Prozent der Sekundarschulen und 66,4 Prozent der kombinierten Grund- und Sekundarschulen öffentliche Einrichtungen sind, ist die große Mehrheit (84,4 Prozent) der Berufsschulen privat. Im Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums beziehungsweise des IEFP gibt es 29 vom IEFP direkt geführte Berufsbildungszentren sowie 23 protokollarische Zentren, die zumeist einen qualifikatorischen Schwerpunkt haben und gemeinsam mit Sozialpartnern in den entsprechenden Branchen verwaltet werden (IEFP, 2015a). Darüber hinaus gibt es neben den Schulen im Bereich der Berufsbildung noch zertifizierte öffentliche und private Bildungsanbieter.

Tabelle 1 zeigt, wie sich die Schüler auf die verschiedenen Ausbildungswege verteilen. Die meisten beruflichen Bildungswege schließen an den Abschluss der neunten Klasse der allgemeinbildenden Schulen an. Im Schuljahr 2013/2014 waren 44,7 Prozent aller Schüler im Sekundarbereich in einem beruflichen Bildungsgang immatrikuliert.

Der quantitativ bedeutendste berufliche Bildungsgang in Portugal sind die beruflichen Kurse (*Cursos Profissionais*), die im Zuständigkeitsbereich des Bildungsministeriums liegen und an Berufsschulen sowie an Sekundarschulen angeboten werden. Fast drei Viertel (72,5 Prozent) aller Schüler in beruflichen Bildungsgängen absolvierten einen solchen Bildungsgang. Diese vorwiegend schulischen Kurse dauern ca. drei Jahre (3.100 Stunden). Der Umfang der berufsbezogenen Ausbildung variiert je nach Ausbildungsgang und macht etwa 52 Prozent der Ausbildung aus. Gut ein Viertel hiervon findet in Betrieben statt (Cedefop, 2011, 56). Zumeist wird der betriebliche Teil der Ausbildung in Form eines Praktikums am Ende des Lehrjahres absolviert.

Am zweithäufigsten wird eine Form der Lehrlingsausbildung nachgefragt (*Aprendizagem*), die an den Berufsbildungszentren des IEFP angeboten wird. Gut jeder Fünfte (21,8 Prozent) aller Schüler in beruflichen Bildungsgängen absolvierte eine solche Ausbildung. Hauptzielgruppe sind Personen unter 25 Jahren, die die Grundbildung, das heißt neun Schuljahre, abgeschlossen haben, aber noch keinen Sekundarabschluss besitzen. Eine Lehrlingsausbildung dauert zwischen 2.800 und 3.700 Stunden, wovon gut zwei Drittel auf berufsbezogenen Unterricht entfallen (Cedefop, 2011, 64). Insgesamt werden knapp 40 Prozent der Ausbildung im Betrieb absolviert.



Grundsätzlich hat nicht jeder Auszubildende in Portugal einen festen Ausbildungsbetrieb während der gesamten Ausbildungszeit. Gerade bei Ausbildungswegen, die mehrere betriebliche Ausbildungsabschnitte beinhalten, gehen die Auszubildenden nicht zwangsläufig jedes Mal zu demselben Unternehmen. Der Ausbildungsbetrieb kann für jede Praxisphase gewechselt werden.

Tabelle 1: Schüler im Sekundarbereich
Schuljahr 2013/14

	Schülerzahl	Anteil an allen Sekundarschülern in Prozent	Anteil an allen Sekundarschülern in beruflich orientierten Kursen in Prozent
Sekundarbildung gesamt	363.290	100,0	
Ensino regular	205.333	56,6	
	<i>Cursos gerais</i>	200.874	55,4
	<i>Cursos tecnológicos</i>	4.459	1,2
Ensino artístico especializado	2.530	0,7	1,6
Cursos profissionais	117.716	32,4	72,5
Cursos de aprendizagem	35.411	9,8	21,8
Cursos vocacionais Secundários	379	0,1	0,2
Cursos CEF	1.921	0,5	1,2
Beruflich orientierte Kurse gesamt	162.416	44,7	100,0

Quelle: DGEEC, 2015; eigene Berechnungen

Auf die beiden größten beruflichen Ausbildungsgänge folgen zahlenmäßig die sogenannten Bildungs- und Berufsbildungskurse (*Cursos de Educação e Formação para jovens – CEF*, vgl. Cedefop, 2011, 54, 85). Diese CEFs werden sowohl vom Bildungs- als auch vom Arbeitsministerium angeboten. Sie werden auf verschiedenen Niveaus angeboten und zielen dementsprechend auf verschiedene Zielgruppen ab. Hauptzielgruppe sind jedoch Risikoschüler ab 15 Jahren, die die Schule bereits vor Abschluss der Klasse 9 verlassen haben oder Gefahr laufen, dies zu tun. Durch den Fokus auf schwächere Zielgruppen, sind die CEFs in der Bevölkerung nicht gut angesehen und wenig nachgefragt. Aufgrund dessen wird das Angebot nach und nach reduziert. Im Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums wurden bereits im Schuljahr



2013/2014 keine CEFs mehr angeboten und auch das Bildungsministerium hat das Angebot bereits stark reduziert.

Alternativ wurden neue Kurse, sogenannte berufliche Sekundarkurse (*Cursos Vocacionais Secundários*) eingeführt, die für schwache Schüler eine Alternative darstellen sollen, einen Schulabbruch zu verhindern. Sie werden an Schulen angeboten und legen einen größeren Schwerpunkt auf arbeitsplatzbezogenes Lernen als die auslaufenden CEFs. Während einige Beobachter in dem neuen Kursformat eine sinnhafte Erweiterung des bestehenden Bildungsangebots sehen, sehen andere in den *Cursos Vocacionais Secundários* lediglich eine politisch motivierte Namensänderung der CEFs. Insgesamt machen CEFs und die beruflichen Sekundarkurse jedoch nur einen kleinen Anteil aller beruflichen Bildungsgänge aus (1,4 Prozent der Berufsschüler besuchen diese Kurse).

Analog zu den *Cursos Vocacionais Secundários* wurden im Schuljahr 2012/2013 zusätzlich in Pilotprojekten zunächst an 13 Schulen berufliche Kurse für Jugendliche ab 13 Jahren eingeführt (*Cursos vocacionais no ensino básico*, vgl. Cedefop, 2015, 18 f.).

Ebenfalls auslaufend sind die technologischen Kurse (*Cursos tecnológicos*), die an Sekundarschulen angeboten werden. Da Sekundarschulen mittlerweile auch die populäreren beruflichen Kursen (*Cursos Profissionais*) anbieten dürfen, was zuvor Berufsschulen vorbehalten war, birgt das Angebot an technologischen Kursen keinen Mehrwert mehr für Sekundarschulen. Neben den aufgeführten Angeboten gibt es noch branchenspezifische Angebote, beispielsweise in der Tourismusindustrie (*Escolas de Hotelaria e Turismo*), die auch in den Zuständigkeitsbereich anderer Ministerien fallen können.

Auch im post-sekundärem, nicht-tertiärem Bereich gibt es ein Angebot an beruflichen Kursen (*Cursos de Especialização Tecnológica – CET*, vgl. Cedefop, 2011, 67). Zugangsvoraussetzung für die CETs ist mindestens der Besuch der zwölften Klasse und ein beruflicher Abschluss. CETs werden in Kooperation mit Universitäten angeboten. Sie dauern zwischen 1.200 und 1.560 Stunden, wobei der Stundenumfang des arbeitsplatzbezogenen Lernens zwischen 360 und 720 Stunden variiert. CETs werden in Schulen und Berufsbildungszentren angeboten (DGES, 2014).

