

Hans-Christian Steinborn

Institutionalisierte Praxis und Berufsbildungsforschung – Möglichkeiten und Probleme am Beispiel der Forschungsplanung im Bundesinstitut für Berufsbildung –

Berufsbildungsforschung befaßt sich mit der Planung, der Ordnung, den Inhalten, Methoden und Organisationsformen systematischer Qualifizierungsmaßnahmen, die berufliche Handlungskompetenz erzeugen, Beschäftigungsmöglichkeiten sichern helfen sowie berufliche Mobilität ermöglichen. Berufsbildungsforschung wird im folgenden aus der Sicht des Bundesinstituts und im wesentlichen unter dem Gesichtspunkt der Forschungsplanung betrachtet. Die Kernfrage der folgenden Überlegungen lautet, welchen Nutzen die Einbeziehung der Praxis in die Berufsbildungsforschung bringt, mit welchen Problemen zu rechnen ist und welche Auswirkungen Konflikte haben. Aus einer möglichen generellen Betrachtung von Praxis und Forschung wird also eine sehr spezielle Frage herausgegriffen. Im Gegensatz zur Verwendungsforschung beispielsweise wird hier das Verhältnis von Praxis und Forschung bei der Forschungsplanung und nicht bei der Umsetzung von Forschungsergebnissen in die politische Praxis analysiert. [1] Diese besondere Frage wird am Beispiel eines öffentlich-rechtlichen Instituts erörtert, das in Form eines Selbstverwaltungsorgans der Praxis der beruflichen Bildung Einfluß und Geltung verschafft hat. [2]

Ich befaße mich zunächst mit dem Praxisbegriff, gehe auf Zielvorstellungen und Konfliktfelder ein, betrachte Konflikte auf konkreter Ebene und stelle schließlich Konfliktkonsequenzen sowie Verständigungsprobleme dar.

Praxisbegriff

Die unmittelbar und verantwortlich berufliche Bildung durchführende „Praxis“ bezeichne ich als Praxis vor Ort. Im Bundesinstitut tritt die Praxis organisatorisch als Vertretung von Institutionen auf, die berufliche Bildung durchführen oder dafür Verantwortung tragen. Im wesentlichen sind dies Vertreter der Spitzen- und Fachorganisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, der Länder, der zuständigen Stellen sowie der betrieblichen und schulischen Ausbildungspraxis. Praxis bedeutet sektoral, in Abhängigkeit von den Wirtschaftsbereichen, Zuständigkeiten verschiedener Organisationen. Im Bundesinstitut erscheint die Praxis instrumentell in Form von Ausschüssen (Hauptausschuß, Unterausschüsse, Fachausschüsse), Arbeitskreisen und einzelnen sachverständigen Personen (institutionalisierte Praxis). [3] Bezogen auf den Gesamtprozeß von Forschung und Entwicklung läßt sich institutionalisierte Praxis nach ihren Funktionen unterteilen in Praxis mit Programmkompetenz und Praxis mit Projektkompetenz. Programmkompetenz umfaßt Beschlußrechte über Forschungsprogramm und Haushaltsplan. Mit Projektkompetenz wird die Fähigkeit zur Beurteilung fachlicher Sachverhalte bei der Planung von Forschungsprojekten und vergleichbaren Aufgaben umschrieben.

Die institutionalisierte Praxis (im folgenden Praxis genannt) wird in der Regel nicht eine, sondern unterschiedliche Auffassungen zu den Rahmenbedingungen und Einzelfragen der beruflichen Bildung vertreten. Der Hauptgrund hierfür ist in unterschiedlichen Interessen an der Ordnung, Organisation und Finanzierung der beruflichen Bildung zu finden.

Zielvorstellungen und Konfliktfelder

Die zentrale Zielvorstellung für die Arbeiten des Bundesinstituts für Berufsbildung ist die Verbesserung der „Praxis vor Ort“

durch Forschung und Entwicklung (Zielvorstellung 1). Diese Zielvorstellung entspricht dem gesetzlichen Auftrag des Bundesinstituts [4] und grenzt die Richtung seiner Arbeit von anderen Bildungsforschungsinstitutionen und insbesondere der Hochschulforschung ab. Der Ansatz der folgenden Erörterung, Zielvorstellungen der Forschung zum Ausgangspunkt von Überlegungen zum Verhältnis von Praxis und Forschung zu machen, erfordert die Existenz und Betrachtung vergleichbarer Zielfunktionen auf der Praxisseite. Der zentralen Zielvorstellung kann in der Regel der überwiegende Teil der Praxis zustimmen, insbesondere jener, der unmittelbar mit der Durchführung beruflicher Bildung vor Ort betraut ist. Eine solche Zielvorstellung kann ebenfalls akzeptiert werden von Vertretern der Organisationen, deren Adressaten durchführende Stellen wie Betriebe und Berufsschulen sind. Problematisch wird jedoch die Akzeptanz einer solchen Zielvorstellung bei Vertretern von Spitzenorganisationen, die sich auf vielen Feldern der Politik in Auseinandersetzungen mit dem jeweils anderen „Sozialpartner“ und ggf. der Regierung befinden. Im Kern treffen hier die unterschiedlichen Vorstellungen von der Rolle und den Aufgaben des Staates in der Wirtschafts- und Sozialpolitik sowie in der beruflichen Bildung aufeinander. In dem Maße, wie solche unterschiedlichen Einstellungen von Praktikern mit qualifizierten Rechten in der Forschungsinstitution einhergehen, werden im Grundsatz Konfliktfelder geschaffen. Dies zeigt sich besonders bei der Programmkompetenz.

Die Programmkompetenz kann auf der Ebene eines mehrjährigen Forschungsrahmens und/oder konkreter Einzelprogramme (-projekte) ausgeübt werden. Wünschenswert wäre der Versuch der Verabschiedung eines Forschungsrahmens. Er würde es erleichtern, die innere Verbindung der einzelnen Forschungsfelder und daraus abgeleiteter Forschungsprojekte untereinander darzustellen und zu begründen, die notwendige Transparenz für die mittelfristigen Arbeiten zu bieten und den Raum für Konflikte auf der Zielebene einzugrenzen. Voraussetzung für die Verabschiedung eines Forschungsrahmens wäre also die Annäherung ursprünglich divergenter Zielvorstellungen. Die Existenz eines Forschungsrahmens kann demnach als Indiz für den erfolgreichen Abbau von Grundsatzkonflikten auf der Zielebene gesehen werden.

