SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

# Steuerung, Vernetzung und Professionalisierung in der Berufsausbildung

Lassnigg, Lorenz

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

**Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:**
Lassnigg, L. (2000). *Steuerung, Vernetzung und Professionalisierung in der Berufsausbildung.* (Reihe Soziologie / Institut für Höhere Studien, Abt. Soziologie, 46). Wien: Institut für Höhere Studien (IHS), Wien. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-221777

**Nutzungsbedingungen:**
*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*
*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

**Terms of use:**
*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*
*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

46

Reihe Soziologie

Sociological Series

# Steuerung, Vernetzung und Professionalisierung in der Berufsausbildung

Lorenz Lassnigg

46

Reihe Soziologie

Sociological Series

# Steuerung, Vernetzung und Professionalisierung in der Berufsausbildung

Lorenz Lassnigg

November 2000

Institut für Höhere Studien (IHS), Wien
Institute for Advanced Studies, Vienna

**Contact:**

Lorenz Lassnigg
☎: +43/1/599 91-214
email: lassnig@ihs.ac.at

---

Founded in 1963 by two prominent Austrians living in exile – the sociologist Paul F. Lazarsfeld and the economist Oskar Morgenstern – with the financial support from the Ford Foundation, the Austrian Federal Ministry of Education, and the City of Vienna, the Institute for Advanced Studies (IHS) is the first institution for postgraduate education and research in economics and the social sciences in Austria. The **Sociological Series** presents research done at the Department of Sociology and aims to share "work in progress" in a timely way before formal publication. As usual, authors bear full responsibility for the content of their contributions.

Das Institut für Höhere Studien (IHS) wurde im Jahr 1963 von zwei prominenten Exilösterreichern – dem Soziologen Paul F. Lazarsfeld und dem Ökonomen Oskar Morgenstern – mit Hilfe der Ford-Stiftung, des Österreichischen Bundesministeriums für Unterricht und der Stadt Wien gegründet und ist somit die erste nachuniversitäre Lehr- und Forschungsstätte für die Sozial- und Wirtschaftswissenschaften in Österreich. Die **Reihe Soziologie** bietet Einblick in die Forschungsarbeit der Abteilung für Soziologie und verfolgt das Ziel, abteilungsinterne Diskussionsbeiträge einer breiteren fachinternen Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Die inhaltliche Verantwortung für die veröffentlichten Beiträge liegt bei den Autoren und Autorinnen.

# Abstract

Profiles of professionals in vocational training systems are analysed as they relate to the mechanisms of control and co-ordination, based on theories of “neo-institutionalism” in organization theory. Vocational training is seen as a complex field in which different types of actors have to be co-ordinated both on individual and organizational levels. The focus lies on the analysis of alternative mechanisms of co-ordination and control beyond the traditional dichotomy between the market and bureaucracy. Conclusions concern the development of proper coordination mechanisms: the shaping of mechanisms of co-ordination should be based on the identification of fractures and shortages inherent in existing structures; strategies of co-ordination and control should be based on the competence and co-operation of “VET professionals”, teachers and trainers being core professionals; new forms of division of labour among these professional groups, and adequate structures of professional development are important elements of innovative co-ordination policy.

# Zusammenfassung

Die Profile von Professionals in Berufsbildungssystemen werden in ihrem Verhältnis zu Mechanismen der Steuerung und Koordination in diesen Systemen untersucht. Theoretischer Hintergrund ist der “Neue Institutionalismus” in der Organisationstheorie. Berufsbildung wird als komplexes Feld gesehen, in dem verschiedene Arten von Akteuren auf individueller und auf organisatorischer Ebene sich koordinieren müssen. Das Interesse konzentriert sich auf alternative Koordinations- und Steuerungsmechanismen jenseits der traditionellen Dichotomie zwischen Markt und Bürokratie. Schlußfolgerungen zur Gestaltung der Koordinationsmechanismen werden gezogen: die Analyse der vorhandenen Strukturen sollte die wichtigsten Brüche und Engpässe identifizieren; die Entwicklung von Koordinations- und Steuerungsstrategien sollte auf der Kompetenz und Kooperation der “VET-Professionals” mit den LehrerInnen und TrainerInnen als Kern-Professionals aufbauen; neue Formen der Arbeitsteilung und adäquate Strukturen professioneller Entwicklung sind wichtige Elemente von innovativer Koordinationspolitik.