Zwischen 2005 und 2010 ist der Anteil der Schüler, die einen beruflich orientierten Kurs besuchen, stark angestiegen. Dies ist insbesondere auf den Anstieg der beruflichen Kurse (*Cursos Profissionais*) zurückzuführen. Ein Grund hierfür ist die Ausweitung des beruflichen Bildungsangebots an öffentlichen Schulen. So wurden die beruflichen Kurse nicht mehr ausschließlich an Berufsschulen, sondern auch an Sekundarschulen angeboten, damit das angestrebte 50-Prozent-Ziel erreicht werden konnte. Diese Entwicklung wurde jedoch auch kritisiert, da nicht alle Schulen motiviert waren, diese Kurse anzubieten.

Grundsätzlich gibt es in Portugal geteilte Meinungen zu dem sich ständig verändernden Angebot. Während einige der portugiesischen Berufsbildungspolitik das Fehlen eines klar erkennbaren und nachvollziehbaren Ziels vorwerfen, sehen andere in diesen Entwicklungen wichtige Fortschritte.



Durchlässigkeit

Durchlässigkeit wird in Portugal sowohl horizontal als auch vertikal diskutiert. Der modulare Aufbau der Qualifikationen führt zu Durchlässigkeit zwischen verschiedenen (beruflichen) Bildungsgängen, da bereits erworbene Leistungen in alternativen Bildungsgängen angerechnet werden können (horizontale Durchlässigkeit). Fast jeder fünfte Schüler in berufsbildenden Kursen im Zuständigkeitsbereich des Bildungsministeriums (19,2 Prozent) hat laut einer Befragung des zuständigen Ministeriums schon einmal während der Sekundarschule den Kurs gewechselt. Gut zwei Drittel (69,3 Prozent) der Wechsler waren vorher an allgemeinbildenden Kursen (DGEEC, 2014d). Bei den Schülern in allgemeinbildenden Bildungsgängen hat nicht einmal jeder zehnte bereits den Bildungsgang gewechselt (7,0 Prozent).

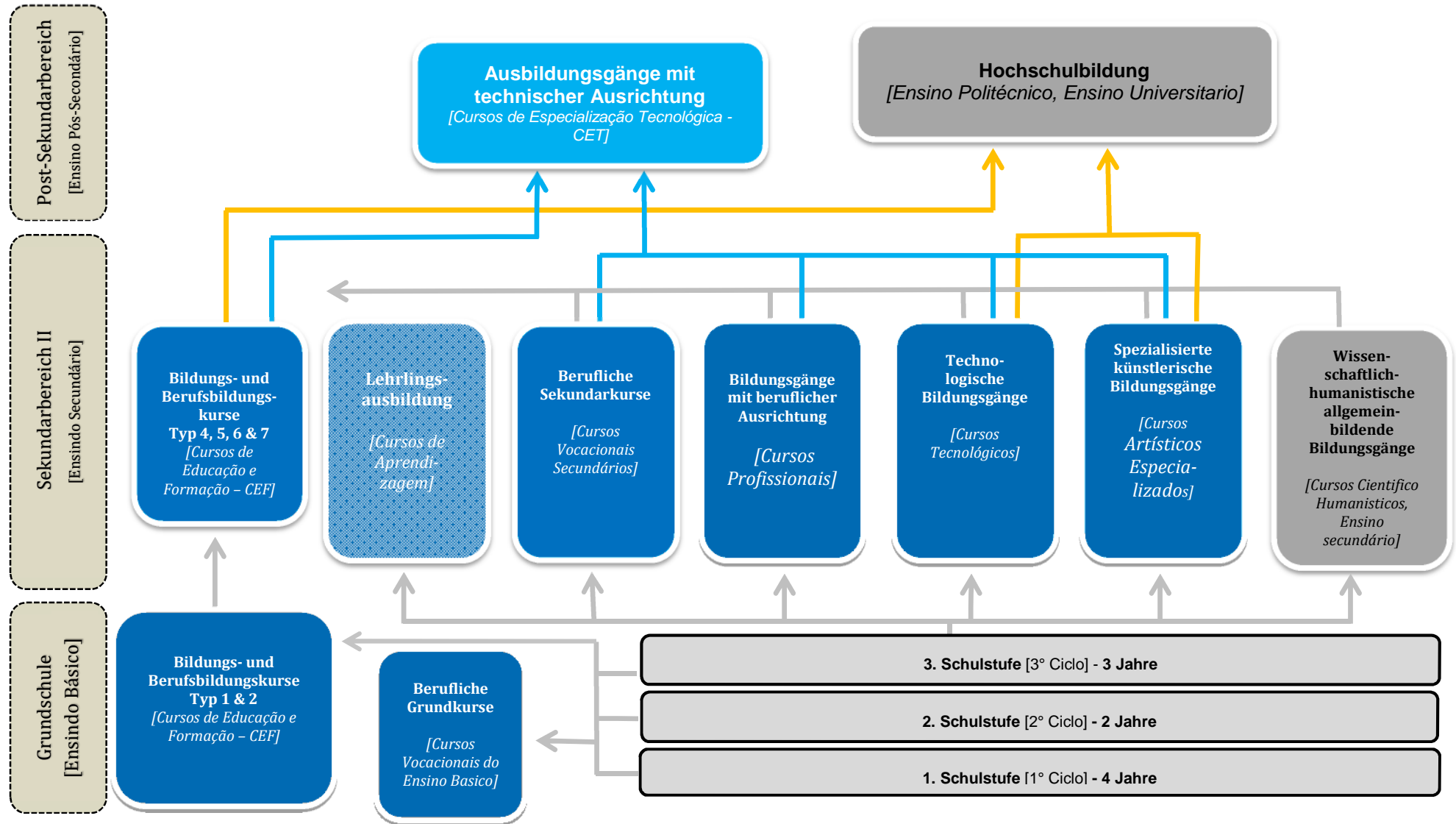
Da alle Schüler am Ende der beruflichen Ausbildung neben ihrer Berufsqualifikation auch einen Schulabschluss der 12. Klasse erhalten, ist die vertikale Durchlässigkeit in Portugal de jure sehr hoch. De facto wird diese Möglichkeit jedoch wenig genutzt (siehe Kapitel 4).

Anerkennung, Validierung und Zertifizierung von Kompetenzen

In Portugal gibt es einen etablierten Prozess der Anerkennung, Validierung und Zertifizierung von Kompetenzen (*Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências – RVCC*, vgl. Cedefop, 2011, 66, 75). Diesen gibt es sowohl im schulischen als auch im beruflichen Bereich. 2008 wurde RVCC auf den beruflichen Bereich ausgedehnt. Der RVCC-Prozess wird an *Centros Novas Oportunidades (CNO)* organisiert. Es gibt einen Rechtsrahmen, der die Bewertungsmethoden unterstützt, und alle Sektoren haben Kompetenzfeststellungsverfahren entwickelt. Zwischen 2001 und 2010 wurden über 410.000 Zertifikate ausgestellt und über eine Millionen Anträge gestellt. Die Referenz für die Anerkennung im berufsbildenden Bereich ist der Qualifikationskatalog (CNQ). In dem Prozess wird auch festgehalten, welche Qualifikationen für einen bestimmten Beruf fehlen, sodass ein passendes Weiterbildungsprogramm entwickelt werden kann. Um die Lücken zu schließen, kommen unter anderem Module aus dem Qualifikationskatalog zum Einsatz, die Bestandteil einer bestimmten Ausbildung sind. Auch wenn kein Zertifikat oder Diplom ausgestellt werden kann, werden die bereits bewerteten Kompetenzbausteine zertifiziert. Es gibt eine hohe Akzeptanz des RVCC-Prozesses in Portugal.