Der Anspruch, Programmkompetenz auf der Projektebene ausüben zu wollen, ist aus der Sicht der betroffenen Praxis verständlich. Auf diese Weise können die Auswirkungen der Forschung auf den jeweiligen Interessenbereich eher eingeschätzt werden als bei Programmkompetenz auf der Ebene eines Forschungsrahmens. Denkbar wäre eine Synthese beider Vorgehensweisen: Praxis und Forschung vereinbaren einen Forschungsrahmen, der der Institution als Grundlage für mehrfache Programmaufstellungen dient. Die einzelnen Projekte werden grundsätzlich in der alleinigen Verantwortung des ausführenden Institutsorgans geplant und durchgeführt. Beschluß und Genehmigung von einzelnen Projekten und/oder Programmen entfallen. Dieses Verfahren würde ergänzt um eine ergebnisorientierte Berichterstattung aus den Einzelprojekten und das jederzeitige Recht zur Beratung von Projekten – auch in der Planungsphase –, wenn eine der betroffenen Seiten es wünscht.

Für die Gestaltung der Berufsbildungsforschung ist – so kann jetzt gesagt werden – entscheidend, ob Praxis und Forschung

schon auf der Ebene zentraler Zielvorstellungen konfliktfrei (1) oder konfliktuell (2) zusammenarbeiten können.

(1) Schließt sich die in der Institution mitwirkende Praxis der zentralen Zielvorstellung des Bundesinstituts an, wird Zusammenarbeit effizient stattfinden und Berufsbildungsforschung eine höhere und neue Qualität erreichen können. Aber selbst in diesem Fall ist auf der Ebene der operationalisierten Zielvorstellung 1 mit Interessengegensätzen zwischen den Praxisseiten zu rechnen.

Die Behauptung der Qualitätssteigerung soll kurz erläutert werden. Berufsbildungsforschung ist interdisziplinär angelegt. Sie wird dort besonders effizient sein, wo Fachkompetenz für einzelne Bildungsgänge mit z. B. sozialwissenschaftlicher, arbeitswissenschaftlicher und mediendidaktischer Fachkompetenz eine Einheit bildet. Ein entsprechendes Wissenschaftlerteam wird jedoch im Grundsatz auf die Einbeziehung der Praxis angewiesen sein, wenn es um die Beurteilung insbesondere folgender Bereiche geht:

- Die Problemlage der Betriebe;
- die Möglichkeit der Betriebe, insbesondere die Vielfalt der in der Praxis vorfindlichen Ausprägungen beruflicher Bildung und die Gründe dafür;
- die zwischen den Lernorten bestehenden Abstimmungen oder Reibungsverluste aufgrund mangelnder Abstimmung;
- die von Ausbildungsbetrieb zu Ausbildungsbetrieb desselben Ausbildungsberufes abweichenden Produktionspaletten/Sortimente usw., die technisch unterschiedlichen Produktionsausstattungen der Betriebe sowie die vielfältigen Formen der Arbeitsorganisation (unterschiedliche Produktionsfunktionen);
- die Funktionen sowie fachliche und pädagogische Qualifizierung des Ausbildungspersonals in den Betrieben und überbetrieblichen Ausbildungsstätten.

Es geht im Grunde um zwei Fragen: Was ist aus der Sicht der „Praxis vor Ort“ problematisch, und wodurch (in welcher Form) kann Abhilfe geschaffen werden? Welche Vorschläge zur Verbesserung der Praxis der beruflichen Bildung werden von der Praxis aufgegriffen werden (können), und in welchen Fällen stehen objektive Gründe einer Implementation bzw. Akzeptanz solcher Vorschläge entgegen? Eine auf der Ebene der zentralen Zielfunktion konfliktfreie Zusammenarbeit zwischen Praxis und Berufsbildungsforschung hätte daher mehrfache Auswirkungen auf die Gestaltung der Berufsbildungsforschung:

Die Praxis der beruflichen Bildung ist der kritische und kompetente Gesprächspartner bei der inhaltlichen Anlage der Forschung (Forschungsschwerpunkte, Projektziele). [5] Die Praxis muß durch Vertretung ihrer Interessen und Darstellung ihrer objektiven Möglichkeiten die Forschung in eine umfassende Zieldiskussion verwickeln und dabei zunächst die Kernfrage des „was“ durchleuchten. Berufsbildungsforschung als anwendungsorientierte Disziplin muß ihre Forschungsziele vor der Praxis der beruflichen Bildung legitimieren (können). Bleibt auf dieser Ebene ein Konflikt zwischen Forschung und Praxis, sollte das weitere Vorgehen der Berufsbildungsforschung behutsam durchdacht werden, denn es droht die Gefahr, Ergebnisse anzustreben, die die Praxis für irrelevant hält. Um Mißverständnissen vorzubeugen, sei erwähnt, daß es sich bei entsprechenden Forschungsvorhaben in der Regel um anwendungsbezogene Entwicklungen handelt. Die Forschungsinstitution müßte sich in diesem Fall fragen, warum sie die ihr vorgegebene Zielfunktion – die ihr erst die besondere Berechtigung und Chance einräumt, sich mit Fragen der beruflichen Bildung auseinanderzusetzen – verlassen hat. Wird als Ergebnis einer solchen Zieldiskussion zwischen Praxis und Forschung das Forschungsvorhaben – möglicherweise in geänderter Fassung – von der Praxis getragen, hat die Forschungsinstitution nicht nur die Sicherheit, sich auf einem praxisrelevanten Feld und deshalb mit einer im Grundsatz

vorhandenen Akzeptanz seiner Aktivität zu bewegen. Vielmehr wird diese grundsätzliche Akzeptanz auch die Durchführung der Forschung und damit die Qualität der Forschungsergebnisse erheblich begünstigen.

