

Die langen und kurzen Wellen berufsbildungsrelevanter Forschung

ROLAND LÖFFLER/REGINE WIESER

»Es ist nicht genug zu wissen – man muss es
auch anwenden. Es ist nicht genug zu wollen –
man muss es auch tun«
Johann Wolfgang von Goethe

Forschungseinrichtungen operieren stets im Spannungsfeld von gesellschaftlichem Fortschritt, veränderlichen Interessenlagen der beauftragenden Stellen und wechselnden Forschungsfeldern, die von der »scientific community« bestimmt werden sowie vom kritischen Selbstverständnis und wissenschaftlichen Anspruch ihrer MitarbeiterInnen als Mitglieder einer internationalen Forschungsgemeinschaft. Die Geschichte von Forschungsinstitutionen und ihren Aktivitäten spiegelt daher gleichermaßen relevante gesellschaftliche, politische, ökonomische und wissenschaftstheoretische Entwicklungen wie die Forschungskompetenzen und -interessen der leitenden Persönlichkeiten und der MitarbeiterInnen wider. Jubiläen bieten die Gelegenheit, vergangene und gegenwärtige Forschungsansätze zu hinterfragen und geben Anlass für eine Positionsbestimmung innerhalb der nationalen und internationalen Forschungslandschaft. Im Folgenden wird versucht, die langen und kurzen Wellen der (Berufs-)Bildungsforschung und -politik in Österreich anhand der Forschungsaktivitäten¹ des *öibf* nachzuzeichnen.

1 Als Quellen wurden insbesondere die Tätigkeitsberichte des *öibf* seit Beginn der Forschungstätigkeit des Instituts herangezogen.

Politik und Forschung im Aufbruch: Die Gründungsphase

Die Gründung des Österreichischen Instituts für Berufsbildungsforschung (ÖIBF²) bzw. seines Vorgängers, des »Instituts für berufspädagogische Forschung und Entwicklung«, fällt in eine Zeit des gesellschafts- und bildungspolitischen Aufbruchs in Österreich. Im Laufe der 60er und 70er Jahre wurde das Bildungswesen in Österreich weitreichend reformiert: Im Jahr 1962 wurde das Schulorganisationsgesetz erlassen, im selben Jahr erfolgte die Einführung des Polytechnischen Lehrgangs (heute Polytechnische Schule), der als Vorbereitung für die Berufsausbildung gedacht war und neben einer Verbreiterung der Allgemeinbildung um den Bereich »Lebenskunde« v.a. Berufsorientierung und -information bieten sollte. Mit Beginn des Schuljahrs 1966/67 wurde die Schulpflicht auf neun Jahre ausgedehnt, die Organisationsformen des formalen Bildungswesens jedoch bis heute nicht entsprechend angepasst.³ Am 26. März 1969 trat das Berufsausbildungsgesetz in Kraft, mit dem die Berufsausbildung in seiner dualen Form geregelt wurde. Mitte der 70er Jahre folgten das Schulunterrichtsgesetz (1974) und das Universitätsorganisationsgesetz (1975). Parallel dazu wurden im Bereich des Arbeitsmarkts die Arbeitsmarktförderung und die Arbeitslosenversicherung durch Gesetze (1969 bzw. 1977) neu organisiert.

Der Anspruch der Politik, alle Bereiche des Lebens zu gestalten und zu reformieren, war begleitet von einer aufgeschlossenen, ja fordernden Haltung gegenüber den wissenschaftlichen Disziplinen. Die Politik erhoffte (und erwartete) sich von den Wissenschaften fundierte Grundlagen für ihr Handeln. Diese Einstellung kommt auch in der Rede Hertha Firnbergs, der ersten Präsidentin des Instituts, die als Bundesministerin für Wissenschaft und Forschung maßgeblich an der Neugestaltung des Bildungswesens mitgewirkt hat, zum Ausdruck:

»Mit der Gründung dieses Instituts wird eine Lücke auf dem Gebiet der Berufspädagogik in Österreich geschlossen. Die Berufsbildungsforschung wird insbesondere die Grundlagen der Berufsbildung zu klären und die Anpassung der Berufsbildung an die technisch-wirtschaftlich-gesellschaftliche Entwicklung zu fördern haben. [...] Eine einfache Ausbildung in Schule und Lehre ge-

-
- 2 Die Schreibweise des Akronyms wechselte im Zuge der Änderung des Corporate Designs im Jahr 2002.
 - 3 Bis heute führt in Österreich die untere Sekundarstufe bis zur achten Schulstufe bei grundsätzlich neunjähriger Schulpflicht. Dies führt dazu, dass viele Jugendliche ihre Schulpflicht im ersten Jahr einer weiterführenden Schule beenden.

nügt nicht mehr, weder am Arbeitsplatz noch für die Teilhabe an gesellschaftlichen, wissenschaftlichen und kulturellen Erkenntnissen und Wandlungen. [...] Die sozio-ökonomische Entwicklung wird dazu führen, dass ein immer größerer Teil des Lebens auf Bildung verwandt und dass durch eine permanente Bildung die starke Trennung zwischen Ausbildungs- und Arbeitsphase tendenziell aufgehoben wird. Das Hauptkennzeichen des Bildungssystems der Zukunft wird nicht diese oder jene Art der Organisation sein, sondern die permanente Reform. Das Problem für jede Grundausbildung, Weiterbildung und Umschulung ist die Frage des Bedarfes und der Art der beruflichen Tätigkeit in den kommenden Jahrzehnten [...]. Arbeiten über den kommenden Bedarf und die dafür notwendigen Ausbildungsprogramme gehören deshalb zu den Prioritäten der Forschungsprojekte des neuen Instituts« (Firnberg 1971).

Die Initiative für die Gründung des Instituts ging vom damaligen Leiter des Bildungsreferats der Arbeiterkammer Wien und stellvertretenden Vorsitzenden des Berufsförderungsinstituts, Dr. Hans Fellingner, aus, der als Institutsleiter gemeinsam mit dem Geschäftsführer Ilan Knapp die Ziele und Arbeitsschwerpunkte des Instituts skizzierte:

»Die Berufsausbildung wird künftig neue Wege gehen müssen. Diesem Umstand gerecht zu werden bedeutet, die einschlägigen Probleme der Berufsausbildung mit ganz anderen als den derzeit gebräuchlichen Methoden zu lösen. Es bedarf v.a. umfangreicher Forschung, um Prognosen des beruflichen Bedarfs und Modelle für Inhalt und Organisation der Berufserziehung erstellen zu können. [...] Mit dieser Zielsetzung schließt das Institut eine Lücke auf dem Gebiet der Berufspädagogik in Österreich; es fördert insbesondere die praxisnahe berufsbildende und arbeitsmarktpolitische Forschung und Entwicklung. Weiters sollen Informationen chancenreicher Berufe der kommenden 10 bis 20 Jahre und ihre mögliche Ausbildung erarbeitet werden« (Fellinger 1971).

Die wissenschaftliche Arbeit sollte durch ein Dokumentationsarchiv, eine Studienbibliothek und Kontakte zu in- und ausländischen Forschungseinrichtungen unterstützt werden. Weitere Schwerpunkte sollten die Mitarbeit bei berufsbildenden Bildungsprogrammen des Österreichischen Rundfunks (ORF) und Entwicklungsarbeiten auf dem Gebiet des »programmierten Unterrichts und der modernen Lehrtechnologie« (Fellinger 1971) sein.