## Keywords

Coordination, vocational education and training, professionals, neo-insitutionalism

## Schlagwörter

Koordination, Berufsbildung, Professionen, Neo-Institutionalismus

Dieser Artikel erscheint in Englisch unter dem Titel "Steering, Networking and Profiles of Professionals in Vocational Education and Training (VET)" im 2nd European Report on VET Research, hg. CEDEFOP.

# Contents


**1. Regulierung, Koordination, Steuerung und Kooperation in der Berufsbildung – Konzeptuelle Aspekte 3**

1.1. Hintergrund: Berufsbildung als Element der "Systembildung" und allgemeine Entwicklungslinien der Bildungspolitik....3

1.1.1. Systembildung....3

1.1.2. Entwicklungslinien der Koordination und Steuerung....7

1.2. Planung, Markt und Koordination zwischen Bildung und Beschäftigung....14

1.2.1. Das Feld....15

1.2.1.1. Die Akteure....15

1.2.1.2. Die Aufgaben....17

1.2.1.3. Koordinationsmechanismen....19

1.2.2. Koordination, Grenzen und Netzwerke....21

1.3. Steuerung: Wichtige Dimensionen und Politik-Optionen....22

1.3.1. Steuerungsstrukturen....23

1.3.2. Struktur der Ausbildungsgänge....25

1.3.3. Gestaltung der Lehr-Lern-Prozesse....26

**2. Neue Steuerungsstrategien für die Berufsbildung 29**

2.1. Berufsbildung, Innovationssystem und Innovationspolitik....29

2.2. "Lernende Organisationen" und Wissensproduktion....30

2.3. Netzwerke und "lernende Politik"....32

2.4. Anpassung und Gestaltung....33

**3. Professionelle Profile in der Berufsbildung und Steuerungsmechanismen 35**

3.1. Professionelle Profile und ihre Rollen....37

3.1.1. Rollen im *Human Resource Development*....37

3.1.2. Professionelle Profile in der Berufsbildung....42

3.1.3. Muster der Arbeitsteilung....45

3.1.3.1. Beispiel Österreich....46

3.1.3.2. Beispiele von anderen Ländern....52

3.2. Steuerung und Professionalisierung....54

3.2.1. Aktuelle Reformstrategien und Professionalisierung der Lehrenden....55

3.2.2. Vorschläge zur Professionalisierung in der Berufsbildung....56

3.2.3. Steuerung, Koordination und professionelle Profile....59

**4. Strategien jenseits der Staat-Markt-Dichotomie 61**
4.1. Grundzüge der Koordinationspolitik ..... 61
4.2. Erfahrungen von ausgewählten Ländern ..... 65
4.2.1. Gesamtreform ..... 66
4.2.2. Komplexe Koordinationssysteme ..... 67
4.2.3. Implantate – holistische Steuerung in einem bürokratischen System ..... 69
4.2.4. Übergangspolitik Schule-Arbeit: Bildung und Arbeitsmarktpolitik ..... 70
4.2.5. Rückkoppelung über Antizipation von Wandel und Innovation ..... 71

**5. Schlussfolgerungen 74**

**Literatur 79**

Der vorliegende Beitrag untersucht die verschiedenen Profile von *Professionals* in Berufsbildungssystemen ("VET-Professionals") in ihrem Verhältnis zu Mechanismen der Steuerung und Koordination in diesen Systemen. Als theoretischer Hintergrund werden die Ansätze des "Neuen Institutionalismus" in der Organisationstheorie über Koordination zwischen Akteuren und Einheiten in sozialen Feldern genutzt. Berufsbildung wird als komplexes Feld gesehen, in dem verschiedene Arten von Akteuren auf individueller Ebene (SchülerInnen, Eltern, LehrerInnen, ArbeitgeberInnen, etc.) und auf organisatorischer Ebene (Schulen, Bildungsanbieter, Firmen, politische und Interessenorganisationen, staatliche Bürokratien, usw.) sich koordinieren müssen, um sich in sinnvoller Richtung zu bewegen.