Ergänzend ist zu berücksichtigen, daß bei einem solchen Einvernehmen über die Anlage von Berufsbildungsforschung die Wahl der Methode/n zwar allein in der Verantwortung der Forschungsinstitution liegen muß, keinesfalls jedoch eine nicht mit der Praxis zu diskutierende Entscheidung sein darf. Wenn also dieser Teil des Dialogs zwischen Praxis und Forschung auch mehr informativen Charakter hat, ist er dennoch erforderlich:

- Die Methodendiskussion verschafft der Praxis Projektinformationen, die für flankierende Maßnahmen zur Öffnung des Forschungsfeldes zum Zwecke der Unterstützung der Projektdurchführung erforderlich oder zumindest hilfreich sind;
- die Methodendiskussion ist eine Möglichkeit, Praxis von der Solidität und Verantwortlichkeit der Wissenschaftler zu überzeugen;
- Methoden und Projektaufwand stehen in enger Verbindung. Methodendiskussionen bereiten also auch Ressourcenzuteilungen vor bzw. sichern sie ab.

(2) Existieren unterschiedliche Zielvorstellungen zwischen Praxis und Berufsbildungsforschung, wird die davon betroffene Forschungsinstitution mit unproduktiven Konflikten belastet und einen nicht unbeachtlichen Teil ihrer Ressourcen allein zur Konfliktlösung einsetzen. Beklagenswert ist ein solcher Konfliktbereich deshalb, weil er in der Regel die Personalkapazität der Leitung der Institution bindet. Konflikte dieser Art verhindern damit in jedem Fall, das Leitungspotential für Forschungs- und Entwicklungszwecke vollständig einzusetzen. Man könnte sich auf den Standpunkt stellen, es handele sich hier um eine typische Managementaufgabe. Dem wäre jedoch hinzuzufügen, daß Anlaß und Ausmaß hier eine besondere Qualität schaffen können.

Neben der aus der Aufgabenstellung des Bundesinstituts abgeleiteten zentralen Zielvorstellung kann es für die institutionalisierte Praxis weitere geben. Es ist beispielsweise vorstellbar, daß Praktiker bei ihrer Tätigkeit im Bundesinstitut das Ziel verfolgen, steigenden Einfluß des Staates auf ihren Organisationsbereich zu verhindern. [6] Plausibel erscheint ferner auch die Zielvorstellung, den dominierenden Einfluß der Arbeitgeber auf die Berufsausbildung senken zu wollen. Und schließlich kann das Bestreben, Fragen der beruflichen Bildung zwischen den Tarifvertragsparteien allein regeln zu wollen, als eine weitere Zielvorstellung angesehen werden. Diese Aufzählung mag genügen; denn es geht nur um die grundsätzliche Frage, ob Zielvorstellungen der Praxis und die der sie einbeziehenden Institution widerspruchsfrei miteinander vereinbar sind. Für die drei letztgenannten Zielvorstellungen ist das zu verneinen. Verbesserung der Praxis der beruflichen Bildung durch Forschung und Entwicklung kann auch bedeuten, den Einfluß des Staates auf die berufliche Bildung zu stärken. Beispielhaft sei auf die Regelungskompetenzen des Bundes nach Berufsbildungsgesetz und Handwerksordnung verwiesen. Mehr Einheitlichkeit und Qualität der beruflichen Bildung sind auch hier mit einem zusätzlichen Stück Staat einhergegangen. Wer den Einfluß der Arbeitgeber auf die Berufsausbildung einschränken will, wird hierzu in Forschung und Entwicklung geeignete Ansätze bzw. Instrumente finden und ihnen bei Programmbeschlüssen entsprechende Priorität zuweisen. Erwähnt seien z. B. die Förderung überbetrieblicher Berufsbildungsstätten und die Entwicklung eines schulischen Berufsgrundbildungsjahres. – Die Zielvorstellung, Fragen der beruflichen Bildung zwischen den Tarifvertragsparteien allein regeln zu wollen, kann für die damit konfrontierte Forschungsinstitution besonders unbequem werden, weil zwei Seiten der Praxis – Arbeitgeber und Arbeitnehmer – gemeinsam handeln. Die Brisanz dieses Falles liegt in der möglichen Verhinderung von Forschung.

Wenn Praxis sich von der zentralen Zielvorstellung löst oder überhaupt von Anfang an eine andere vertritt, wird sie ihre Funktion der Beratung und Kontrolle von Forschung und Entwicklung in geringerem Maße ausfüllen, weil dann Versuche der Konfliktvermeidung Oberhand gewinnen und der konstruktive Dialog über eine praxisorientierte Anlage der Forschung leidet. Es entstehen vermutlich Forschungs- und Entwicklungsbereiche, die sich tendenziell einer Überprüfung durch die Praxis entziehen. Die Forschungsinstitution wird eine solche Gelegenheit ergreifen, um auch Forschungsvorhaben durchzuführen, deren Bezug zu Problemen der Praxis nicht unmittelbar besteht. Andererseits wird die Praxis bestimmte Arten von Forschung und Entwicklung besonders stützen bzw. die Forschungsinstitution für ihre – nicht an der zentralen Zielvorstellung (Z 1) orientierten – spezifischen Ziele einsetzen wollen. Wenn in solchen Fällen – was zu erwarten ist – nicht die institutionalisierte Praxis, sondern autonome Teile dieser Praxis mit unterschiedlichen Zielvorstellungen agieren, zerfällt das Profil der Forschungsinstitution. Sie gerät in die Situation einer Interessenvertretung von Teilen der Praxis. Dies würde auch den Verzicht auf Eigenständigkeit von Forschung und Entwicklung bedeuten. Forschung und Entwicklung werden dann daran gehindert, eine umfassende und eigenständige Fachkompetenz aufzubauen. Ein solcher Fall ist grundsätzlich problematisch. Die Forschungsinstitution wird nicht die Kraft zu innovativen Anstößen finden. Sie läuft Gefahr, in sich widersprüchliche Ziele zu verfolgen und wird in dem Maße überflüssig, wie sie Opfer eines solchen Verhaltens wird.

Konflikte auf konkreter Ebene

Konflikte zwischen Praxis und Institution bestehen nicht nur auf der Ebene von zentralen Zielfunktionen. Sie treten ebenfalls bei der Planung und Durchführung von Forschungsprojekten auf. [7] Die einleitend gestellte Kernfrage zum Verhältnis von Praxis- und Berufsbildungsforschung verlangt zu ihrer Beantwortung neben der Analyse der Ebene der zentralen Zielfunktion zumindest die Betrachtung der konkreten Projektebene.