Ambitionierte Forschung und Entwicklung: Die Aktivitäten des *öibf* in den 70er Jahren

Der hohe wissenschaftliche Anspruch spiegelt sich auch in der Struktur der Projekte wider, die am Institut in den 70er Jahren durchgeführt wurden: Rund 29% der über 200 Forschungsvorhaben waren Entwicklungsprojekte, knapp 22% Forschungsprojekte. Die Arbeitsschwerpunkte für diesen Bereich der Institutstätigkeit lagen dabei in der wissenschaftliche Analyse und Erarbeitung von Curricula und Bildungsplänen (16% aller Forschungsvorhaben) und der beruflichen und betrieblichen Weiterbildung (15% der Projekte). Aber auch Fragen der universitären Ausbildung und der Technologieforschung fanden sich bereits in der Anfangsphase des Instituts im Spektrum der Forschungsfelder. Angesichts einer (im Vergleich zur gegenwärtigen Situation) positiven Arbeitsmarktlage, die tendenziell von Arbeitskräfteknappheit und einer primär saisonal bedingten Arbeitslosigkeit geprägt war, spielte die Arbeitsmarktbeobachtung und -prognose eine eher untergeordnete Rolle: Lediglich 5% aller Forschungsaufträge befassten sich mit Fragen des Wechselspiels zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage.

Sehr bald kristallisierte sich vor dem Hintergrund einer dynamischen Entwicklung des dualen Ausbildungssystems die Berufskunde als ein für die nächsten drei Jahrzehnte bestimmendes Arbeitsgebiet des *öibf* heraus: Mehr als ein Viertel aller Beauftragungen waren berufskundlichen Recherchen oder Dokumentationen gewidmet, jedes sechste Projekt befasste sich mit der Erstellung von Broschüren, unterstützenden Publikationen oder der Mitwirkung an Bildungsprogrammen des ORF. Ergänzt und theoretisch abgestützt wurden die Dokumentationsleistungen des Instituts durch Forschungsprojekte auf dem Gebiet der Berufskunde (8% der Forschungsaufträge), der Berufswahl (6% der Projekte), Arbeiten zur Berufssoziologie, zum geschlechtsspezifischen Berufs- und Bildungswahlverhalten, zu Bildungsverläufen und Bildungsökonomie und zur Berufs- und Bildungsberatung.

Finanziert wurden die Arbeiten zu nahezu zwei Drittel durch Forschungsaufträge der öffentlichen Hand, jeweils knapp 15% der Projekte wurden von Interessenvertretungen bzw. Bildungseinrichtungen und Unternehmen beauftragt, 7% der Projektarbeiten stellten Eigenprojekte des *öibf* dar. Obwohl das Institut von Beginn an (v.a. in Form wissenschaftlicher Tagungen) den Kontakt zu nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen pflegte, spielte in den 70er Jahren die Kooperation bei der Projektarbeit keine Rolle: Nahezu alle Projekte wurden als Einzelprojekte des Instituts durchgeführt.

Die Mühen der Ebene: Berufs(bildungs)forschung als Serviceleistung für die öffentliche Hand in den 1980er Jahren

Der Bedarf an wissenschaftlich fundierter Information im Bereich der berufskundlichen Forschung (v.a. von Seiten des Bundesministeriums für soziale Verwaltung, das für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik verantwortlich zeichnete) stieg während der 70er und 80er Jahre kontinuierlich an. Nahezu vier Fünftel aller Projektaktivitäten wurden von der öffentlichen Hand finanziert, rund ein Zehntel als Eigenprojekte (als von der öffentlichen Hand basisfinanzierte Grundlagenforschung) durchgeführt. Dabei kam es allerdings zu einer Verlagerung des Schwerpunkts weg von der Entwicklung und Analyse hin zu aktualisierter Information und Dokumentation. In den Jahren zwischen 1981 und 1990 entfielen vier Fünftel der *öibf*-Projekte auf diesen Bereich, nur jede sechste Beauftragung war ein Forschungsprojekt im engeren Sinn. Um die Befriedigung der kontinuierlichen Nachfrage nach Informations- und Dokumentationsleistungen sicherzustellen, wurden drei Viertel des Projektportfolios als Wiederholungs- oder Dauerprojekte beauftragt, Auftragsforschung im Sinne themenbezogener Auftragsprojekte deckten nur 17% der gesamten Institutstätigkeit ab.