Abbildung 1: Berufsbildungssystem Portugal





Legende:

-  Berufsqualifizierende Bildungsgänge (schulisch)
-  Berufsqualifizierende Bildungsgänge (dual)
-  Postsekundäre und tertiäre Bildungsgänge (nicht-universitär)
-  Allgemeinbildende und tertiäre Bildungsgänge (universitär)

-  Direkte Übergänge in postsekundäre und tertiäre Bildungsgänge (nicht-universitär)
-  Direkte Übergänge in tertiäre Bildungsgänge (universitär)
-  Direkter Übergang in sekundäre Bildungsgänge



3 Qualitätssicherung und Standards

Qualitätsentwicklungs- und Qualitätssicherungsinstrumente

Ein wichtiges Instrument zur Qualitätssicherung ist der nationale Qualifikationskatalog. Dieser legt Ausbildungsziele und -inhalte national fest. Die Abschlussprüfungen werden von einer Fachjury abgenommen. Diese Jury setzt sich aus Lehrern, Tutoren, Kursverantwortlichen und Koordinatoren zusammen. Zudem können Unternehmen in der Fachjury vertreten sein. Dies ist jedoch freiwillig. Jugendliche in beruflichen Bildungsgängen müssen neben ihren Schulprüfungen am Ende des Kurses ein praktisches Abschlussprojekt vorstellen (*Prova de Aptidão Profissional – PAP*).

In Portugal sind frühzeitige Schul- und Ausbildungsabbrüche ein signifikantes Problem. 2013 hat jeder fünfte 18- bis 24-Jährige (20,8 Prozent) die Schule ohne einen Sekundarabschluss verlassen. Damit liegt Portugal weit über dem EU-Durchschnitt von 12,7 Prozent (Eurostat, 2014). Viele Jugendliche bestehen die Abschlussprüfungen nicht und nutzen nicht die Möglichkeit, diese zu wiederholen. Die Bestehensquote in den beruflichen Kursen (*Cursos Profissionais*) lag 2013 beispielsweise bei nur 66,9 Prozent (DGEEC, 2014b). Auch die hohe Zahl an „Sitzenbleibern“ ist im portugiesischen Bildungssystem ein großes Problem. Hinzu kommt, dass Jugendliche aufgrund der hohen Jugendarbeitslosigkeit – selbst unter Jugendlichen mit Berufs- oder Universitätsabschluss – die Sinnhaftigkeit und die Notwendigkeit eines Abschlusses hinterfragen. Dadurch sinkt die Motivation, Prüfungen zu wiederholen. Aber auch finanzielle Gründe führen zu Abbrüchen, da Jugendliche lieber früher Geld verdienen und in den Arbeitsmarkt eintreten. Laut einer Befragung durch McKinsey beginnen 38 Prozent der Jugendlichen in Portugal keine post-sekundäre Ausbildung, da sie die Kosten nicht tragen können (McKinsey, 2014). Schließlich spielen laut Expertenmeinung auch die (nichtvorhandenen) Auswahlverfahren für die verschiedenen Bildungsgänge eine große Rolle für die Abbrüche unter Jugendlichen. Es gibt keine Auswahlverfahren für die Ausbildungsplätze, sondern es gilt „first come, first serve“. Diese Art der (fehlenden) Selektion im Vergleich zu anderen europäischen Ländern spielt natürlich auch in die vergleichsweise hohen Abbruchquoten. Zu guter Letzt ist das Ausbildungsangebot mengenmäßig nicht in der Lage, alle Jugendlichen aufzunehmen, sodass viele Jugendliche gezwungen sind, das Bildungssystem ohne Abschluss zu verlassen.

2012 wurde ein Programm zur Bekämpfung der hohen Durchfaller- und Abbruchquoten ins Leben gerufen (*Programa de Combate ao Insucesso e Abandono Escolar*). Resultat dieses Programmes war unter anderem die Schaffung neuer Ausbildungsformen (*Cursos Vocacionais*, siehe Kapitel 2). Auch in den Schulen und Berufsbildungszentren selbst wurden Maßnahmen ergriffen, um den hohen Abbruchquoten entgegenzuwirken. Es werden unter anderem an den verschiedenen Bildungseinrichtungen Ausbilder³ zu Mediatoren ausgebildet. Ihre Aufgabe ist es beispielsweise, nachzuhaken, wenn Jugendliche nicht zum Unterricht erscheinen. Durch diese enge Betreuung sollen die Jugendlichen besser unterstützt werden. Daneben gibt es noch privatwirtschaftliche Initiativen, um Ausbildungsabbrüche zu reduzieren. Das Programm EPIS (*Empresários pela Inclusão Social*), was übersetzt „Unternehmer für die soziale Inklusion“ heißt, setzt sich beispielsweise für die Bereitstellung von begleitenden Praktika während der CEF-

³ Ausbilder sind nicht mit deutschen Ausbildern zu vergleichen. In Portugal sind Ausbilder Lehrkräfte an Bildungszentren, die berufsspezifischen Unterricht geben.



Kurse ein. Im Jahr 2014 wurden auf diese Weise 98 Praktikumsmöglichkeiten geschaffen (EPIS, 2015).

Qualifikation des Ausbildungspersonals

Da die meisten beruflichen Bildungsgänge schulisch organisiert sind und einen großen Anteil an allgemeinbildenden beziehungsweise soziokulturellen Inhalten haben, wird ein Großteil der Ausbildung durch Lehrer durchgeführt. Um als Lehrer zu arbeiten, ist in Portugal ein Hochschulstudium Voraussetzung.

Für den berufsfachlichen Unterricht sind Ausbilder zuständig. Ausbilder sind qualifizierte Berufstätige in ihrem jeweiligen Berufsfeld. Sie müssen entweder einen Hochschulabschluss oder mindestens fünf Jahre Berufserfahrung nachweisen. Zusätzlich müssen Ausbilder einen pädagogischen Ausbildungskurs (*Curso de formação pedagógica inicial de formadores*) absolvieren oder pädagogische Kompetenzen nachweisen (z. B. durch Anerkennung ihrer Kompetenzen). Die pädagogischen Ausbildungskurse dauern mindestens 90 Stunden und schließen mit einem Zertifikat ab (*Certificado de Aptidão Pedagógica de Formador – CAP*), das von einer Unterabteilung des IEFP ausgestellt wird (*Centro Nacional de Qualificação de Formadores – CNQF*). Dieses Zertifikat ist fünf Jahre gültig. Danach müssen Ausbilder einen Auffrischkurs absolvieren (60 Stunden) und mindestens 300 Stunden Ausbildererfahrung nachweisen (Cedefop, 2011, 87).

Neben Lehrern und Ausbildern spielen sogenannte Koordinatoren an den Schulen und Berufsbildungszentren eine wichtige Rolle. Koordinatoren vermitteln zwischen Bildungseinrichtungen und Betrieben. Sie suchen passende Betriebe, prüfen, ob diese die nötigen Voraussetzungen mitbringen und sprechen mit den Tutoren in den Betrieben. Ihre Aufgaben sind zum Teil vergleichbar mit den Ausbildungsberatern der Kammern.

Tutoren sind die Verantwortlichen für die betriebliche Ausbildung in Unternehmen. Sie beraten und unterstützen die Auszubildenden und tauschen sich mit den Bildungseinrichtungen aus. Tutoren müssen mindestens drei Jahre Berufserfahrung vorweisen und vorzugsweise auch ein Ausbilderzertifikat (*CAP*, siehe oben). Dies ist jedoch keine Voraussetzung. Laut IEFP darf sich ein Tutor maximal um fünf Auszubildende kümmern.

Im Zusammenhang mit der Diskussion um hohe Ausbildungsabbrüche hat auch die Verbesserung der Ausbildung des Ausbildungspersonals einen großen Stellenwert. Insbesondere für betriebliches Ausbildungspersonal gibt es bisher kaum Standards. Im Rahmen der deutsch-portugiesischen Berufsbildungskoooperation läuft seit Anfang 2014 ein Projekt zur Ausbildung von betrieblichem Ausbildungspersonal.⁴ Im Rahmen des Projektes sollen fünf Ausbildungs-Module sowie Handreichungen für Ausbildungspersonal entwickelt werden.