Als Instrument zur Analyse dieser Konfliktebene werden aus der Realität abgeleitete Konflikttypen gebildet. In Abhängigkeit von den zugrundeliegenden Ziel-/Mittelvorstellungen halte ich folgende Konflikttypen für beachtenswert:

Typ 1

Praxisseite a und Praxisseite b vertreten unterschiedliche Auffassungen über die konkreten Forschungsziele, und beide unterscheiden sich von der Auffassung der Forschungsinstitution.

Typ 2

Praxisseite a und Praxisseite b vertreten gleiche Auffassungen. Beide unterscheiden sich jedoch von der konkreten Zielvorstellung der Forschungsinstitution.

Typ 3

Die Auffassungen der beiden Praxisseiten weichen voneinander ab. Die Zielvorstellung einer Praxisseite ist jedoch identisch mit den Vorstellungen der Forschungsinstitution.

Typ 1 ist ein grundsätzlicher Fall, da hier über Zielvorstellungen vollständig unterschiedliche Auffassungen bestehen. Dieser Konflikt wird in der Regel das Selbstverständnis der betroffenen Forschungsinstitutionen betreffen. Er ist nicht immer lösbar. Dies gelingt nur, wenn die Forschungsinstitution auf die abweichenden Auffassungen einschwenkt, Zugeständnisse möglicherweise an anderer Stelle machen kann, Vertrauen zwischen den handelnden Personen besteht und den Praxisseiten a und b die Möglichkeit eingeräumt wird, mit Sanktionen auf die Nichteinhaltung eines Kompromisses zu reagieren. Diese – unvollständige – Aufzählung der Bedingungen verdeutlicht die Schwere solcher Konflikte und deutet ihre Konsequenzen bereits an. Sie sind – wie der Konflikt selbst – grundsätzlicher Art, weil

sie die Funktion der Forschungsinstitution im Sinne von Zuständigkeit und Wahrnehmung der Aufgaben berühren. Mögliche Folgen:

- Bestimmte Aufgaben werden nicht wahrgenommen;
- Aufgaben werden in ihrer Zielvorstellung geändert und können erst dann wahrgenommen werden;
- Aufgaben werden zu spät durchgeführt;
- die Aufgabendurchführung wird mit Auflagen belastet.

Dieser Konflikttyp verhindert im wesentlichen die der Zielvorstellung Z 1 angemessene, rechtzeitige und ökonomische Wahrnehmung drängender Aufgaben.

Im Typ 2 stehen sich unterschiedliche Auslegungen des Richtziels der Institution und/oder seiner Aufgaben gegenüber. Das Besondere dieses Konflikts liegt in der einvernehmlichen Auffassung der Gruppen a und b. Verfügen sie in der Institution über ausreichende Macht – was anzunehmen ist –, kann mit entsprechenden Folgen gerechnet werden:

- Die Praxis setzt sich gegenüber der Forschungsinstitution durch;
- es kommt zum Stillstand in der Forschungsplanung bzw. Forschungsdurchführung.

Dieser Konflikt enthält den Fall der vollständigen Verhinderung von Forschung ebenso wie den der „Bevormundung“ der Institution. „Bevormundung“ wird als Verpflichtung der Forschungseinrichtung auf Ziele der Sozialpartner verstanden, die nicht den Interessen der Wissenschaftler/innen entsprechen. Die Konsequenzen sind mit denen des Typs 1 vergleichbar. Soweit es um eine Bevormundung geht, müssen keine negativen Konsequenzen eintreten.

Typ 3 ist häufig anzutreffen und unterscheidet sich von 1 und 2 im wesentlichen durch die Übereinstimmung der Auffassung einer Praxisseite mit derjenigen der Forschungsinstitution. Diese wird aus einer starken Position heraus mit der anderen Gruppe handeln. Mit Kompromissen ist zu rechnen. Kommt es dazu nicht, und liegt dem Handeln der Praxis in der Institution ein Konsensmodell zugrunde, führt dieser Typ wie Typ 1 zu einer Verhinderung von Aktivitäten.

Liegen auf der Ebene der zur Zielerreichung einzusetzenden Mittel (Ziel-Mittel-Relation) ebenfalls den Typen 1 bis 3 vergleichbare Konflikte vor, und werden Zielkonflikte dadurch verstärkt, droht die Gefahr des Stillstands von Forschung. Bei der Erörterung der einzusetzenden Mittel hat die stärkere Stellung diejenige Seite der Praxis, die mehr als die andere von der Durchführung entsprechender Aktivitäten betroffen ist. Dieser Konflikttyp hat auch eine grundsätzliche Seite. An ihm kann sich die Frage der Durchführungscompetenz der Forschungsinstitution bis hin zur methodischen „Freiheit“ wissenschaftlicher Arbeit entzünden. Kommt es zu solchen Auseinandersetzungen, gleitet dieser Konflikttyp den Sachverständigen rasch aus den Händen und kann nur noch von den Spitzen der beteiligten Organisationen gelöst werden.

Konfliktkonsequenzen

Im allgemeinen treten folgende Konfliktkonsequenzen auf: Untätigkeit der Institution in bestimmten Aufgabenbereichen, Änderung der von der Institution vorgeschlagenen Ziele und/oder Änderung der von der Institution vorgeschlagenen Mittel/Methoden zur Zielerreichung.

Möglichen Auffassungen, solche Konsequenzen nur negativ zu bewerten, ist entgegenzutreten; sie würden die Wirkung der Praxis in der Forschungsinstitution grundlegend verkennen. Wenn die unterschiedlichen Konflikttypen auf der Basis einer Zielvorstellung der institutionalisierten Praxis liegen, die grundsätzlich kompatibel ist mit der zentralen Zielvorstellung der Forschungsinstitution, sind Konflikte in ihren Konsequenzen durchaus – auch – positiv zu beurteilen.

