

Der LSB2-ZH aus der Sicht der Evaluation

Kurt Häfeli, Marlise Kammermann, Peter Rüesch & Christina Seewald
Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik, Zürich

1.1 Ausgangslage und Vorgehen

Das Mittelschul- und Berufsbildungsamt (MBA) des Kantons Zürich beauftragte die Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik Mitte 2004, eine Evaluation des zürcherischen LSB2-Gesamtprogramms vorzunehmen. Insbesondere die ursprünglichen Zielsetzungen sollten in Bezug auf ihre Erreichung und Nachhaltigkeit überprüft, aber auch die Organisation und Durchführung sollten analysiert werden.

Im Zeitraum von Mitte bis Ende 2004 wurden die verschiedenen vorliegenden Datenquellen im Überblick zusammengestellt und ausgewertet; zudem wurden ergänzende Interviews durchgeführt:

- Ebene Projekte: Rund 70 verfügbare Zürcher Projekteingaben und -schlussberichte wurden evaluiert.
- Ebene Bildungsstatistik: Die zürcherischen Bildungsstatistiken der letzten Jahre wurden analysiert.
- Ebene nationales Programm: Die nationalen Gesamtevaluationen und Vertiefungsstudien wurden unter zürcherischen Gesichtspunkten analysiert.
- Ebene Akteurinnen/Akteure der Berufsbildung: Es wurde eine „Spurensicherung“ des LSB2 bei Akteurinnen und Akteuren der zürcherischen Berufsbildung durchgeführt (zehn Gesprächsgruppen mit 36 Personen aus Wirtschaft, Berufsschulen, Oberstufe der Volksschule, Verwaltung und Beratungsstellen).
- Ebene Leitung LSB2: Es fanden Gespräche mit der Expertinnen- und Expertenkommission und der Programmleitung des LSB2-ZH statt.

Aus diesen verschiedenen Datenquellen werden im Folgenden einige Punkte zusammenfassend diskutiert und Schlussfolgerungen gezogen.¹

1.2 Allgemeine Gesichtspunkte

Ehrgeizige und unscharfe Zielsetzungen

Sowohl die nationalen als auch die kantonalen Zielsetzungen waren insgesamt eher zu ambitiös und im Rahmen eines – zwar recht grosszügig ausgestatteten – 5jährigen Programms kaum zu erreichen.

Das Programm wurde in seiner Breite und als LSB2-Paket – dies zeigen unsere Ergebnisse aus den Gesprächsgruppen – von Berufsbildungskreisen eher wenig wahrgenommen. Zu beachten ist hier, dass die LSB2-Zielsetzungen im Kontext eines komplexen Berufsbildungssystems zu bewerten sind, das wiederum eingebettet ist in ein breiteres Bildungssystem. Die Berufsbildung wird geprägt durch wirtschaftliche Gegebenheiten, gesamtgesellschaftliche Werthaltungen und beeinflusst durch vielfältige Akteure (Wirtschaft, Kantone, Bund). Angesichts dieser Ausgangslage wird im Schlussbericht der ge-

¹ Für eine ausführliche Darstellung vgl. Schlussbericht: Häfeli, K., Kammermann, M., Rüesch, P. & Seewald, Ch. (2005): Evaluation Gesamtprogramm LSB2-ZH. Zürich: Hochschule für Heilpädagogik.

samtschweizerischen LSB2-Evaluation² denn auch gefordert, dass weitere Innovationsbemühungen der öffentlichen Hand sich auf ein fokussiertes Programm mit eingegrenzten, überprüfbaren Zielen konzentrieren sollten. Diese Forderung möchten wir aufgrund unserer Evaluationsergebnisse unterstützen, auch wenn im Kanton Zürich (verglichen mit der schweizerischen Ebene) doch eine stärkere Bündelung der Ziele und eine grössere inhaltliche Steuerung durch die Programmleitung und die Expertinnen- und Expertenkommission festzustellen ist. Eine differenzierte Formulierung von überprüfbaren Zielen ist für eine Beurteilung von Wirkung und Nachhaltigkeit unabdingbar.