Es gibt einige Forschung und noch mehr politische Versuche, um neue Modelle und Einsichten über diese Koordinationsvorgänge zu gewinnen. Meistens geschieht dies in der Dichotomie zwischen Markt und Bürokratie, andere Koordinationsmechanismen werden weniger ernst genommen. Als alternative Mechanismen der Koordination können das professionelle Modell der Hochschulsysteme, oder das Netzwerkmodell der neuen Formen von Unternehmensorganisationen, oder das korporatistische Modell der industriellen Beziehungen angesehen werden.

Neuere europäische Vorschläge aus dem Bereich der Berufsbildungspolitik, wie auch Vorschläge aus anderen internationalen Organisationen (z. B. der UNESCO) verwenden die Netzwerk-Metapher als Weg zur Verbesserung der Koordination in der Berufsbildung. Durch die Etablierung von informellen oder auch mehr formalisierten Netzwerkbeziehungen zwischen den verschiedenen Akteuren, so die Hoffnung, können möglicherweise die starren hierarchischen Beziehungen auf eine flexiblere Art gelockert werden als durch grosse Systemreformen. Auch die Rolle der Sozialpartner, insbesondere durch Einbeziehung der Unternehmerseite, wird in dieser Strategie als Element zur Verbesserung der Koordination und Steuerung hoch bewertet. Dadurch kommt auch der Koordinationsmechanismus der Vereinigung (*Association*) in den Blick, und es stellt sich die Frage nach der Beziehung zum Netzwerk-Modell.

Diese politischen Vorschläge über neue Formen der Organisation jenseits der beiden traditionellen Formen Markt und Bürokratie sind jedoch meistens eher in praktischen, "voluntaristischen" Überlegungen begründet als auf einer theoretischen und durch Forschung unterstützten Basis.[1] Es stellt sich die Frage, ob diese Strategien, die aufgrund der verschiedenartigen und vielfältigen Strukturen der Berufsbildung als hochgradig idiosynkratisch erscheinen mögen, auch in einen generalisierteren theoretisch begründeten

[1] Bis heute sind die Entwicklungstendenzen in der Beziehung von Bildung und Beschäftigung mehr oder weniger deutlich umstritten. David Ashton und Francis Green haben in einer neueren internationalen Studie über die Entwicklung von Qualifizierungssystemen in der globalen Ökonomie sehr deutlich herausgearbeitet, dass "despite an increasing effort on the part of empirical researchers, there remain enormous gaps in the knowledge of the magnitude of any links between skill formation and economic performance" (Ashton and Green 1996, S. 2).

Rahmen eingebunden werden können, der auch als Grundlage für *Policy Learning* dienen kann.

Die alternativen Modelle der Steuerung und Koordination – Professionelle Oligarchie, Netzwerk, Assoziation – lenken die Aufmerksamkeit auf die involvierten Akteure, ihren Entscheidungs- und Handlungsraum, ihre Strategien und strategischen Optionen, und zu den Faktoren, die die Entscheidungsprozesse beeinflussen. Das bürokratische Modell begrenzt die Aufmerksamkeit auf die Regulierung durch das Zentrum und die formalisierten Kanäle der Entscheidungsprozesse aufgrund dieser Autorität. Das Marktmodell begrenzt die in Betracht gezogenen Akteure auf die individuelle Ebene, und auf die Entscheidungen, die die Logik des Austausches mit dem Medium Geld steuern. Die alternativen Modelle beziehen viele zusätzliche Elemente in die Betrachtung ein, erhöhen aber dadurch auch die Komplexität des Feldes beträchtlich.

Die Argumentation wird folgenden Verlauf haben:

1. Im ersten Abschnitt werden konzeptuelle Aspekte behandelt, insbesondere wird ein generalisierter Rahmen für die Koordination von Bildung und Beschäftigung entwickelt.