Untätigkeit der Institution kann aus mancherlei Gründen zweckmäßig sein. Im wesentlichen sind anzuführen:

- Fehlende oder unzureichende **Zuständigkeit**;
- fehlende oder unzureichende **Abstimmung** der beabsichtigten Forschungs- und Entwicklungsarbeiten mit anderen Forschungsinstitutionen;
- **kein Bedürfnis** der Praxis an bestimmten Forschungs- und Entwicklungsarbeiten;
- die **Umsetzbarkeit** von Forschungsergebnissen wird bezweifelt;
- die für bestimmte Forschungs- und Entwicklungsprojekte vorgesehenen **Ressourcen** sind relativ zu groß. Die durch die Ressourcenverteilung sichtbar werdende Prioritätensetzung findet keine Zustimmung der Praxis;
- die **Durchführbarkeit** von Projekten wird bezweifelt.

Dazu im einzelnen:

Über den **Zuständigkeitsbereich** hinausgehende Aktivitäten sollten unterbleiben. Sie werden in der Regel dann vorgeschlagen, wenn das Management sich mit den Aufgaben der Institution nicht identifizieren kann und/oder jenseits der Zuständigkeit liegende Forschungs- und Entwicklungsbereiche für attraktiver hält. Die Korrektur durch die Praxis ist in solchen Fällen notwendig. Praxis erfüllt hier sozusagen die Aufgabe eines Aufsichtsrats.

Im sozialwissenschaftlichen Bereich besteht die Gefahr unkoordinierter und damit wenig effizienter Forschung. [8] Es gibt „Modelforschungsbereiche“, in denen Doppelarbeit infolge mangelnder **Abstimmung** auftritt. [9] Praxis übt in diesen Fällen also einen heilsamen Zwang mit dem Erfolg inhaltlich abgestimmter und kostengünstigerer Forschung aus.

Wenn das Ziel der betrachteten Forschungsinstitution die Verbesserung der Praxis vor Ort in ihrem Aufgabenbereich ist, muß die Erklärung von Vertretern dieser Praxis, an bestimmten Forschungs- und Entwicklungsarbeiten keinen **Bedarf** zu haben, ernst genommen werden. Andererseits ist der Gedanke, daß Praxis Forschung und Entwicklung verhindern kann, belastend. In diesem Feld zwischen „Verhindern“ und „Bevormunden“ ist die Forschungsinstitution offensichtlich mit zunehmender Nähe zu einem der Extreme mehr und mehr der Praxis ausgeliefert. Sie wird ihre Vorstellungen von zukünftig notwendiger Forschung und Entwicklung nur durchsetzen, wenn sie insgesamt umsetzungsorientiert arbeitet. Der größte Widerstand wird ihr vermutlich bei der sogenannten Grundlagenforschung entgegengebracht. Die Wissenschaftler sind dazu aufgerufen, argumentativ die Notwendigkeit solcher Forschungsprojekte darzustellen.

Überzeugen können sie am ehesten dann, wenn sich die Grundlagenprojekte aus dem Gesamtzusammenhang der Aufgaben ableiten und mühelos auf Entwicklungsprojekte beziehen lassen. Praxis betrachtet Grundlagenforschung zuweilen skeptisch. Abgesehen davon, daß zwischen der an möglichst kurzfristige umsetzbaren Forschungsergebnissen orientierten Praxis und der auf längerfristig gültige Aussagen zielenden Grundlagenforschung ein grundsätzliches Spannungsverhältnis besteht, resultiert diese Haltung auch aus gemachten Erfahrungen. Sie zeigen, daß Grundlagenforschung im sozialwissenschaftlichen Bereich keinesfalls immer zur Grundlegung und Legitimierung von Entwicklungen beiträgt und daß Grundlagenforschung, die überwiegend qualitative Forschung sein müßte, oft zu rein quantitativer Forschung degeneriert.

Bestreitet die Praxis der Forschungsinstitution die **Umsetzbarkeit** bestimmter, erwarteter Forschungsergebnisse, treffen Erwartungen der einen und Vermutungen der anderen Seite aufeinander. Eine Einigung auf rationaler Ebene wird daher kaum möglich sein. Die Entscheidung fällt in solchen Streitpunkten oft losgelöst von fachlichen Kriterien nach sonstigen Überlegungen.

Der Streit über **Ressourcenverteilungen** wird in öffentlich-rechtlichen Forschungsinstitutionen selten geführt. [10] Nach einigen Jahren der Zusammenarbeit zwischen Forschungsinstitution und Praxis hat sich ein stillschweigender Maßstab dafür gebildet, was als „normale“ Ressourcenausstattung anzusehen ist. Nur Abweichungen werden in der Regel zum Anlaß für Diskussionen genommen. Diese Erfahrung ist entscheidend, weil sie die Unsicherheit von Forschungsinstitution und Praxis zeigt, eine vollständige Zielfunktion festzulegen und zum Gegenstand von Entscheidungen über weitere Entwicklungen zu machen. Beide Seiten sind offenbar zufrieden, wenn über inhaltliche Fragen Einvernehmen erzielt werden kann. Sie verdrängen die Notwendigkeit, inhaltlichen Zielen Ressourcen zuzuordnen und erst auf dieser Grundlage Entscheidungen über weitere fachliche Aktivitäten zu treffen. Die Einbeziehung der Praxis führt nach aller Erfahrung in diesem entscheidenden Leitungsbereich nicht zu einer Verbesserung. Die Gründe hierfür sind sicherlich vielfältig. Einer davon könnte die mangelnde Identifizierung der Praxis mit der Institution sein. Die fehlende Sensibilität für vollständige Leitungsentscheidungen kann auch ein Indiz für die Skepsis sein, mit der die Praxis die Forschungsarbeit dieser Institution betrachtet.

Die **Durchführbarkeit** von Projekten zu bezweifeln, ist eine notwendige Pflicht, wenn es Gründe dafür gibt. Ein solcher Konflikt muß ausgetragen werden. Aufgabe der Forschung ist es, in einer solchen Situation die gesamte Durchführungsplanung des Projektes so präzise wie möglich darzustellen, zu erläutern und zu begründen. Unerfreulich sind im allgemeinen Auseinandersetzungen über die geeigneten Methoden, weil die Institution die Methodenwahl als ihren alleinigen Entscheidungsbereich betrachtet. Dies sollte grundsätzlich auch nicht angetastet werden, weil sonst die Verantwortung zwischen Forschungsinstitution und Praxis verwischt würde. Das schließt aber einen Dialog mit der Praxis hierüber nicht aus. Sie hat einen Anspruch darauf, wenn – was die Regel sein dürfte – die Auswahl der Methode unterschiedliche Auswirkungen auf die Kosten eines Projekts hat (vgl. S. 2). Zu diesem Komplex gibt es weit auseinanderliegende Auffassungen, die vom oben skizzierten Verhalten bis zum energischen Versuch reichen, die Praxis aus Durchführungsfragen auszublenden. Diese Spannweite ist symptomatisch; denn sie spiegelt die unterschiedlichen Auffassungen der in der Forschungsinstitution arbeitenden Wissenschaftler zum Wert und Nutzen der Einbeziehung der Praxis wider.