Positive Impulsgebung, Innovationsanstösse

Trotz dieser kritischen ersten Gesamtbeurteilung kann der Lehrstellenbeschluss insgesamt und speziell die zürcherische Umsetzung als „erfolgreich“ bezeichnet werden: Durch den LSB2 konnten der Berufsbildung viele gute Impulse gegeben, zahlreiche Innovationen gefördert sowie Akteurinnen und Akteure und Projekte auch ausserhalb der engeren „Berufsbildungsszene“ unterstützt werden – Entwicklungen, die angesichts zunehmend eingeschränkter Mittel der öffentlichen Hand sonst kaum eine Chance gehabt hätten.

Diese Impulsgebung durch eine öffentlich finanzierte „Innovationsagentur“ sollte denn auch in Zukunft nach praktisch einhelliger Ansicht unserer Gesprächspartnerinnen und -partner weitergeführt werden. Wenn nicht durch einen „LSB3“, dann auf anderen Wegen. Das neue Berufsbildungsgesetz sieht diese Möglichkeit in Artikel 54 und 55 explizit vor: Projekte zur Entwicklung der Berufsbildung und „Beiträge für besondere Leistungen im öffentlichen Interesse“ können vom Bund finanziell unterstützt werden. Diese Möglichkeiten sollten auch durch kantonale Stellen und andere Trägerschaften in Zukunft kreativ genutzt werden.

Inhaltliche Ausrichtung und Zielerreichung

Die definierten Programmschwerpunkte wurden durch die Finanzverteilung unterschiedlich stark gewichtet: Die beiden Programmbereiche – zukunftsorientierte Ausbildungen und Berufseinstieg mit Ausrichtung auf schwächere Jugendliche – haben einen zentralen Stellenwert im Zürcher LSB2-Programm. Im Bereich Zukunft wurden eher weniger Projekte, aber mit grösseren Kosten realisiert, im Bereich Berufseinstieg eher mehr Projekte mit vergleichsweise geringen Kosten. Der dritte geplante Schwerpunkt zur Schnittstelle Grundbildung-Weiterbildung musste aufgrund mangelnder Projektgesuche massiv reduziert werden (nur rund 4% der LSB2-Gelder eingesetzt). Dagegen kristallisierten sich die Berufsbildungsforen (mit rund einem Fünftel der LSB2-Gelder) als neuer Schwerpunkt heraus.

Mit der von uns durchgeführten Evaluation können generelle, aber auch projektspezifische Zielerreichungen nur bedingt bewertet werden. Dies liegt zum Einen in den teilweise unvollständigen Schlussberichtsdocumentationen der einzelnen Projekte, zum Anderen in den, wie bereits oben erwähnt, sehr ambitionierten und allgemein gehaltenen Zielformulierungen begründet. Weiter muss berücksichtigt werden, dass schwierige Rahmenbedingungen mit externen, nicht kontrollierbaren Einflussfaktoren eine Zielkontrolle erschweren oder gar verunmöglichen.

Die weitgefaste Perspektive der Zielsetzungen – diese beziehen sich auf unterschiedliche Handlungsfelder wie Jugendliche, Eltern, Betriebe, Öffentlichkeit – steht in Kontrast zu einer recht engen tatsächlichen Zielgruppenfokussierung hauptsächlich auf die Jugendlichen.