Einige Experten kritisieren, das Grundproblem der beruflichen Bildungsgänge in Portugal sei – insbesondere der Bildungsgänge des Bildungsministeriums –, dass ein Großteil des Unterrichts

⁴ Dieses Projekt wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördert und gemeinsam vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) mit der Außenhandelskammer Lissabon (AHK Lissabon) durchgeführt.



durch Lehrer durchgeführt wird, die aufgrund ihres Hintergrunds gar nicht in der Lage sind, so praxisbezogen auszubilden, wie es der Qualifikationskatalog vorsieht.

Rechte und Pflichten von Ausbildenden und Lernenden

Die Rechte und Pflichten der Jugendlichen in der Ausbildung sind durch einen Ausbildungsvertrag geregelt. Dieser Ausbildungsvertrag wird zwischen den Jugendlichen und der Bildungseinrichtung – nicht jedoch mit dem Betrieb – geschlossen.

4 Teilnehmer und Akzeptanz

Struktur der Bildungsteilnehmer

Die meisten beruflichen Bildungsgänge setzen den Abschluss der neunten Klasse voraus (*Diploma do Ensino Básico*). Eine Ausnahme sind beispielsweise die CEFs (siehe Kapitel 2), die insbesondere für leistungsschwache Schüler schon früher ansetzen und unter anderem das Nachholen des allgemeinen Schulabschlusses der neunten Klasse erlauben. Einige Bildungsgänge – wie beispielsweise die Lehrlingsausbildung (*Aprendizagem*) – haben ein Höchsttrittsalter von 25 Jahren.

Bei der Zusammensetzung der Auszubildenden zeigt sich, dass Männer in beruflich orientierten Bildungsgängen stärker vertreten sind als Frauen. Im Schuljahr 2012/2013 absolvierte gut jede dritte Sekundarschülerin (38 Prozent) einen beruflich orientierten Bildungsgang, während es unter den männlichen Schülern mehr als jeder zweite war (51 Prozent). Damit besuchten im Schuljahr 2012/2013 erstmals mehr Männer berufliche als allgemeinbildende Bildungsgänge (DGEEC, 2014a).

Grundsätzlich zielt das Angebot der beruflichen Bildung in Portugal eher auf leistungsschwächere Schüler ab. Starke Schüler streben fast ausschließlich ein Hochschulstudium an. In der Öffentlichkeit wird häufig darüber debattiert, dass das Bildungsniveau der Schüler insbesondere in beruflichen Bildungsgängen in den letzten Jahren immer mehr gesunken sei. Bei diesem Urteil muss jedoch berücksichtigt werden, dass immer mehr Schüler überhaupt in (berufliche) Bildungsgänge einmünden und somit gleichzeitig der Anteil jener Jugendlichen, die gar keinen Abschluss besitzen, gesunken ist.

Das Durchschnittsalter in allgemeinbildenden Kursen ist geringer als in beruflich orientierten Kursen (DGEEC, 2014d).⁵ Während in allgemeinbildenden Kursen im Schuljahr 2012/2013 81,4 Prozent aller Schüler 17 Jahre oder jünger waren, traf dies nur auf 35,1 Prozent der Schüler in beruflichen Kursen (*Cursos Profissionais*) zu. Hingegen sind in beruflichen Kursen 16,7 Prozent der Schüler 20 Jahre oder älter, während dies in allgemeinbildenden Kursen nur auf 1,3 Prozent der Schüler zutraf. Diese Zahlen verdeutlichen nochmals, dass sich in beruflich orientierten Kursen mehr Sitzenbleiber und Schüler mit Bildungsunterbrechungen befinden. Laut einer Be-

⁵ In der zugrundeliegenden Befragung wurden nur Bildungsgänge im Zuständigkeitsbereich des Bildungsministeriums berücksichtigt. Die Lehrlingsausbildung (*Aprendizagem*) im Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums wird nicht berücksichtigt.



fragung unter Schülern hatten über 90 Prozent der Teilnehmer in der Lehrlingsausbildung bereits ein Schuljahr wiederholt und mehr als ein Viertel hatte zu einem Zeitpunkt entschieden, die Schule abzubrechen (Saboga, 2008).

Auch hinsichtlich des Ausländeranteils zeigen sich strukturelle Unterschiede zwischen allgemeinbildenden und beruflich orientierten Kursen. Der Ausländeranteil ist im beruflich orientierten Sekundarbereich mit 10,8 Prozent höher als im allgemeinbildenden Sekundarbereich mit 3,4 Prozent (DGEEC, 2014d). Während ein Drittel der Schüler in allgemeinbildenden Ausbildungsgängen aus Familien kommt, in denen ein Hochschulabschluss vorhanden ist (33,1 Prozent), trifft dies nur auf 23,3 Prozent der Schüler in beruflichen Bildungsgängen zu. Über die Hälfte der Schüler (56,7 Prozent) in berufsbildenden Schulen kommt aus Elternhäusern, in denen nicht einmal ein Sekundarabschluss vorhanden ist. Bei Schülern in allgemeinbildenden Schulen sind es nur 38,9 Prozent. Die soziale Mobilität ist demnach im portugiesischen Bildungssystem nur schwach ausgeprägt.

Risikoschüler

Da die berufliche Bildung in Portugal insgesamt auch auf leistungsschwächere Jugendliche ausgerichtet ist, gibt es keine spezifischen Angebote für Risikoschüler. In den Interviews wurde jedoch berichtet, dass die Bildungseinrichtungen Unternehmen beziehungsweise den Tutoren in den Unternehmen berichten, wenn an sie leistungsschwächere Jugendliche vermittelt werden. Das Unternehmen hat dadurch die Möglichkeit, die Einsatzbereiche entsprechend anzupassen. Zudem wurde berichtet, dass es die Aussicht auf eine Verkleinerung der Klassengröße gibt, wenn Schüler mit besonderen Bedürfnissen aufgenommen werden.

Für Personen über 18 Jahre besteht die Chance, einzelne Ausbildungsmodule zu absolvieren und diese zertifizieren zu lassen.

Zusätzlich gibt es berufliche Ausbildungsangebote, die speziell auf die Bedürfnisse von körperlich oder geistig behinderten Jugendlichen zugeschnitten sind. Diese werden unter anderem in speziellen Bildungseinrichtungen des IEFP (*Entidades de Reabilitação Profissional*) ausgebildet (IEFP, 2015b). Hierbei gibt es drei Ausbildungsmöglichkeiten: Jugendliche können nach speziellen Curricula ausgebildet werden, die eigens für diese Zielgruppe entwickelt wurden; es gibt die Möglichkeit, andere Curricula aus dem Katalog für diese Zielgruppe anzupassen; und schließlich gibt es spezielle Ausbildungsgänge, die nicht im Katalog hinterlegt sind. Die speziellen Curricula beinhalten dabei beispielsweise zusätzliche Unterrichtseinheiten zu Lesen, Schreiben und Mathematik.

Demografische Entwicklung

Auch in Portugal schlägt sich die demografische Entwicklung mittel- bis langfristig in einem negativen Bevölkerungswachstum und einer Alterung der Bevölkerung nieder. Dennoch sind in den letzten Jahren die Schülerzahlen teilweise noch einmal gestiegen. Grund hierfür waren verschiedene Bildungsreformen. So hat die Regierung 2009 die Schulpflicht von neun auf 12 Jahre heraufgesetzt. Zudem ist die Bildungsbeteiligung in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Beispielsweise gab es 2007/2008 einen Anstieg der Schülerzahlen, was auf die in diesem Zeitraum getroffenen Maßnahmen (Einführung des nationalen Qualifikationssystems und Auswei-



tung des Bildungsangebots etc., siehe Kapitel 2) und der damit gestiegenen Teilnehmerzahl verbunden ist.