Eine Änderung der von der Institution vorgeschlagenen Ziele und/oder Methoden durch Mitwirken der Praxis ist immer dann positiv zu beurteilen, wenn eine solche Korrektur zu einer Anpassung an die Bedürfnisse der Praxis führt. Dieser Fall kann als typisch unterstellt werden. Die Einbeziehung der Praxis in die Planung von Forschung und Entwicklung bewirkt demnach eine effizientere Arbeit der Forschungsinstitution. [11] Praxis erfüllt in solchen Fällen eine unersetzbare Funktion; denn die Institution kann aus sich heraus nicht die Notwendigkeit von Zielveränderungen erkennen.

In der Zeit von 1982 bis 1986 wurden im Bundesinstitut dem zuständigen Unterausschuß des Hauptausschusses 133 Projektvorschläge zur Beratung vorgelegt. Davon gingen nach einmaliger Beratung 93, nach zweimaliger Beratung 28 und nach dreimaliger Beratung 5 Projektvorschläge weiter an den Hauptausschuß. 7 Projektvorschläge wurden vom zuständigen Unterausschuß nicht beschlossen und vom Generalsekretär zurückgezogen. In rund 30 Prozent der Fälle hat die Beratung der Projektvorschläge durch die Praxis zu Zielveränderungen in der Forschung geführt.

Konflikte zwischen Forschungsinstitution und Praxis sind – so könnte nun gesagt werden – geradezu erforderlich; denn sie korrigieren – durch ihre Lösungen – Forschung und Entwicklung auf die Bedürfnisse der Praxis hin. Konflikte sollten also nicht durch Antizipation von Einwendungen, durch Taktieren, unklare Darlegen der eigenen Positionen vermieden,

sondern müssen bewußt ausgetragen werden. Ein Konflikt kann konstruktiv ausgetragen werden, wenn die beteiligten Parteien ihre Positionen klar darstellen. In dem Maße, wie solche Positionen begründet werden, zeichnen sich in der Regel auch Anhaltspunkte für eine Konfliktlösung ab. Bleiben Konflikte ungelöst mit der Wirkung, daß bestimmte Forschungs- und Entwicklungsvorhaben nicht durchgeführt werden können, so ist dies auch auf die Gefahr hin zu akzeptieren, daß die Praxis irrt. Fehlentscheidungen sind auch hier gelegentlich der Preis für die Mitsprache der Betroffenen. Es muß also darum gehen, Konflikte so bewußt und deutlich wie möglich zu machen, die unterschiedlichen Auffassungen erkennen zu können und dann nach einer Lösung zu suchen. Praxis in Forschung und Entwicklung muß – aus Rollengründen – das Konfliktpotential der Institution erheblich steigern, sonst würde ihre Mitgestaltungsfunktion nicht erfüllt.

Verständigungsprobleme

Wenn Praxis und Forschung – um konfliktfähig sein zu können – konstruktive Dialoge führen sollen, sind hierfür gewisse Voraussetzungen zu erfüllen. Sie liegen auch in der Fähigkeit zur Kommunikation. Die damit verbundene Forderung richtet sich vornehmlich an die Forschung. Sie ist durch Vertreter unterschiedlicher Disziplinen repräsentiert und geneigt, in ihrem Aufgabengebiet eine Dritte nicht immer verständliche Fachsprache und Argumentationsart zu verwenden. Die Neigung zum Aufbau solcher Kommunikationsschwellen hat möglicherweise einen tieferliegenden Grund. Praxis und Forschung sehen sich einer neuen, ungeübten Rolle gegenüber. Es ist nicht auszuschließen, daß die Wissenschaftler die Funktion der Praxis teilweise nicht akzeptieren. Praxis wird in den Augen mancher ein notwendiges Übel, aber kein konstitutives Element im Arbeitsbereich der Wissenschaft sein. Wissenschaftler werden dann möglicherweise auch die Adressaten ihrer Forschungs- und Entwicklungsarbeiten eher im Wissenschaftsbereich als im Bereich der Praxis sehen. Solch eine Einstellung schlägt sich in der Regel bereits bei der inhaltlichen Anlage von Forschungsprojekten nieder.

Neben Kommunikationsproblemen wird der konstruktive Dialog zwischen Praxis und Forschung durch die notwendige Umsetzungsbezogenheit belastet. Praxis neigt – und das allein würde in vielen Fällen schon ihre Mitwirkung bei der Forschung rechtfertigen – stark zu Nutzenüberlegungen und läßt keine Erörterung eines Forschungsvorhabens vergehen, in der an die Forschung nicht die Frage nach der Anwendbarkeit der angestrebten Ergebnisse gerichtet wird. Forschung reagiert hierauf nicht immer nur sachbezogen, sondern deutet solche Fragen als Kritik an den Forschungsvorhaben. Forschung ist oft zu schnell bereit, sich mit methodischen und theoriegeleiteten Erkenntnissen zufriedenzugeben und die Hauptzielrichtung ihrer Arbeit aus den Augen zu verlieren.