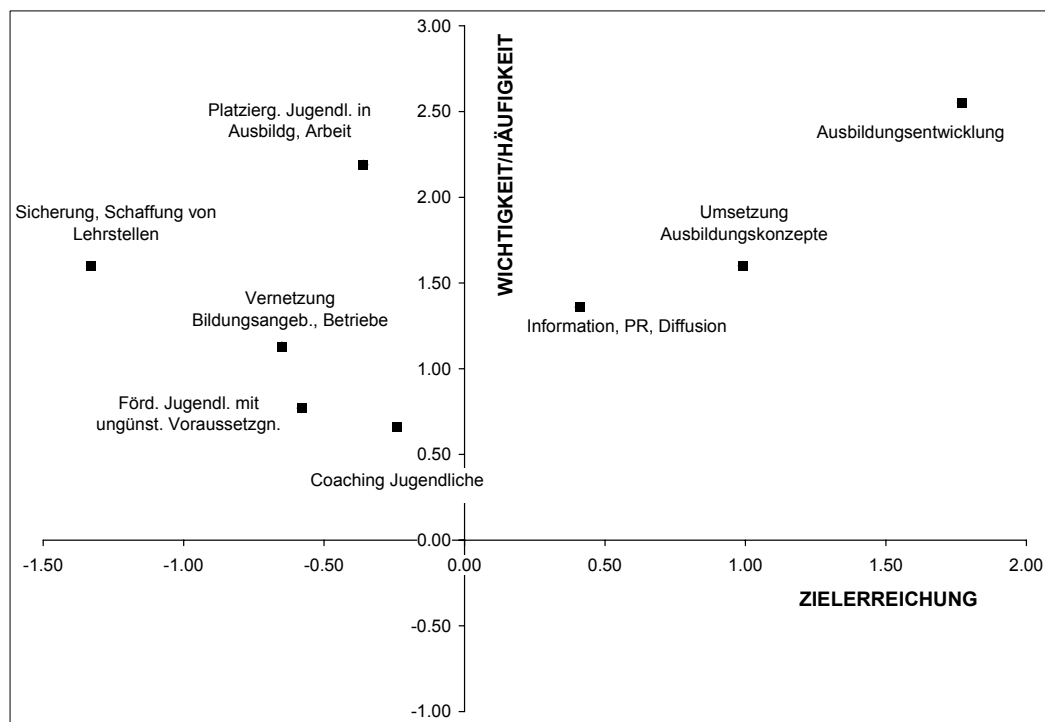
² Meyrat, M. (2004). Lehrstellenbeschluss 2: Schlussbericht der Gesamtevaluation. Bern: BBT & Koordinationsstelle für Weiterbildung der Universität Bern.

Insgesamt stellen sich die Projektleitenden ein relativ gutes Zeugnis aus: Nach ihren eigenen Angaben konnten die gesteckten Ziele auch grösstenteils erreicht werden³. Dies gilt vor allem für Ausbildungsentwicklung, Umsetzung von Ausbildungskonzepten und Öffentlichkeitsarbeit. Als Bereiche mit geringerer Zielerreichung haben sich in der Analyse der Schlussberichte die Sicherung oder Schaffung von Lehrstellen und die Förderung von Jugendlichen mit ungünstigen Voraussetzungen herauskristallisiert⁴. Hinweise auf Problemfelder mit besonderem Handlungsbedarf ergeben sich, wenn die Projektziele nach zwei Kriterien bewertet werden: (a) Wichtigkeit (bzw. Häufigkeit der Nennung) und (b) Zielerreichung. In Abbildung 11 ist dies grafisch veranschaulicht. Handlungsbedarf ist aufgrund der vorgenommenen Einschätzungen besonders bei Zielen mit grosser Wichtigkeit aber unterdurchschnittlicher Zielerreichung zu orten: Dies betrifft besonders die zwei bereits erwähnten Problemfelder, die allerdings ebenfalls stark von äusseren Faktoren (Wirtschaftlage, Demografie) abhängig sind:

- die *Schaffung von Lehrstellen* und
- die *Platzierung von Jugendlichen in Ausbildung und Beruf*.

Auch die Vernetzung von Schule und Wirtschaft⁵, die Förderung von Jugendlichen mit ungünstigen psychosozialen Voraussetzungen und das Coaching von Jugendlichen sind als eher kritische Bereiche zu erwähnen.