Seitdem ist die Zahl der Schüler jedoch kontinuierlich gesunken (DGEEC, 2014b). Aufgrund dieser Entwicklung mussten bereits Schulen geschlossen und Lehrer entlassen werden (DGE-EC, 2014a, 11). Aber auch die Sparmaßnahmen der Regierung und negative Evaluierungen der Schulen durch den Internationalen Währungsfonds (IWF, 1999) haben zu Schulschließungen beigetragen. Um weitere Schulschließungen zu verhindern, ist der politische Druck groß, Schüler möglichst lange an Schulen zu lassen. So ist geplant, dass Schüler bis zu ihrem 18. Lebensjahr im Schulsystem des Bildungsministeriums bleiben sollen. Nur in Ausnahmefällen wie beispielsweise bei einem drohenden Schulabbruch wären Alternativen – wie die Lehrlingsausbildung im Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums – erlaubt. Entgegen den (kommunizierten) Plänen, die berufliche Bildung und insbesondere arbeitsplatzbezogenes Lernen weiter zu stärken, würde so jedoch ausgerechnet die Ausbildungsform mit der stärksten Unternehmensbeteiligung weiter geschwächt. Doch nicht nur zahlenmäßig würde die Ausbildung benachteiligt: Auch das Image der Berufsbildung als Zweitwahl für Schulversager würde weiter befeuert.

Ansehen der beruflichen Bildung (Angebot vs. Nachfrage)

Die quantitative und qualitative Bedeutung der beruflichen Bildung hängt ganz stark von der Wertschätzung beziehungsweise dem Ansehen der beruflichen Bildung in der Bevölkerung ab. In Portugal wurde die berufliche Bildung aufgrund ihrer sozialen Stigmatisierung in den 1970er-Jahren nahezu vollständig abgeschafft. Doch auch seit dem Wiederaufbau in den 1980er-Jahren hat die berufliche Bildung in Portugal nach wie vor mit ihrem Image zu kämpfen und ist selten erste Wahl von Jugendlichen (und Eltern). Die berufliche Bildung wird als nachrangiger Bildungsweg für Schüler verstanden, die den Herausforderungen der schulischen Bildung nicht gewachsen sind. Dies spiegelt sich auch in verschiedenen Umfragen wieder. Hierbei muss jedoch beachtet werden, dass es beim Ansehen der beruflichen Bildung große Unterschiede zwischen verschiedenen Berufen gibt. Neben verschiedenen „In-Berufen“ wie beispielsweise zurzeit dem Mechatroniker sind insbesondere Berufe, die eine gute Einmündung in den Arbeitsmarkt versprechen, tendenziell auch besser angesehen. Zusätzlich zu beachten ist, dass es auch zwischen den verschiedenen Bildungsgängen Unterschiede gibt. Die vorwiegend schulische Berufsausbildung ist in Portugal vorherrschend und die Lehrlingsausbildung (*Aprendizagem*), wie sie vom Arbeitsministerium angeboten wird, wird immer noch eher als eine Alternative für jene gesehen, die das Ausbildungssystem verlassen haben und für die ein erhöhtes Arbeitslosigkeitsrisiko besteht (Saboga, 2008).

Laut einer Eurobarometer-Befragung zur Einstellung zur beruflichen Bildung aus dem Jahr 2011, stimmt knapp jeder dritte Portugiese (31 Prozent) der Aussage zu, dass eine berufliche Ausbildung zu gesellschaftlich nicht gut angesehenen Jobs führt (Europäische Kommission, 2011). Damit liegen sie unter dem EU-Schnitt von 38 Prozent. Eine andere Umfrage im Auftrag von McKinsey zeigt, dass obwohl 85 Prozent der befragten Personen glauben, dass eine berufliche Ausbildung die Jobchancen verbessern würde, nur 44 Prozent derer, die gerne eine berufliche Ausbildung beginnen würden, auch tatsächlich eine anfangen (McKinsey, 2014). Neben einer Knappheit an verfügbaren Ausbildungsplätzen könnten noch vorhandene Vorbehalte gegen berufliche Bildung hierbei eine Rolle spielen. Überraschend ist dementsprechend, dass laut einer Befragung des Bildungsministeriums 73,3 Prozent der Jugendlichen in berufsbildenden



Kursen (*Cursos Profissionais*) sagen, dass ihr Bildungsgang Prestige hat. Auch 72,6 Prozent der Jugendlichen in allgemeinbildenden Kursen teilen diese Aussage (DGEEC, 2014d).

Die portugiesische Regierung versucht durch verschiedene Maßnahmen die öffentliche Sichtbarkeit sowie das Image der beruflichen Bildung zu verbessern. Insbesondere im Rahmen der *Novas Oportunidades*-Initiative (siehe Kapitel 1) wurde durch verschiedene Imagekampagnen („*it pays to learn*“) aktiv für die berufliche Bildung geworben. Diese Kampagnen hatten verschiedene Zielgruppen. Zum einen sollten bei jungen Leuten Vorurteile gegen berufliche Bildung abgebaut werden, zum anderen sollte bei Erwachsenen für die Anerkennung ihrer beruflichen Kompetenzen geworben werden und letztlich sollte Unternehmen ihre soziale Verantwortung bewusst gemacht werden (UNESCO/UNEVOP, 2013). Zusätzlich wurden für Unternehmen finanzielle Anreize, wie beispielsweise Steuererleichterungen, geschaffen, die die Bereitschaft der Unternehmen, betrieblich auszubilden, steigern sollten (Cedefop, 2011, 52). Portugal hat in den letzten Jahren auch an den internationalen Berufsmeisterschaften „Euroskills“ und „Worldskills“ teilgenommen, die ebenfalls die Sichtbarkeit der beruflichen Ausbildung steigern sollten.



*„Die berufliche Bildung ist in Portugal noch nicht da, wo sie sein sollte. Aber die Akzeptanz – sowohl in der Gesellschaft als auch bei den Unternehmen – wächst.“
(Sandra Bernardo, IEFP)*

[VET in Portugal is not yet where it should be. But the social acceptance and recognition – either by the companies as well as by the citizens – is growing.]

Es kam auch immer wieder zu institutionellen Reformen, die zur Aufwertung des Ansehens der beruflichen Bildung beitragen sollten. So sollte beispielsweise die Ausweitung von beruflichen Kursen an öffentlichen Schulen Qualität und Ansehen steigern.

Nicht zuletzt hat die berufliche Bildung auch von der Bildungsexpansion im akademischen Bereich profitiert. Durch die gestiegene Nachfrage nach höherer Bildung sind viele private Bildungseinrichtungen entstanden. Nicht alle neu entstandenen Institutionen haben ein gutes Renommee, was zu einer Abwertung des Ansehens akademischer Abschlüsse und somit einer relativen Aufwertung von beruflichen Abschlüssen geführt hat.

Beratungs- und Förderstrukturen

Die Berufsberatung ist in Portugal nicht in den Curricula der Schulen verankert (Cedefop, 2011, 103). Berufsberatung an Schulen wird überwiegend von Schulpsychologen durchgeführt. Zurzeit besteht jedoch ein Mangel an Schulpsychologen. In verschiedenen Interviews wurde berichtet, dass es gerade für Berufsbildungszentren des IEFP schwer ist, Kooperationen mit Schulen aufzubauen und sich so aktiv an der Berufsberatung zu beteiligen. Auch dies wird zum Teil der Rivalität der beiden Ministerien zugeschrieben, die sich aufgrund der sinkenden Schülerzahlen in einem Wettbewerb um potenzielle Bewerber befinden.

Die Schulen und Berufsbildungszentren haben eigene Beratungsstrukturen (Beratung, Orientierung, Diagnose). Das Problem ist jedoch, dass viele Jugendliche von dieser Möglichkeit nichts wissen und diese Strukturen dementsprechend zu wenig genutzt werden. Zudem müssten Ju-



gendliche, um diese Strukturen zu nutzen, die berufliche Bildung überhaupt schon einmal näher in Betracht gezogen haben. Dies ist eher unwahrscheinlich, da nur gut jeder fünfte Jugendliche in Portugal (22 Prozent) sich gut über Ausbildungsmöglichkeiten informiert fühlt (McKinsey, 2014).