Diese beiden Beispiele für Kommunikationserschwerisse mögen für eine Reihe anderer stehen. Sie sollen den folgenden Gedanken verständlicher machen. Im ersten Teil meiner Ausführungen zu Praxis und Forschung habe ich den handelnden Personen eine Zielorientiertheit unterstellt. Das muß keinesfalls stets ein reales Verhalten sein. Denkbar ist vielmehr auch eine Gleichgültigkeit der Praxis und/oder eine Lethargie der Forschung. In diesen Fällen ist der konstruktive Dialog zwischen Praxis und Forschung gestört, im extremen Fall bereits unmöglich geworden. Die Folgen sind gravierend; denn die Institution wird ihrer Zielfunktion und damit ihrer eigentlichen Aufgabe nicht gerecht. Die Praxis wird Ergebnisse der Arbeit der Forschung nicht akzeptieren, die Abgehobenheit der wissenschaftlichen Arbeit von den Alltagsproblemen beklagen und allmählich die Kontrolle der Forschungsinstitution auf eine rein verwaltungsmäßige beschränken. Die Forschung andererseits erhält zu wenige Impulse aus der Praxis, arbeitet an unbedeutenden Fragestellungen,

verliert den Umsetzungsaspekt aus den Augen und leidet insgeheim unter der ihr immer wieder bestätigten Ineffizienz. Dieses gemeinsame Leiden von Praxis und Forschung kann nur vermieden werden, wenn das Nichtausfüllen der gewünschten Rolle mit gegenseitigen Sanktionen verbunden ist. Aus der Sicht der Praxis bezogen auf die Forschung liegen sie inhaltlich in der Verweigerung des Beschlusses über Forschungsprojekte und in grundsätzlichen Eingriffen in den Haushalt. Die Forschung ist hier in einer ungleich schwierigeren Situation, denn sie verfügt nicht über Machtinstrumente. Sie hätte die Möglichkeit, neben der institutionalisierten Praxis die ihres Erachtens fachkompetentere Praxis in ihre Aufgaben einzubeziehen. Es entstünde eine zweite Ebene von Praxis in der Forschungsinstitution. Die Anwendung solcher Mittel würde das Leiden nicht in einen konstruktiven Dialog überführen, vielmehr einen gestörten Dialog signalisieren.

Der konstruktive Dialog zwischen Praxis und Forschung läßt sich weder erzwingen noch ist er eine Selbstverständlichkeit. Er ist abhängig von der Bereitschaft der handelnden Personen. Sie alle müssen ihre Rolle lernen und sich dabei nicht in die Rolle des anderen begeben wollen. Wenn dann Vertrauen und miteinander vereinbarte Zielvorstellungen die Basis der Zusammenarbeit sind, kann der konstruktive Dialog gelingen.

Berufsbildungsforschung mit dem wesentlichen Ziel der Stärkung beruflicher Handlungskompetenz kann auf die Einbeziehung der Praxis der beruflichen Bildung nicht verzichten. Sowohl zur Ziel- als auch zur Methoden-/Mitteldiskussion ist der konstruktive Dialog mit der Praxis der Prüfstand für die Forschungsplanung. Praxis lenkt die Forschung auf drängende Fragen und setzt berechnete Prioritäten. Das Bestehen auf diesem Prüfstand ist für die Forschung in der Regel mit Erleichterungen in der Durchführungsphase verbunden, was einen weiteren Beitrag zur Qualitätsverbesserung der Forschungsergebnisse darstellt.

Zwischen Praxis und Forschung müssen Konflikte auftreten. Forschung kann allein argumentativ agieren und muß aktiv zur Konfliktlösung beitragen. Konflikte sind in der Sache auszufragen. Vermeidungsstrategien helfen weder der Forschung noch der Praxis. Die Wissenschaftler in einer solchen Forschungsinstitution nehmen eine schwierige Rolle ein. Die Hochschule allein kann darauf nicht vorbereiten.

Anmerkungen

- [1] Vgl. z. B. Ronge, V./Heine, D.: „Ausbildungsordnungsforschung im BIBB“. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 15. Jg. (1986), Heft 3, S. 67 ff.
- [2] Gesetz zur Förderung der Berufsbildung durch Planung und Forschung (Berufsbildungsförderungsgesetz – BerBiFG), § 8.
- [3] Das Bundesinstitut für Berufsbildung stellt seit 1985 in einer „Beratungsübersicht“ die vielfältige Einbeziehung der Praxis der beruflichen Bildung in seine Arbeiten zusammen.
- [4] Während das Berufsbildungsförderungsgesetz dem Bundesinstitut die Aufgabe zuweist, „... die Berufsbildungsforschung nach dem durch den Hauptausschuß ... zu beschließenden Forschungsprogramm durchzuführen ...“ (§ 6 BerBiFG), präzisiert die Satzung des Bundesinstituts diesen Gesetzauftrag durch die Aufnahme des Anwendungsbezuges in der Art und Weise der Aufgabenerfüllung (Satzung des Bundesinstituts in der Fassung vom 07.08.1986); vgl. hierzu auch die „Perspektiven der Forschungsarbeiten für die nächsten 10 Jahre“. Hrsg.: Bundesinstitut für Berufsbildung, Berlin und Bonn 1986, S. 1 ff.
- [5] Vgl. Bendziula, A.: „Der Hauptausschuß des Bundesinstituts – seine Möglichkeiten und Grenzen“. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 15. Jg. (1986), Heft 2, S. 30.
- [6] Vgl. z. B. „Berufsbildungspolitik und Berufsbildungspraxis vor neuen Aufgaben“. In: Berufs- und Weiterbildung 1985/86, die Berufs- und Weiterbildungsarbeit der Industrie- und Handelskammern, (Hrsg.: Deutscher Industrie- und Handelstag), Bonn 1986.

- [7] Vgl. Fehrenbach, G.: „Bundesinstitut für Berufsbildung – Gemeinsame Adresse der beruflichen Bildung“. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 15. Jg. (1986), Heft 2, S. 31.
- [8] Das grundsätzliche Unbehagen über unkoordinierte Forschungsplanung scheint auch die Bundesregierung zumindest in den siebziger Jahren geteilt zu haben. Andernfalls wären die Beschlüsse eines interministeriellen Ausschusses zur Forschungs koordinierung (insbesondere zur Frühkoordinierung) nicht zu verstehen. Leider scheinen diese Grundsätze und Verfahren der Frühkoordinierung in der Ressortforschung wenig Beachtung gefunden zu haben. Vgl.: Koordinierungstaschenbuch für Forschungs- und Entwicklungsarbeiten der Bundesregierung, 2. Auflage, Bonn 1978, S. 13 ff.
- [9] Als Beispiel mag der Forschungsbereich „Wertewandel“ dienen, in dem Ressortforschung, institutionalisierte Forschung wie die des Bundesinstituts, Forschung privater Institute und auch Forschung an der Hochschule – zumindest teilweise – unkoordiniert betrieben werden.
- [10] Diese Feststellung wird gestützt durch die Tatsache, daß bis heute das Programmbudget des Bundesinstituts nicht ein einziges Mal Gegenstand der Erörterung zwischen Hauptausschuß und Generalsekretär war.
- [11] Vgl. Fehrenbach, G.: a.a.O., S. 32. Fehrenbach zieht eine positive Zwischenbilanz für die Arbeit des Hauptausschusses.