Dagegen gelingt die Realisierung/Implementierung von Programmaspekten gut: die Entwicklung von Ausbildungselementen und die Umsetzung von Ausbildungsgängen weisen sowohl eine hohe Relevanz als auch eine überdurchschnittliche Zielerreichung auf.



³ Die Grundlage für diese Bewertung sind unstandardisierte Schlussberichte der Projektleitenden. Die Bewertung der Zielerreichung wurde vom Evaluationsteam in vier Stufen unterteilt: (1) nicht erreicht, (2) mehrheitlich nicht erreicht, (3) mehrheitlich erreicht, (4) vollkommen erreicht.

⁴ Diese Ergebnisse werden relativiert durch die Zahlen der kantonalen Bildungsstatistik, welche beispielsweise einen Anstieg der Anlehen in den Jahren 2000-2003 ausweisen.

⁵ Auf die Berufsbildungsforen, welchen die Vernetzung ein wichtiges Anliegen ist, wird weiter unten speziell eingegangen.

Abbildung 11: Projektziele dargestellt nach Wichtigkeit und Zielerreichung (z-standardisierte Werte⁶)

(Daten: Projektdokumentation MBA Kt. Zürich, Einschätzungen des Evaluationsteams aufgrund der Angaben der Projektleitenden, vgl. Erläuterungen im Text)

Vernetzung von Akteurinnen und Akteuren

In verschiedenen zürcherischen LSB2-Projekten wurde die vielfältige Vernetzung unter Akteurinnen und Akteuren der Berufsbildung gefördert. Speziell erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang die Berufsbildungsforen, welche auf lokaler Ebene bereits im LSB1 oder davor existierten. Sie wurden durch LSB2-Gelder substanziell unterstützt, weiterentwickelt und flächendeckend im Kanton umgesetzt. Obwohl die Foren sicherlich unterschiedlich gut funktionieren und auch ihre Funktion im Bereich der Lehrstellenförderung kritisch betrachtet werden muss⁷, können sie trotzdem insgesamt als gelungene Vernetzungsform bezeichnet werden. Alle wesentlichen Akteurinnen und Akteure der Berufsbildung treffen sich auf regionaler Ebene regelmässig und tauschen sich zu wichtigen anstehenden Problemen aus. Die geschaffene Vertrauensbasis ermöglicht neue Formen der Zusammenarbeit und fördert übergreifende Problemlösungen. Die Berufsbildungsforen basieren stark auf Ehrenamtlichkeit – sie sind deshalb in ihrer Existenz auch immer wieder gefährdet. Gerade aus diesem Grund sollten sie nach Ansicht unserer Gesprächspartnerinnen und -partner in geeigneten Formen vom MBA unterstützt werden. Die Vernetzung äusserte sich nebst den Foren aber auch generell in einer verbesserten Zusammenarbeit der Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Institutionen, sowie in vielfältigen Kontakten, die zwischen den Projektbeteiligten geknüpft werden konnten.

Grosse Nachhaltigkeit mit einigen Fragezeichen

Die Nachhaltigkeit der Angebote scheint auf den ersten Blick relativ gut: Für drei Viertel der Projekte ist gemäss Angaben der Projektleitenden in den Schlussberichten die Weiterführung im Herbst 2004 gesichert. Etwas ungünstiger präsentiert sich die Situation bei Sensibilisierungsangeboten aus dem Berufseinstiegsbereich, von denen 40% (noch) nicht gesichert sind. Auf einen zweiten Blick jedoch relativiert sich die vorhergehende positive Aussage. Die Tatsache, dass viele Projekte von relevanten Akteurinnen und Akteuren der Zürcher Berufsbildung im Rahmen unserer Gruppengespräche nicht auf Anhieb als LSB2-Projekte erkannt wurden, spricht nicht unbedingt für eine grosse Nachhaltigkeit, respektive einen grossen Bekanntheitsgrad.