Um die Berufsberatung zu verbessern, wurden die sogenannten Zentren für Qualifizierung und berufliche Bildung (*Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional – CQEP*) geschaffen. Diese Zentren sind bei der ANQEP angegliedert und sollen unabhängig über die verschiedenen Möglichkeiten informieren und somit die Berufsorientierung und -beratung stärken. Diese Zentren wurden ursprünglich im Rahmen der *Novas Oportunidades*-Initiative gegründet und 2013 angepasst, um einen stärkeren Fokus auf die Arbeitsmarktbedürfnisse zu setzen und so stärker an den Richtlinien der Europäischen Ausbildungsallianz ausgerichtet zu sein. Im Jahr 2013 gab es 121 dieser Zentren. Eine der Zielgruppen sind auch Menschen mit Behinderung, die bei der Integration in den Arbeitsmarkt unterstützt werden sollen. Auch die Einführung des Katalogs, der alle Qualifikationen mit Zielen und Inhalten auflistet, soll Transparenz schaffen und somit die Berufsorientierung vereinfachen.

Zudem gibt es eine weitere, „natürliche“ Entwicklung, die der Berufsberatung mit Blick auf die berufliche Bildung in die Hände spielt: Mittlerweile haben Absolventen der beruflichen Ausbildung selbst Kinder im ausbildungsfähigen Alter. Da Eltern einen großen Einfluss auf die Berufswahl der Kinder haben und die Kinder somit aus erster Hand diesen Bildungsweg kennenlernen, kann dies die berufliche Bildung stärken.

Anders als in Deutschland gibt es in Portugal keine Ausbildungsvergütung. Jugendliche in einer Lehrlingsausbildung (*Aprendizagem*) können einen monatlichen Trainingszuschuss von knapp 42 Euro bekommen. Hinzu kommen Zuschüsse für Lernmaterial, Essens- sowie Transport. Maximal können die Auszubildenden 293 Euro soziale Unterstützung pro Monat erhalten (Bernardo, 2013).

Bewertung der Durchlässigkeit

Auf dem Papier ist die Durchlässigkeit des portugiesischen Bildungssystems sehr groß. Da jeder Berufsabschluss doppelt qualifizierend ist, das heißt, ebenfalls einen Schulabschluss beinhaltet, ist die formale Hürde für den Hochschulzugang relativ gering. In der Realität schließen jedoch nur wenige Jugendliche an ihre Berufsausbildung ein Hochschulstudium an.⁶ Die meisten Jugendlichen machen nach der Berufsausbildung den Schritt in den Arbeitsmarkt. Ein Hemmnis für den Übergang auf Hochschulen kann unter anderem sein, dass Schüler mit einem beruflich orientierten Abschluss an den Universitäten zum Teil noch zusätzliche allgemeinbildende Kurse absolvieren müssen. Einfacher ist der Übergang für Jugendliche, die zusätzlich bereits einen CET-Kurs, das heißt, eine post-sekundäre, nicht-tertiäre Ausbildung, absolviert haben. Diese Kurse ermöglichen den direkten Einstieg und werden von einigen Universitäten sogar mit 60 bis 90 ECTS-Punkten angerechnet.

Laut Bildungsministerium wollen 37,3 Prozent der Schüler in beruflichen Bildungsgängen nach Abschluss der 12. Klasse weiter studieren (86,2 Prozent der Schüler in allgemeinbildenden Bil-

⁶ Statistiken zu Übergängen von beruflichen Bildungsgängen an Hochschulen liegen laut ANQEP noch nicht vor, sind jedoch in Arbeit.



ungsgängen). Auch in der Lehrlingsausbildung ist der Anteil vergleichbar (Saboga, 2008). Von denen, die im Anschluss studieren wollen, wollen 56,6 Prozent an eine Universität (83,5 Prozent der Schüler in allgemeinbildenden Bildungsgängen), 13,1 Prozent an eine Fachhochschule (7,9 Prozent) und 13,1 Prozent einen spezialisierten technischen Kurs (*CET*) absolvieren (1,0 Prozent). Diese Unterschiede machen deutlich, dass die Durchlässigkeit de facto geringer ausgeprägt ist, als es die rechtlichen Möglichkeiten schließen lassen würden.

5 Arbeitsmarktorientierung und Mobilität

Mobilität

Mobilität im Bereich der beruflichen Bildung spielt in Portugal keine große Rolle – insbesondere innerhalb des Landes. Laut Expertenaussagen ist die Bereitschaft der Jugendlichen, ins Ausland zu gehen, sogar größer als die Bereitschaft, im Land umzuziehen. Knapp ein Drittel (32,4 Prozent) der Schüler im Sekundarbereich kann sich vorstellen, nach dem Abschluss ins europäische Ausland zu gehen. Während 72,5 Prozent der Schüler in beruflichen Kursen, die sich einen Auslandsaufenthalt vorstellen können, überwiegend ein Praktikum anstrebt (allgemeinbildende Kurse: 38,1 Prozent), plant die Mehrheit der Schüler an allgemeinbildenden Gängen (58,1 Prozent) ein Auslandssemester (berufliche Kurse: 19,3 Prozent, vgl. DGEEC, 2014d).

Es gibt verschiedene Praktikumsprogramme (z. B. *INOV contacto*), die junge Leute international qualifizieren und sie für die anschließende Beschäftigung in portugiesischen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) vorbereiten sollen, die in internationalen Märkten Wachstumspotenzial haben. Diese Programme zielen jedoch vorrangig auf Jugendliche mit einem tertiären Abschluss ab (Cedefop, 2011, 29, 79).

Ansonsten setzt Portugal gemeinsam mit den anderen europäischen Ländern Maßnahmen um, die die Mobilität untereinander erhöhen soll. Hierzu gehört beispielsweise die Einführung des Transparenzinstruments „Europass“ oder auch die Einrichtung einer sogenannten Nationalen Referenzbrücke für Qualifikationen (*Ponto Nacional de Referência para as Qualificações – PNRQ*), die Informationen über das portugiesische Berufsbildungssystem bereitstellt (Cedefop, 2011, 28).

Einmündung in den Arbeitsmarkt und Passgenauigkeit

Es gibt in Portugal keine belastbaren Zahlen zur Einmündung von Absolventen einer Berufsausbildung in den Arbeitsmarkt. Laut Angaben von Bildungsanbietern aus dem Zuständigkeitsbereich des Arbeitsministeriums münden circa 90 Prozent der Absolventen einer Lehrlingsausbildung (*Aprendizagem*) in den Arbeitsmarkt ein. Direkte Übernahmen von in der Ausbildung involvierten Unternehmen spielen hierbei mit knapp 10 Prozent jedoch nur eine untergeordnete Rolle.

Die ANQEP hat im Jahr 2010 Evaluierungsstudien zu den Reformen im Bereich der beruflichen Bildung in Auftrag gegeben. Die ersten Ergebnisse bestätigen, dass die Umstrukturierung sowie die Ausweitung des Angebots zur Verbesserung der Situation beigetragen haben. Empfehlungen, die aus den Evaluierungen abgeleitet wurden, waren, die berufliche Beratung weiter zu stärken sowie Monitoring-Instrumente einzuführen, welche die Arbeitsmarktintegration stärker



überwachen. Die Analyse von Qualifikations- beziehungsweise Ausbildungsbedarfen ist in Portugal jedoch nicht rechtlich geregelt. Die Ergebnisse von Studien über das Ausbildungssystem haben somit keine zwingende Wirkung auf die Anpassung des Systems.