2. Im zweiten Abschnitt werden die Konzepte der Innovationsforschung und der lernenden Organisation in diesen Rahmen integriert.

3. Im dritten Abschnitt werden die Koordinations- und Steuerungsmechanismen mit den professionellen Kategorien in der Berufsbildung in Beziehung gesetzt.

4. Im vierten Abschnitt werden politische Ansätze und Strategien der Steuerung und Koordination im Hinblick auf den generalisierten Rahmen diskutiert.

5. Im fünften Abschnitt werden einige Schlussfolgerungen gezogen, die auch die Probleme der vergleichenden und kooperativen Forschung für das *Policy Learning* und *Policy Borrowing* berücksichtigen.

# 1. Regulierung, Koordination, Steuerung und Kooperation in der Berufsbildung – Konzeptuelle Aspekte

Es wird davon ausgegangen, dass eine entscheidende Aufgabe der Steuerung von Berufsbildungssystemen darin besteht, die Koordination der Berufsbildung mit den Erfordernissen des Beschäftigungssystems zu bewerkstelligen. Diese Aufgabe ist nicht trivial, da sie impliziert, dass die Steuerung nicht nur innerhalb eines Systems stattfinden muß, sondern Systemgrenzen überschreitet, wobei die interne Steuerung der Berufsbildung mehr oder weniger von den externen Erfordernissen bestimmt, oder zumindest beeinflußt wird.[2] Um diese Probleme näher zu umschreiben, wird in einem ersten Schritt eine konzeptuelle Analyse des Steuerungs- und Koordinationsproblems durchgeführt, die die folgenden zentralen Aspekte enthält:

- Eine nähere Abgrenzung des Berufsbildungssystems in seinen spezifischen Besonderheiten
- Die Entwicklung eines generalisierten Rahmen für die Formulierung des Koordinationsproblems zwischen Bildung und Beschäftigung jenseits von Staat und Markt
- Die wichtigsten Formen und Dimensionen der Steuerung im Bereich der Berufsbildung (organisatorische Steuerungsmechanismen, Struktur der Studiengänge, Steuerung der Lehr-Lernprozesse)
- Steuerungsaufgaben und Reformstrategien