Gesamthaft betrachtet können sicher das Verwirklichen innovativer Ideen, eine Sensibilisierung für und die Diskussion über die Thematik als Faktoren für Nachhaltigkeit gewertet werden.

Die hier zusammengefassten Ergebnisse zur Nachhaltigkeit zeigen die Notwendigkeit einer Differenzierung des Begriffs auf. Nachhaltigkeit kann verschiedenste Facetten beinhalten, die aufgrund der für die Evaluation massgebenden Daten nicht umfassend beurteilt werden können. Wie oben dargestellt, sind unsere Aussagen beschränkt auf die Aspekte Kontinuität der Projekte (d.h. auf die Weiterführung der Projekte über den LSB2 hinaus) sowie Präsenz des aus den Projekten resultierenden innovativen Gedankenguts in der zürcherischen Bildungslandschaft.

⁶ Z-Werte-Skala mit einem Wertebereich von -3 bis +3, Durchschnitt = 0, positive Zahlen bedeuten überdurchschnittliche, negative Zahlen unterdurchschnittliche Ergebnisse.

⁷ Büro Vatter (2004). Lehrstellenbeschluss 2. Vertiefungsstudie: Lehrstellenmarketing im LSB2. Bern: BBT & Koordinationsstelle für Weiterbildung der Universität Bern.

Weiter muss berücksichtigt werden, dass eine Beurteilung von Nachhaltigkeit durch nicht kontrollierbare gesellschaftliche und wirtschaftliche Einflussfaktoren erschwert wird.

1.3 Organisation und Struktur

Mangelnde Evaluationskultur und Qualitätskontrolle

Die teilweise unvollständige und uneinheitliche Projektberichterstattung⁸ zeugt von einer noch wenig entwickelten Evaluationskultur. Hier ist Handlungsbedarf festzustellen. Eine seriöse Qualitätskontrolle ist nur gewährleistet, wenn eine interne oder externe Zielüberprüfung in den einzelnen Projekten stattfindet. Nur so können Nutzen und Wirkungen auch wirklich beurteilt werden. Es sei an dieser Stelle nochmals auf die Bedeutung der Formulierung von überprüfbaren Zielsetzungen und deren Kontrolle hingewiesen.

Positiv ist festzuhalten, dass die Projektleitung externe Evaluationsaufträge (die hier vorliegende Evaluation beispielsweise oder die Evaluation im Bereich Coaching⁹) vergeben und somit ein externes Controlling sichergestellt hat.

Ungenügender öffentlicher Auftritt

Trotz einer von Projektverantwortlichen und der Programmleitung als wichtig beurteilten Medien- und Öffentlichkeitsarbeit sowie einer informativen Homepage scheinen die LSB2-Projekte bei nicht direkt in Projekte involvierten Personen wenig Spuren hinterlassen zu haben. In unseren Gesprächen mit Akteurinnen und Akteuren der zürcherischen Bildungslandschaft hat sich gezeigt, dass viele Projekte zwar bekannt sind, aber nicht als LSB2-Projekte wahrgenommen werden. Dies war allerdings gemäss Aussagen der Programmleitung auch nicht das Ziel. Vielmehr sollten ganz allgemein Anliegen der Berufsbildung zur Sprache kommen. Als positive Punkte sollen in diesem Zusammenhang die geplante Schlussveranstaltung sowie die vorliegende Publikation erwähnt werden. Diese stellen eine Möglichkeit dar, das Label LSB2 stärker hervorzuheben.

1.4 Programm-Schwerpunkte

Zukunftsorientierte Berufsbildung: Hightech und ICT, Dienstleistungsbereich

Dieser Schwerpunkt hatte bei den LSB2-Projekten des Kantons Zürich ein grosses Gewicht, ist doch rund die Hälfte der Gelder in Projekte der zukunftsorientierten Ausbildungen geflossen.