Die Jugendlichen in Portugal sind durchschnittlich zwischen 19 und 24 Jahre alt, wenn sie auf den Arbeitsmarkt kommen. Laut IEFPP hat ein halbes Jahr nach der Lehrlingsausbildung (*Aprendizagem*) knapp ein Drittel der Absolventen eine Beschäftigung (Bernardo, 2013). Durchschnittlich dauert es vier Jahre, bis Jugendliche nach Verlassen der Schule einen unbefristeten Job finden. Dies ist so lange wie nirgendwo sonst in Europa (RBS, 2014). Portugal wurde in der Vergangenheit wiederholt ein Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage attestiert (Europäische Kommission, 2014). Beispielsweise ist der Bedarf an Qualifikationen im Bereich der Bauwirtschaft nach der Krise stark gesunken, die Zahl der Ausbildungen in diesem Bereich jedoch gestiegen. Um diesem Passungsproblem entgegenzuwirken, hat Portugal einige Reformen in diesem Bereich eingeleitet.

Ein wichtiger Schritt, um die Passung des beruflichen Ausbildungssystems mit dem Arbeitsmarkt zu verbessern, war die Gründung der Nationalen Qualifikationsagentur (*ANQEP*), die das Ausbildungsangebot regelt. Gemeinsam mit den Sektorräten (*CSQ*, siehe Kapitel 2), die Experten für Fachkräftebedarfe in den verschiedenen Branchen sind, entscheidet die *ANQEP*, welche Qualifikationen aus dem Nationalen Qualifikationskatalog (*CNQ*) in welcher Menge angeboten werden. Ende 2014 haben *ANQEP*, *IEFP* und Sozialpartner daraufhin eine Liste mit den nationalen und regionalen Prioritäten in der Berufsausbildung veröffentlicht (Cedefop, 2015, 42). Auch die 2014 eingeführte Möglichkeit für Unternehmen, eigene Berufsschulen zu unterhalten, soll ein Schritt hin zu einer besseren Passgenauigkeit sein.

Schließlich leistet auch der Katalog an sich einen Beitrag zu einer stärkeren Ausrichtung des Ausbildungsangebots an den Arbeitsmarkt. Alle in ihm enthaltenen Qualifikationen werden mindestens alle zwei Jahre vom nationalen Ausbildungsrat (*Conselho Nacional da Formação Profissional – CNFP*) evaluiert. Zudem müssen Qualifikationen, die aufgenommen werden sollen, bestimmte Voraussetzungen erfüllen: Sie müssen strategisch relevant sein, den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechen, sich signifikant von vorhandenen Profilen unterscheiden und für höhere Qualifikationsniveaus anschlussfähig sein. Um auch besondere Bedürfnisse regionaler Arbeitsmärkte zu berücksichtigen, sieht der Katalog vor, dass 150 Stunden der Ausbildung von Bildungsanbietern mit frei wählbaren Modulen aufgefüllt werden dürfen. Diese ist eine Möglichkeit, regionale Besonderheiten zu berücksichtigen (z. B. der Bedarf ganz bestimmter Anbautechniken im Bereich der Landwirtschaft, die regional aufgrund klimatischer Unterschiede variieren können).

Eine Besonderheit in Portugal ist, dass die Berufsbildungszentren des *IEFP* gleichzeitig auch Arbeitsagenturen sind. Da es aufgrund der relativ geringen Beteiligung von Unternehmen in der Ausbildung in Portugal nicht möglich ist, über gemeldete Ausbildungsstellen Rückschlüsse über Fachkräftebedarfe zu ziehen, soll diese Informationslücke durch diese kombinierte Institution aus Bildungsanbieter und Arbeitsagentur geschlossen werden. Unternehmen melden bei dieser Institution ihre offenen Stellen, woraufhin diese (gemeinsam mit der *ANQEP*) entscheidet, welche Fachkräfte gesucht und welche Qualifikationen dementsprechend geschult werden sollten. Dies soll zum bedarfsgerechten Ausbildungsangebot beitragen.



Verdienst und Karriereentwicklungen

Laut OECD (2014) ist die Bildungsrendite für ein Hochschulstudium in Portugal überdurchschnittlich hoch. Der Einkommensunterschied zwischen einem Hochschulabsolventen und einer Person mit einem Sekundarabschluss liegt mit 70 Prozentpunkten 11 Prozentpunkte über dem OECD-Schnitt. Gleichzeitig fällt der Nachteil, wenn man keinen Sekundarabschluss hat, mit 30 Prozentpunkten auch 8 Prozentpunkte höher aus als im OECD-Schnitt. Eine Erklärung für diese großen Renditen liegt darin, dass Fachkräfte in Portugal extrem knapp sind (Cedefop, 2015, 25).

Die Arbeitslosenquoten variieren hingegen im Vergleich zu anderen Ländern weniger stark nach dem Qualifikationsniveau. Während die Arbeitslosenquote für Personen ohne Sekundarabschluss bei 16 Prozent liegt, liegt sie bei Personen mit einem Sekundarabschluss bei 14 Prozent und bei Hochschulabsolventen bei 11 Prozent. In der OECD liegen die entsprechenden Werte bei 14 Prozent, 8 Prozent und 5 Prozent. Die Ursache hierfür ist höchstwahrscheinlich die in Portugal insgesamt hohe Arbeitslosigkeit. Dies ist besonders gravierend, da Studien zeigen, dass die Arbeitsmarktsituation beziehungsweise die herrschende konjunkturelle Lage bei Eintritt der Jugendlichen in den Arbeitsmarkt ihr lebenslanges Einkommen beeinflussen (Chauvel/Schröder, 2014). Dies ist besonders in südeuropäischen Ländern mit sogenannten Insider-Outsider-Systemen ausgeprägt, in denen Personen, die bereits längere Beschäftigungszeiten vorweisen können, besser abgesichert sind.

6 Fazit

Die Analyse der Berufsausbildung in Portugal zeigt sowohl Vorteile und Stärken, die als erfolgreiche Arbeitsprinzipien beschrieben werden können, als auch Handlungsbedarf auf. Folgende Kernergebnisse lassen sich im Hinblick auf Struktur, Rahmenbedingungen, Organisation, Qualitätssicherung und die zentralen Erfolgsfaktoren von Berufsausbildung beschreiben:

- Das Berufsausbildungssystem in Portugal wurde in den letzten Jahren kontinuierlich weiter ausgebaut und gestärkt und hat an Akzeptanz gewonnen. Jedoch ist nach wie vor eine Ausbildung aus Sicht vieler Jugendlicher (und ihrer Eltern) zweite Wahl und nicht so erstrebenswert wie ein Universitätsstudium.
- Die Einführung eines einheitlichen institutionellen Bildungsrahmens, welcher die verschiedenen allgemeinbildenden und beruflichen Bildungswege in Bezug zueinander setzt, hat das gesamte Bildungssystem gestärkt. Auch die Einführung des Qualifikationskatalogs hat zu mehr Transparenz im Bereich der Berufsbildung beigetragen.
- Wichtig für die Akzeptanz der Berufsausbildung in Portugal ist, dass fast alle Berufsbildungsgänge doppelt qualifizierend sind, das heißt, sie führen sowohl zu einem beruflichen als auch zu einem allgemeinbildenden Abschluss. Dies erhöht zum einen die Akzeptanz der Berufsausbildung und zum anderen (theoretisch) die Durchlässigkeit zwischen beruflicher und akademischer Bildung.
- Es gibt eine Vielzahl an beruflichen Bildungsgängen, die jedoch weiten Teilen der Bevölkerung nicht bekannt sind. Die Tatsache, dass gleiche Berufe beziehungsweise gleiche



Abschlüsse über verschiedene Ausbildungswege erreicht werden können, wird kontrovers diskutiert. Auch erreicht die Berufsberatung noch nicht alle Jugendliche. Jedoch gab es gerade in diesem Bereich in den letzten Jahren große Bemühungen seitens der Regierung, die Berufsberatung stärker zu koordinieren und bekannter zu machen.