## 1.1. Hintergrund: Berufsbildung als Element der "Systembildung" und allgemeine Entwicklungslinien der Bildungspolitik

### 1.1.1. Systembildung

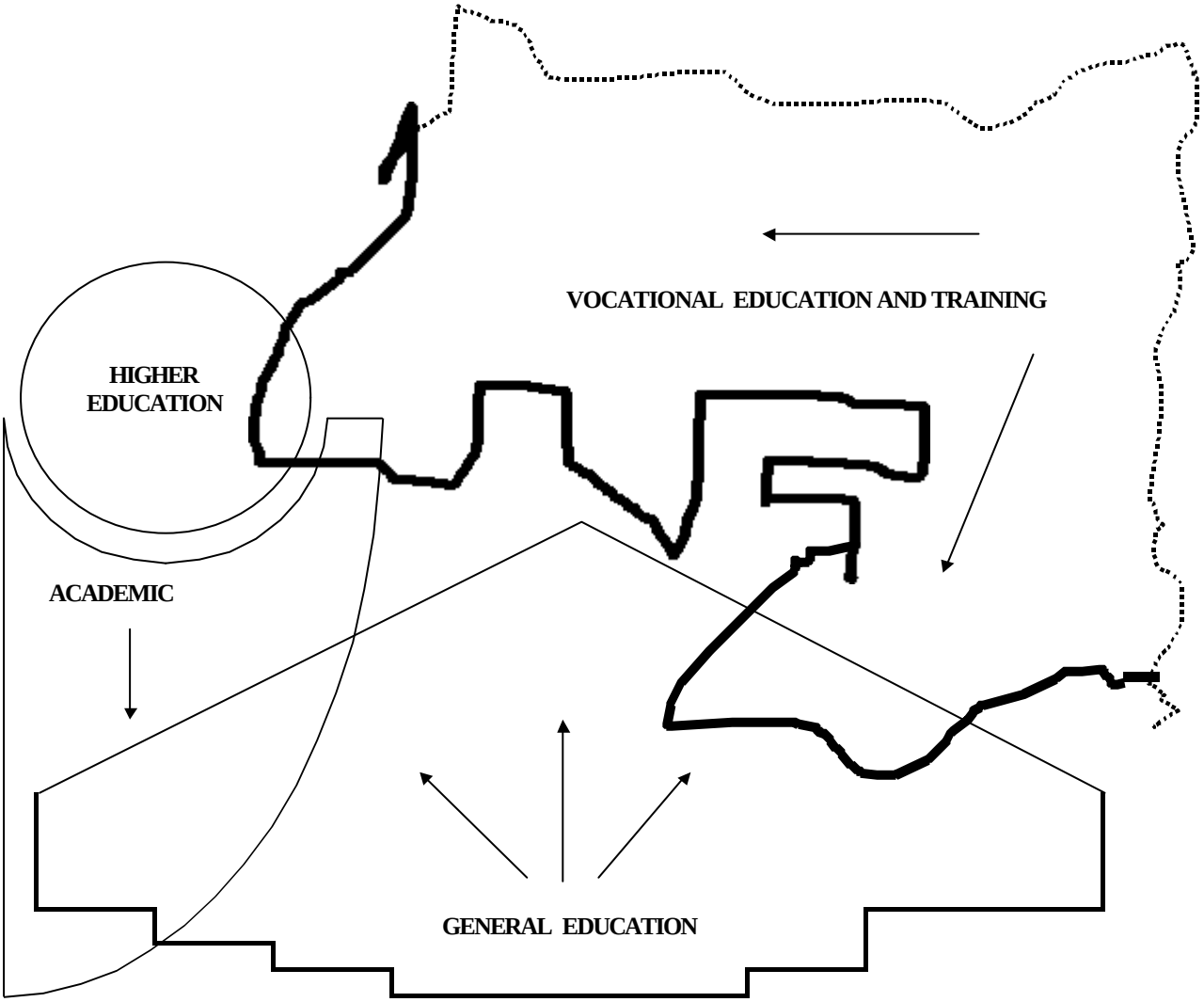
Es wird heute mit grosser Selbstverständlichkeit vom “Bildungssystem” gesprochen, so als ob es sich dabei um eine wohlgefügte Einheit handeln würde. Das gegenwärtige Bildungssystem sollte jedoch als bestimmtes Stadium im Zuge eines langfristigen historischen Prozesses der Systembildung gefaßt werden. Diese Systembildung kann stilisiert als “Zusammenwachsen” von drei getrennten Teilen – Elementarbildung,

---

[2] Der Systembegriff wird lose und heuristisch als Ansammlung von Elementen, die zueinander in einer systematischen Beziehung stehen, verwendet (also ohne die hohe theoretische Ladung der Systemtheorie zu berücksichtigen); es wird aber davon ausgegangen, dass eine gewisse Sorgfalt bei der Fassung der Systemelemente, der Systemgrenzen, etc. erforderlich ist.

Hochschulbildung, Berufsbildung – gesehen werden (dieser Prozess wird in Abbildung 1 symbolisiert). In dieser Betrachtungsweise wird eine jeweils spezielle Anbindung der verschiedenen Teile des Bildungswesens an unterschiedliche andere gesellschaftliche Teilsysteme unterstellt, und es werden unterschiedliche grundlegende gesellschaftliche Aufgabenstellungen offengelegt.[3]

**Abbildung 1: "System building" of Education and Training Systems (stylized)**




[3] Entsprechend dieser unterschiedlichen Anbindungen und Aufgabenstellungen werden diese Teilbereiche oder Teilsysteme auch in ziemlich deutlich getrennten und unterschiedlichen "Diskursen" behandelt: Hochschulforschung, Berufsbildungsforschung sind, unabhängig von den unterschiedlichen Gestaltungsformen der jeweiligen Bildungssysteme von der allgemeinen Bildungsforschung abgegrenzte Diskurse, und es gibt wenig Transfer zwischen diesen Diskursen (vgl. z. B. OECD 1995).