Die enorme Zunahme an Projekten (wurden in den ersten zehn Jahren noch insgesamt 210 Projekte bearbeitet, waren es in den 80er Jahren 782) brachte eine Ausweitung des MitarbeiterInnenstabs mit sich: Die Zahl der angestellten MitarbeiterInnen stieg von acht (1975) auf bis zu 27 (1989). Zusätzlich waren Ende der 80er Jahre im Laufe eines Jahres bis zu 60 freie MitarbeiterInnen und 160 InterviewerInnen tätig. Schließlich mussten neben den Projekten auch eine mittlerweile sehr umfangreiche und von ForscherInnen und StudentInnen stark genutzte Bibliothek betreut, unzählige Informationsbroschüren und berufskundliche Materialien erstellt und produziert und das 1978 erstmals erschienene »ÖIBF-Info« herausgegeben werden.

Neben der Arbeit an der berufskundlichen Dokumentation blieb wenig Zeit für andere Bereiche der Bildungsforschung. Forschungsprojekte zum formalen Bildungswesen, zu bildungstheoretischen Fragen, zur Weiterbildung und zur Bildungs- und Berufsberatung deckten insgesamt nur rund 12% der Institutsaktivitäten ab. Vor dem Hintergrund wachsender Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt, die sich durch eine höhere Fluktuation der Beschäftigungsverhältnisse, begleitet von einer steigenden Zahl an von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen, bemerkbar machten, gewannen lediglich die Arbeiten auf dem Gebiet der Arbeits-

marktbeobachtung und -prognose an Gewicht: Ein Zehntel aller Forschungsprojekte der 80er Jahre ist diesem Forschungsfeld zuzurechnen.

Auf schwankendem Boden: Veränderte Rahmenbedingungen, Restrukturierung und Neupositionierung in den 90er Jahren

Im Laufe der 90er Jahre veränderten sich die Rahmenbedingungen für die (Berufs-)Bildungsforschung im Allgemeinen und das *öibf* im Besonderen nachhaltig: Die gestalterische Kraft der Politik der 70er Jahre war in den 80er Jahren zunehmend einer Verwaltung erreichter Standards gewichen. Die politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen der frühen 90er Jahre (grenzüberschreitende Wanderungen als Folge der Neuordnung in Ost- und Südosteuropa, Finanzierungsproblematik im Gesundheits-, Sozial- und Pensionsbereich, fortschreitende Dynamisierung des Arbeitsmarkts) stellten für die Politik nur schwer zu bewältigende Herausforderungen dar. Parallel dazu war die Offenheit gegenüber Impulsen aus dem Bereich der Wissenschaft einer sehr pragmatischen Haltung gewichen, die der Absicherung kurzfristiger politischer Ziele den Vorrang gegenüber perspektivischer Planung und nachhaltiger Entwicklung gaben. Nicht zuletzt bedeutete der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union im Jahr 1995 für den Forschungs- und Entwicklungsbereich im Bildungswesen eine Fülle von neuen Fragen und Aufgabenstellungen.

Auch das Feld, in dem das *öibf* operierte, unterlag einer dynamischen Entwicklung. War das *öibf* neben den beiden großen Forschungsinstituten WIFO und IHS in den 70er Jahren noch eines der wenigen außeruniversitären Forschungsinstitute, entstanden im Laufe der 80er Jahre immer mehr kleine und mittlere privatwirtschaftlich oder als Verein organisierte Forschungseinrichtungen, die auch in den Arbeitsbereichen des *öibf* tätig wurden. Dies verstärkte die Neigung der öffentlichen Hand, Forschung immer weniger als basisfinanzierte Grundlagenforschung zu unterstützen und stattdessen auf eine auf spezifische Fragestellungen fokussierte, dem Wettbewerb unterworfenen Auftragsforschung umzustellen. Begleitet wurde dies durch eine stärkere Hinwendung zu einer empirisch-quantitativ ausgerichteten, auf administrative Massendaten basierenden Forschung, die durch die rasante Entwicklung auf dem Gebiet der Informationstechnologie und Datenverarbeitung möglich geworden war. Der Paradigmenwechsel fand auch in organisatorischen Veränderungen in Form der Auslagerung hoheitlicher Aufgaben wie etwa der Arbeitsmarktverwaltung oder der amtlichen Statistik seinen Ausdruck. Mit der Ausgliederung des Arbeitsmarktservice verla-