Im *quantitativen* Bereich – bei der Sicherung oder Schaffung von Lehrstellen – fällt die Bilanz nicht eindeutig aus. Je nach beobachtetem Zeitraum und Branche ist von einer Stagnation oder nur leichten Zunahme der Lehrstellen zu sprechen. Ganz zentral spielt hier aber die Wirtschaftslage eine entscheidende Rolle – und diese lässt sich durch LSB2-Projekte und –Gelder nicht so einfach beeinflussen. Die Komplexität der Rahmenbedingungen hat sich auch in unseren Gesprächsgruppen mit Akteurinnen und Akteuren der Berufsbildung und mit der Expertinnen- und Expertenkommission heraus-

⁸ Teilweise werden die bei Projekteingabe formulierten Ziele in den Schlussberichten der einzelnen Projekte nicht mehr erwähnt. Zudem liegen bei einer Anzahl Projekte keine Schlussberichte vor.

⁹ Schley, W. & Pool, S. (2004). Evaluation Coaching in der Berufsbildung. Schlussbericht. Zürich: Institut für Sonderpädagogik der Universität Zürich.

kristallisiert und es lässt sich folgern, dass die initiierten Entwicklungsbemühungen einen längeren Zeitraum brauchen, um sichtbare Resultate zu erzielen.

Im *qualitativen* Bereich allerdings fällt die Bilanz positiv aus: Durch den LSB2 wurden eine Reihe innovativer Ausbildungsmodelle gefördert, die eine – notwendige - Weiterentwicklung des dualen Berufsbildungsmodells ermöglichten: Stichworte dazu sind Basislehrjahr, Modularisierung der Informatik-Lehre, oder auch neue Kooperationsmodelle zwischen Betrieben (Lehrbetriebsverbände) oder zwischen Schule und Betrieb. Zu erwähnen ist ebenfalls, dass vor allem grössere Projekte anderweitig finanziert und durch LSB2-Gelder noch zusätzlich unterstützt worden sind (z.B. die Reform der kaufmännischen Grundbildung und auch Projekte im Sozial- und Gesundheitsbereich).

Optimierung der Einstiegsmöglichkeiten: Fokus auf Jugendlichen

Diesem Schwerpunkt wurde mit der Vergabe von rund einem Drittel der LSB2-Gelder und einer Fülle von Projekten ebenfalls ein grosses Gewicht beigemessen. Die Projekte, vorwiegend diejenigen im niederschweligen Bereich, wurden in der Öffentlichkeit gut wahrgenommen, dies bestätigen auch unsere Gespräche mit Kreisen der Berufsbildung und mit der Expertinnen- und Expertenkommission sowie mit der Programmleitung. Den Pilotprojekten des Kantons Zürich im Coaching-Bereich kann durchaus eine Vorreiter-Rolle zugesprochen werden. Den niederschweligen Projekten kann attestiert werden, dass durch ein grosses Engagement der Beteiligten und durch vielfältige Aktivitäten eine Sensibilisierung und Weiterentwicklung stattgefunden hat. Charakteristisch für die meisten Projekte dieses Schwerpunktbereichs ist, dass der Fokus stark auf die Jugendlichen (und zum Teil auf ihre Eltern) gerichtet ist, indem vermehrt Bemühungen unternommen werden, die Jugendlichen fit für den Arbeitsmarkt zu machen und allenfalls vorhandene Defizite aufzuheben. Hier stellt sich die kritische Frage nach einem förderdiagnostischen Ansatz, der sich auf die vorhandenen Ressourcen stützt und trotz vorhandener guter Ansätze noch konsequenterweise umgesetzt werden sollte. Der Einbezug der betrieblichen Seite, wie beispielsweise die Frage nach einer Unterstützung für Betriebe, damit diese motiviert würden, Ausbildungsplätze für Risiko-Gruppen zu schaffen oder auch eine vermehrte Unterstützung für Ausbildungsverantwortliche in den entsprechenden Betrieben, erscheint noch zu wenig ausgeprägt.