Für die Berufsbildung ergibt sich eine spezielle Verbindung mit dem Beschäftigungssystem, indem die berufliche Bildung zunächst innerhalb des Beschäftigungssystems[4] angesiedelt war, sich erst im Zuge der fortschreitenden Institutionalisierung des Bildungswesens aus diesem herausdifferenziert hat, und mehr oder weniger stark an die anderen Teilbereiche des Bildungswesens (Elementarbildung, Hochschulbildung) gekoppelt wurde.

Diese Betrachtung verändert die Konzeption des Koordinationsproblems in mehrfacher Hinsicht, indem

- sich Koordinationsaufgaben der Berufsbildung in beiden Richtungen ergeben, sowohl zu den anderen Teilbereichen des Bildungswesens als auch zum Beschäftigungssystem,
- indem die Koordination zwischen Berufsbildung und Beschäftigung nicht als etwas quasi "neu" herzustellendes sondern eher als neue Formulierung der Gestaltung von seit jeher bestehenden Praktiken[5] erscheint, und
- indem die Frage nach diesen bisherigen Praktiken in den Vordergrund rückt, wobei hierfür eine geeignete Analysestrategie gefunden werden muss.

Die Variabilität der beruflichen Bildung in Europa und auch im OECD-Raum, ist viel grösser als in den anderen Bereichen des Bildungswesens, und der Stand der vergleichenden Forschung ist viel weniger entwickelt. Erst in den achtziger Jahren hat es grössere Fortschritte in diesem Forschungsbereich gegeben.[6] Eine Gemeinsamkeit der verschiedenen Systeme besteht darin, dass die Entwicklung der Teilbereiche auf unterschiedliche Ausgangspunkte zurückgeführt werden kann (vgl. Schneider 1982, Böttcher et al. 1992):

- die Vorläufer der Hochschulen, die in der Geschichte als Erste entstanden und mit diesen mehr oder weniger eng verbunden sind, Vorbereitungskurse, die den Ausgangspunkt der heutigen akademischen allgemeinbildenden Schulen bilden
- die Systeme der Elementarbildung, die sich zum Pflichtschulsektor entwickelten

---

[4] Der Begriff "Beschäftigungssystem" ist ebenfalls nicht unproblematisch. Er wird in Analogie zum Begriff "employment" verwendet, als Gesamtheit der Organisationen in denen (selbständige oder unselbständige) Beschäftigung als ökonomische Aktivität (als Beitrag zum BIP) stattfindet; dieser Begriff ist also abgegrenzt zum Begriff des Arbeitsmarktes, der den Aspekt der Allokation in Beschäftigung bezeichnet, wie auch zum Begriff des "Berufssystems", das spezifische Formen der Institutionalisierung von Beschäftigung bezeichnet, und insbesondere auch zum Begriff der Arbeit, der eher die inhaltliche und soziale Seite einer menschlichen Grundtätigkeit bezeichnet.

[5] Dies stellt die These der grundlegenden "Fremdheit" von Arbeiten und Lernen in Frage, die heute eine Grundthese in durchaus prominenten bildungspolitischen Diskursen um die "Unterordnung" der Bildung unter die Ökonomie darstellt (vgl. z. B.. die Kritiken u. a. auch durch den Rat der Bildungsminister am bildungspolitischen Weissbuch der Europäischen Kommission; Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 6.7.1996, Nr. C 195/2). Die hohe Publizität dieser These kann eventuell mit einem "Bias" der Wahrnehmung durch eine übergeneralisierte Fordistisch-Tayloristisch geprägte Betrachtungsweise erklärt werden.

[6] Wichtige Schritte in dieser Richtung waren die Initiativen der UNESCO (vgl. Tippelt 1997); "… bisher (hat) noch niemand eine umfassende Vergleichsstudie zur Entwicklung von Berufsbildung in industriell fortschrittlichen Ländern durchgeführt" (Lauglo 1997, 113).

- und die verschiedenen Aktivitäten der beruflichen Bildung, mit der Lehrlingsausbildung als einer sehr wichtigen Institution in der Geschichte.