gerte sich die Nachfrage nach berufskundlicher Information weg von der öffentlichen Hand hin zu einer nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten und gemäß einer arbeitsmarktpolitischen Zielarchitektur geführten Einrichtung. Mit Beginn des Jahres 1996 wurde schließlich jenes zentrale Aufgabengebiet des *öibf*, die Berufskunde und -information, in Form einer Fachabteilung in das AMS integriert. Dies verlangte seitens des *öibf* eine Neupositionierung, die sich in Folge auch im Projektportfolio widerspiegelt. Von den 307 Projekten, die im Zeitraum 1991 bis 2000 durchgeführt wurden, fallen 236 in die Periode vor der Übernahme der Berufsinformation in den Bereich des AMS. Zwei Drittel davon waren berufskundliche Dokumentationen, die im Auftrag des Sozialministeriums als Dauerauftrag verfasst bzw. überarbeitet wurden. Ergänzende berufskundliche Forschungsprojekte und wiederkehrende Projekte aus dem Bereich der Arbeitsmarktbeobachtung und -prognose (z.B. Lehrlings- und die Facharbeiterprognose) umfassten jeweils weitere 7% des Projektportfolios.

In der schwierigen Übergangsphase, in der das *öibf* auf eine Handvoll angestellter und freier MitarbeiterInnen reduziert war, galt es einerseits bereits eingegangene Verträge, die nicht in den Arbeitsbereich der neu gegründeten Abteilung des AMS übergeführt worden waren, abzuarbeiten und andererseits neue Arbeits- und Forschungsfelder (EU-Projekte mit internationalen Partnereinrichtungen) für das Institut zu erschließen. Im Bereich der beruflichen Bildung, der knapp ein Fünftel der 71 Projekte des zweiten Jahrfünftels der 90er Jahre abdeckt, setzte sich das Institut mit Fragen der dualen Ausbildung, der außerbetrieblichen Lehrlingsausbildung, der Flexibilisierung der beruflichen Erstausbildung, aber auch mit der berufsbegleitenden Ausbildung im Bereich der Fachhochschulen und der militärischen Ausbildung auseinander. Neben arbeitsmarktrelevanten Themen (Bedarfserhebungen für FH-Studiengänge und Studienrichtungen im universitären Bereich) bildeten Fragen der Schulorganisation und der »Ausbildung der Ausbilder«, internationale Politikansätze zum »Lebenslangen Lernen«, der Bildungsökonomie, der beruflichen Neuorientierung oder Höherqualifizierung (in Bezug auf Rehabilitation oder etwa die Berufsreifepfprüfung) und die Curriculumforschung im Bereich der Neuen Medien weitere Schwerpunkte.

Zwei Drittel dieser Projekte waren Forschungs- oder Entwicklungsprojekte, jeweils knapp 9% der Aufträge betrafen Evaluationen bzw. die Vernetzung mit nationalen oder internationalen Forschungseinrichtungen. Mehr als ein Drittel aller Aufträge wurden als Gemeinschaftsprojekte mit nationalen (21%) oder internationalen (14%) Partnereinrichtungen durchgeführt. Dabei spielte auch die nationale oder grenzüberschreitende Forschungsförderung eine wichtige Rolle: Ein Fünftel aller

Projekte wurde von internationalen Einrichtungen maßgeblich finanziert, 14% von der Arbeiterkammer, jeweils 13% von der Stadt Wien und diversen Bildungseinrichtungen. Die Ministerien zeichneten in der Phase der Neupositionierung des Instituts nur für jedes zehnte Projekt als Auftraggeber verantwortlich.