- Die Betriebe zeigen kaum Bereitschaft, sich in der beruflichen Ausbildung zu engagieren. Insbesondere die großen, wichtigen Unternehmen unterstützen das System nicht. Ein flächendeckender Ausbau dualer Elemente ist dementsprechend in naher Zukunft nicht absehbar. Durch die Einrichtung sogenannter Sektorräte und die stärkere Einbindung der Sozialpartner in die Angebotsplanung wurden wichtige Schritte in Richtung einer stärkeren Einbindung der Wirtschaft gemacht, deren Erfolg sich jedoch erst noch zeigen muss.
- Reformen sind zurzeit auch im Bereich der Qualität der betrieblichen Ausbildung zu beobachten. Um die Qualität der Ausbildung in den Betrieben zu verbessern, werden beispielsweise Richtlinien zur Ausbildung des Ausbildungspersonals erarbeitet.
- Der modulare Aufbau von Qualifikationen gibt dem portugiesischen Bildungssystem Flexibilität. Die Module erleichtern den Wechsel zwischen verschiedenen Bildungsgängen, das Aktualisieren von Bildungsinhalten sowie erlauben sie durch den Einsatz in der Erwachsenenbildung das gezielte Schließen von Bildungslücken im Zuge des lebenslangen Lernens. Schließlich vereinfachen sie auch den nachträglichen Erwerb eines Berufsabschlusses im Rahmen des Anerkennungsverfahrens von Kompetenzen.
- Es gibt viele Reformen im Bereich der Berufsbildungspolitik, die jedoch nicht alle einen klaren Kurs erkennen lassen. Es herrscht ein Mangel an Kontinuität und klaren Zielen, der unter anderem auch auf die geteilte Zuständigkeit für die Berufsausbildung zwischen den Ministerien zurückzuführen ist.



7 Literatur

ANQEP – Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional, 2014, Catálogo Nacional de Qualificações, <http://www.catalogo.anqep.gov.pt/Home/CNQ/> [16.12.2014]

ANQEP, 2015, Conselhos Setoriais para a Qualificação, <http://www.catalogo.anqep.gov.pt/Home/CSQ> [25.8.2015]

Bernardo, Sandra, 2013, Chances and challenges of apprenticeship, Presentation at the international BIBB Conference: Work-based Learning in Europe – renewing traditions, http://www.bibb.de/dokumente/pdf/stbpr_veranstaltung_2013_12_04_workbased_learning_in_europe_bernardo_reviewed.pdf [9.9.2014]

Cedefop – European Centre for the Development of Vocational Training, 2008, Social dialogue and lifelong learning: supporting industrial changes – Results from a peer learning activity, Cedefop working paper, Nr. 2, Thessaloniki

Cedefop, 2011, Portugal: VET in Europe. Country report, Thessaloniki

Cedefop, 2012, Portugal: VET in Europe. Country report, Thessaloniki

Cedefop, 2015, Portugal: VET in Europe. Country report, Thessaloniki

Chauvel, Louis / **Schröder**, Martin, 2014, Die Grenzen des Ausbildungsexports. Arbeitsmarktchancen Jugendlicher in Südeuropa sind besonders konjunkturabhängig, Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, Nr. 6, 43. Jahrgang, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB)

CNE – Conselho Nacional da Educação, 2011, Estado da Educação 2011. A Qualificação dos Portugueses

DGEEC – Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, 2014a, Educação em numeros – Portugal 2014

DGEEC, 2014b, Estatísticas da Educação 2012/2013 – Jovens, <http://www.dgeec.mec.pt/np4/96/> [7.8.2014]

DGEEC, 2014c, Modelo de previsão do número de alunos em Portugal por regiões – impacto do alargamento da escolaridade obrigatória, <http://www.dgeec.mec.pt/np4/64/> [3.9.2014]

DGEEC, 2014d, Estudantes à saída do secundário em 2012/13 - Sumários Estatísticos, <http://www.dgeec.mec.pt/np4/400.html> [5.9.2014]

DGEEC, 2015, Estatísticas da Educação 2013/2014, <http://www.dgeec.mec.pt/np4/96/> [21.7.2015]

DGES – Directorate-General for Higher Education, 2014, www.dges.mctes.pt [5.9.2014]



EIRO – European industrial relations observatory – online, 2012, Unions split over tough labour agreement, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2012/01/articles/pt1201049i.htm> [9.9.2014]

EPIS – Empresários pela Inclusão Social, 2015, Vocações Formação, <http://www.epis.pt/vocacoes/formacao> [29.7.2015]

Europäische Kommission, 2011, Special Eurobarometer 369: Attitudes towards vocational education and training

Europäische Kommission, 2014, Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Portugals 2014 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2014, Com(2014) 423 final, 2.6.2014, Brüssel

IEFP – Instituto do Emprego e Formação Profissional, 2015a, <https://www.iefp.pt/de/instituicao> [25.8.2015]

IEFP, 2015b, Formação Profissional e Certificação de Pessoas com Deficiências e Incapacidades – Guia Organizativo, https://www.iefp.pt/documents/10181/227612/2010_01_14_DV_Guia_Organizativo_Formacao_Profissional_Certificacao_Pessoas_Final.pdf/241f82ce-6c54-4b7d-8b12-3110468c3a17 [13.10.2015]

IWF – Internationaler Währungsfonds, 1999, The Efficiency of Education Expenditure Portugal, IMF Working Paper, Nr. 179

Kovács, Ilona / **Cerdeira**, Maria Conceição / **Bairrada**, Mário / **Moniz**, António Brandão, 1994, Qualificações e Mercado de Trabalho, Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)

Eurostat, 2015, Europa 2020 Bildungsindikatoren im Jahr 2014. Die EU kommt den Europa 2020 Bildungszielen näher, Pressemitteilung 71/2015, 20. April 2015

McKinsey, 2014, Getting Europe's Youth into Work

New York Times, 2013, Search for Cuts puts Portugal's Schools on Chopping Block, By Raphael Minder, Published: April 25, 2013
http://www.nytimes.com/2013/04/26/world/europe/portugals-education-system-faces-cuts.html?pagewanted=all&_r=0 [12.8.2014]

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2013, Portugal, in: Education at Glance 2014: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris

OECD, 2014a, Portugal, in: Education at Glance 2014: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris

OECD, 2014b, PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do – Student Performance in Mathematics, Reading and Science, Volume I, Revised Edition, Paris



RBS – Robert Bosch Stiftung, 2014, Youth Unemployment in Europe: Appraisal and Policy Options

Saboga, Ana Rute, 2008, Eine Betrachtung des Lehrlingsausbildungssystems Stufe III in Portugal – eine Fallstudie, in: Europäische Zeitschrift für Berufsbildung, Nr. 3, 45. Jg., S. 131–156

Statistics Portugal, 2014, Labour force survey, <http://www.ine.pt> [12.8.2014]

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2013), Arbeitsmarkt: Institutionelle Rahmenbedingungen für mehr Flexibilität, in: SVR, Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik. Jahrgutachten 2013/2014

UNESCO/UNEVOC – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization/International Centre for Technical and Vocational Education and Training, 2013, New Opportunities, Portugal, <http://www.unevoc.unesco.org/go.php?q=Promising+Practices+List&id=2> [6.5.2014]

8 Liste der Interviewpartner

Portugal		
Name	Funktion	Institution
João Barbosa	Head of Department Integrated Management of Qualifications Systems (Leiter Abteilung Qualifizierungssysteme)	Agência Nacional para a Qualificação e o Ensino Profissional (ANQEP)
Sandra Sousa Bernardo	Diretora de Serviços de Qualificação (Leiterin Abteilung Qualifizierung)	Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)
Dr. Nuno Biscaya	Deputy Director of CIP Legal and Social Affairs Department (Stellvertretender Leiter)	Confederação Empresarial de Portugal (CIP)
Luis Costa	Executive Director (Vorsitzender)	Associação Nacional de Escolas Profissionais (ANESPO)
Manuel Pinheiro Grilo	Diretor CENFIM (Leiter)	Centro de Formação Profissional da Indústria Metalúrgica e Metalomecânica (CENFIM)
Elisio Silva	Diretor DUAL (Leiter)	Deutsch-Portugiesische Industrie- und Handelskammer (AHK)