Rolf Dobischat / Godehard Neumann

Qualifizierungsoffensive in wessen Interesse?

Anmerkungen zu einer berufsbildungspolitischen Strategie

Der nachfolgende Beitrag thematisiert Aspekte der politisch-ideologischen Implikationen der durch die Bundesanstalt für Arbeit propagierten Qualifizierungsoffensive. Sie markiert einen Wendepunkt in der öffentlich-geförderten beruflichen Weiterbildungspolitik und fokussiert die inhaltlichen Positionen, wie sie von Arbeitgeberseite in mehreren Stellungnahmen und Forderungskatalogen formuliert worden sind. Damit sind die Arbeitgeber ihrem Ziel nähergekommen, den größten Weiterbildungsträger, die Bundesanstalt für Arbeit, stärker als bisher für ihre Interessen zu instrumentalisieren. Dieses nachzuweisen, gilt das Augenmerk unseres Beitrages.

Außer acht gelassen werden mußten Aspekte wie die Diskussion um die sicherlich vorhandenen arbeitsmarktlichen Entlastungseffekte, die Untersuchung möglicher Beschäftigungswirksamkeiten oder auch die zweifellos gegebenen individuellen Chancenverbesserungen für Arbeitslose im Interesse einer Erhöhung ihrer arbeitsmarktlichen Konkurrenzfähigkeit, wengleich dies in Abhängigkeit der jeweils durchlaufenen Maßnahme gesehen werden muß. [1]

Deutlich zu machen war, daß die staatlich-finanzierte Qualifizierungsoffensive nicht mit den Qualifizierungsanstrengungen der einzelnen Betriebe in einen Topf geworfen werden darf. Das Arbeitgeberinteresse liegt darin, sicherzustellen, daß die betrieblichen Qualifizierungsprogramme ungestört durch staatliche Interventionen abgewickelt werden können. Die staatlichen Rahmenbedingungen sollen hier zuarbeiten und, falls gewünscht, Subventionsmöglichkeiten eröffnen. Aus diesem Grund ist es auch legitim, von zwei Qualifizierungsoffensiven zu sprechen, worauf wir im Schlußteil eingehen werden.

Der Ausgangspunkt

Während die bildungspolitische Diskussion – insbesondere die berufsbildungspolitische – in den letzten Jahren eher eine randständige Rolle im Kontext gesellschaftspolitischer Fragestellungen spielte, hat ein „neuer Begriff“ die Debatte wieder belebt: die „Qualifizierungsoffensive“. Mit großem publizistischen Verbreitungsgrad in der Tagespresse versehen, ist mit ihr einerseits Euphorie angesichts des angeblich zu erwartenden Lösungspotentials infolge der Einführung neuer Technologien aufgekommen, andererseits hat sie aber auch Kritik im Hinblick auf die geringe Reichweite der dabei verfolgten Strategien hervorgerufen. [2]

Ausgangspunkt bildete die Entscheidung des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für Arbeit (BA), die Finanzüberschüsse des Haushaltsjahres 1985 „für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, insbesondere Maßnahmen der beruflichen Qualifi-

zierung, Fortbildung und Umschulung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie zur Wahrung der sozialen Sicherungsfunktion der Arbeitslosenversicherung bei längerfristiger Arbeitslosigkeit einzusetzen“. [3] Mit der 7. Novellierung des AFG wurden sodann die Rahmenbedingungen geschaffen, die einen höheren Anteil von Arbeitslosen in Bildungsmaßnahmen ermöglichen und eine Aufstockung des Finantitels „Fortbildung, Umschulung und betriebliche Einarbeitung“ für das Haushaltsjahr 1986 sicherstellten. [4] Die „Qualifizierungsoffensive“ war hierdurch aus der Taufe gehoben. Mit den Runderlassen 50/86 und 51/86 wurden die Zielsetzungen und die Schwerpunkte näher ausformuliert. Dort heißt es u. a., daß angesichts „der nach wie vor hohen Arbeitslosigkeit und den sich in Berufsbereichen und Regionen insbesondere abzeichnenden qualitativen Ungleichgewichten auf dem Arbeitsmarkt haben die Bundesregierung, die Arbeitgeberorganisationen und die Gewerkschaften und alle am Arbeitsmarkt Beteiligten zu einer Qualifizierungsoffensive aufgerufen“. [5]

Meldete beispielsweise die „Frankfurter Rundschau“ bereits im Februar 1984, daß die Geldmittel für öffentlich finanzierte berufliche Weiterbildung von Arbeitslosen nahezu erschöpft seien [6], so sind die aktuell gehandelten Zahlen von Eintritten in Bildungsmaßnahmen und die Steigerung des Budgets eindrucksvoll. So stehen für das Jahr 1987 5,6 Mrd. DM gegenüber 5 Mrd. DM im Jahr 1986 zur Verfügung. Im Vergleich zu 1982 haben sich die Ausgaben für die berufliche Weiterbildung nahezu verdoppelt. [7]

Tabelle 1: Teilnehmer an AFG-Bildungsmaßnahmen (Eintritte)

Jahre	Teilnehmer in Tsd.	%-Steigerung auf das jeweilige Vorjahr	%-Steigerung (Basis 1980)
1980	166	—	100
1981	188	+ 13	113
1982	242	+ 29	146
1983	306	+ 26	184
1984	353	+ 15	213
1985	409	+ 16	246
1986	ca. 500	+ 22	301

Zu fragen bleibt jedoch, mit welchen qualitativen Effekten die quantitative Expansion der öffentlich-geförderten beruflichen Weiterbildung im Rahmen der Qualifizierungsoffensive verbunden ist, in welche Richtung die Aktivitäten zielen und welche berufsbildungspolitische Konzeption sich damit durchsetzt.