Zu neuen Ufern: Internationalisierung, neue Methoden und Forschungsfelder im 21. Jahrhundert

Die rückblickend erfolgreiche Neupositionierung des *öibf* wurde in den folgenden Jahren konsequent fortgesetzt. Sowohl in den Forschungsinhalten als auch in der Organisation wissenschaftlicher Forschung und Entwicklung konnte das *öibf* an aktuelle internationale Entwicklungen anknüpfen und in vielen Bereichen sogar Pionierarbeit leisten. Mehr als die Hälfte des Projektportfolios der ersten zehn Jahre des neuen Jahrtausends waren Forschungs- und Entwicklungsprojekte im engeren Sinn, jedes neunte Projekt befasste sich mit Monitoring- und Evaluationsaufgaben. Rund ein Fünftel aller Projekte dienten der Vernetzung mit anderen Forschungseinrichtungen sowie der Dissemination von Wissen und aktuellen Forschungsergebnissen in Veranstaltungen, Vorträgen und Broschüren. Dies drückt sich auch in der Projektstruktur aus: Mehr als ein Drittel aller Projektarbeiten wurden in Kooperation mit Partnereinrichtungen durchgeführt, mehr als ein Viertel allein mit internationalen KooperationspartnerInnen oder im Rahmen internationaler Netzwerke. Internationale Forschungsförderung konnte dabei bei jedem zehnten Forschungsprojekt in Anspruch genommen werden. Der überwiegende Teil der Projekte wurde als Einzelprojekt durchgeführt, die wichtigsten inländischen Auftraggeber waren hinsichtlich der Zahl von Projekten Interessenvertretungen (38%), Ministerien (24%) und das AMS (10%).

Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen und der laufenden und in Aussicht genommenen Restrukturierungen im Bildungsbereich rückten Analysen und Prognosen für das formale Bildungswesen stärker in den Fokus der Forschungsarbeiten und bilden auch derzeit einen wesentlichen Bestandteil der Forschungsaktivitäten des Instituts. Projekte zum Zugang in das Hochschulwesen, zu Übergängen zwischen den Stufen des österreichischen Bildungssystems, zu Fragen der Durchlässigkeit von Schulformen und der Anerkennung von Bildungsabschlüssen sowie Faktoren des Schulerfolgs und Motive und Hintergründe von Bildungswahlentscheidungen decken nahezu ein Zehntel der Institutsarbeit ab, ein weiteres Zehntel der Projekte befasst sich mit der Qualitätskontrolle und -sicherung von Bildungsprozessen und dem Bereich Ausbildung der AusbilderInnen. Dabei werden auch neue me-

thodische Wege beschritten (Benchmarking, Peer Reviews, Rahmenmodelle der Qualitätssicherung in der Erwachsenenbildung). Die Mitwirkung bei der Entwicklung und Umsetzung nationaler und internationaler Bildungsklassifikationen, internationaler Bildungsprogramme (Sokrates, Leonardo) und Arbeiten zu »lifelong learning« und zur Neuorientierung des Bildungswesens an »learning outcomes« und Kompetenzen bestimmen einen nicht unwesentlichen Teil der rezenten Arbeiten des Instituts.

Neben der schulischen und beruflichen Erstausbildung gewannen die Erwachsenenbildung sowie die berufliche Weiterbildung und die dort tätigen Bildungseinrichtungen in den letzten Jahren zunehmende Bedeutung in der österreichischen Bildungslandschaft. Das *öibf* widmet diesen Aspekten, insbesondere auch Fragen der Inanspruchnahme und der Kosten der Berufsreifeprüfung und der Qualifizierung von Erwachsenen in bestimmten Berufsfeldern (u.a. Gesundheitsberufen), auch im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik besondere Aufmerksamkeit, ebenso wie dem Feld der Information und Beratung zu Bildung und Beruf für Erwachsene. Projekte zum Bildungsverlauf und -erfolg sowie zu Kosten und Nutzen der Bildungsförderung im Allgemeinen ergänzen das Spektrum der Auftragsforschung.