In *quantitativer* Hinsicht (kantonale Bildungsstatistik) zeigt sich eine gemischte Bilanz: Ab dem Jahre 2001 hat der Anteil von Schulabgehenden ohne Anschlusslösung kontinuierlich von 6.5% (2001) auf 8.2% (2003) zugenommen. Der Anteil an Jugendlichen in Zwischenlösungen hat im Jahre 2002 auf über 22% zugenommen, und ist dann stabil geblieben. Positiv verläuft dagegen die Entwicklung bei den Anlehren: Die Anlehren haben seit dem Jahre 2000 absolut (von 553 auf 883 im Jahre 2003) und relativ (von knapp 1.5% auf 2.2% im Jahre 2003) zugenommen.

Generell wäre für diesen Bereich eine umfassende „*integrierte Übergangspolitik*“ angezeigt, in welcher die verschiedenen Institutionen zusammenarbeiten, die Angebote koordiniert werden und ein eigentliches „Case Management“ für gefährdete Jugendliche ab der 8. Klasse angeboten wird.¹⁰ Für diese letztlich präventive Aufgabe sind im Rahmen des LSB2 im Kanton Zürich, aber auch in anderen Kantonen, eine Reihe erfolgversprechender Projekte initiiert worden. Hier ist wahrscheinlich noch für einige Zeit die öffentliche Hand gefragt, wenn auch eine enge Zusammenarbeit mit der Wirtschaft anzustreben ist.

¹⁰ Vgl. Häfeli, K., Rüesch, P., Landert, P., Sardi, M. & Wegener, R. (2004). Lehrstellenbeschluss 2. Vertiefungsstudie: Niederschwellige Angebote. Bern: BBT & Koordinationsstelle für Weiterbildung der Universität Bern.

Gleichstellung als Dauerbrenner

Insgesamt lässt sich festhalten, dass dieser Aspekt des LSB2 eher vernachlässigt worden ist. Trotz einem grossen Input auf Bundesebene ist auf kantonaler Ebene keine grosse Wirkung zu verzeichnen. Es gab nur wenige relevante Projekte zur Gleichstellungsthematik im Kanton Zürich, und diejenigen, die durchgeführt wurden, wurden kaum wahrgenommen. Das einzige Projekt, dem eine gewisse Bedeutung zugeschrieben wird, ist das nationale Projekt 16+ mit Hauptsitz in Zürich und vielen Aktivitäten vor Ort.¹¹ Diese Ergebnisse wurden in den Gruppeninterviews deutlich bestätigt. Es zeigt sich einmal mehr, dass mit der Gleichstellung ein gesellschaftlich und bildungspolitisch schwieriges Thema angesprochen ist, das durch viele äussere Faktoren beeinflusst wird. Veränderungen in diesem Bereich erfordern viel Zeit und Effort.

1.5 Folgerungen

Abschliessend sind aus Sicht der Evaluation folgende Punkte besonders zu beachten:

- 1) Ein Bildungs(politisches)programm sollte über klare, eingegrenzte und überprüfbare Zielsetzungen verfügen.
- 2) Bei jedem Projekt und Programm sollten Qualitätsentwicklung und Evaluation in gebührendem Mass eingeplant, umgesetzt und kontrolliert werden.
- 3) Innovationen in der Berufsbildung sind weiterhin notwendig und entsprechende Projekte sollten unterstützt werden. Dazu müssen die Fördermöglichkeiten, welche mit dem neuen Berufsbildungsgesetz geschaffen worden sind, genutzt werden.
- 4) Benachteiligte Gruppen (aufgrund soziokultureller, individueller oder Geschlechts-Merkmale) bedürfen einer speziellen Förderung durch die öffentliche Hand und die Wirtschaft.

¹¹ Ein Zusatzprojekt von 16+ mit einem geplanten Regionalstützpunkt ZH/SH wurde vom BBT nicht bewilligt.