Der historische Prozess der Entwicklung der heutigen Bildungssysteme seit dem 17. oder 18. Jahrhundert kann als Prozess der Integration von diesen Ausgangspunkten her gesehen werden. Folgerichtig kann man bis heute die Brüche und Spannungen an den Grenzlinien zwischen diesen Teilbereichen erkennen, die lange Zeit parallel und mehr oder weniger voneinander getrennt existiert hatten. Die Institutionalisierung der Bildung und ihre Differenzierung von anderen gesellschaftlichen Aktivitäten hat parallel zu diesem Prozess der Systembildung stattgefunden. Zwei weitere Aspekte, die für die Berufsbildung wichtig sind, sind die Folgenden:

- Die Integration von Elementarbildung und Hochschulbildung hat früher stattgefunden, und man kann die Welle der Bildungsreformen der sechziger und siebziger Jahre — mit der Entwicklung von Gesamtschulsystemen und der Erweiterung des Zuganges in den Hochschulsektor — mehr oder weniger als Abschluss dieser Integration sehen. Die Berufsbildung blieb noch getrennt, und wurde in diesen Reformen auch in den meisten Ländern nur wenig thematisiert.[7]

- Berufsbildung sollte von vorneherein als Kombination von informellem Lernen am Arbeitsplatz mit formalisierten Aktivitäten in ausdifferenzierten Kursen und Organisationen konzeptualisiert werden.[8] Der Prozess der Ausdifferenzierung bedeutet, dass die Aktivitäten am Arbeitsplatz, bzw. Teile davon, nach und nach in eigene Organisationen transponiert wurden.[9] Diese Ausdifferenzierung ist nicht nur weniger fortgeschritten als in den beiden anderen Teilbereichen, sondern scheint in den letzten Jahrzehnten auch eine widersprüchliche Entwicklung zu durchlaufen: Noch in den sechziger Jahren bestand mit wenigen Ausnahmen die klare bildungspolitische Orientierung in der Ausdifferenzierung der Berufsbildung aus dem Arbeitsleben, ihrer Integration in die formalisierten Bildungssysteme jedoch seit dem Aufkommen des "Vocationalism", und noch viel deutlicher seit der *Human Resource Development*-Bewegung (HRD) in den achtziger Jahren, hat sich diese Entwicklung jedenfalls abgeschwächt, wenn nicht sogar umgekehrt.

---

[7] Als Beispiel kann man die vordergründig auf die Berufsbildung bezogenen wichtigen Diskurse über "manpower planning" der sechziger Jahre heranziehen, die jedoch de facto fast ausschliesslich die Hochschulbildung und das Problem der Erhöhung des Zuganges in diesen Bereich in Betracht zogen (vgl. z. B.. Papadopoulos 1994).

[8] De facto tritt diese Kombination in allen Bildungsprozessen auf, wenn auch in unterschiedlichem Masse und mit unterschiedlicher Bedeutung. Beispielsweise muss man Elementarbildung als Kombination der Prozesse in der Familie und der Schule sehen, und auch das was mit "Sozialisation" gemeint ist, in Betracht ziehen.

[9] Dieser Prozess der Ausdifferenzierung der Teile des Bildungssystems kann mit einer Zeitverzögerung auch in den Ländern der Dritten Welt beobachtet werden, und wird auch in den politischen Diskussionen reflektiert (vgl. de Moura Castro and Cabral de Andrade 1997).
de Moura Castro C., Cabral de Andrade A. (1997) Angebots- und Nachfrageungleichgewichte in der beruflichen Bildung: Einige Verbesserungsvorschläge. In: Schaak, Klaus & Rudolf Tippelt, Eds. (1997) Strategien der internationalen Berufsbildung. Ausgewählte Aspekte. Beiträge zur Bildungsplanung und Bildungsökonomie 6. Frankfurt/Main: Lang, 81-108).

### 1.1.2. Entwicklungslinien der Koordination und Steuerung

Diese Sicht der Entwicklung ist von großer Bedeutung für die Fragen der Politik, Regulierung, und Steuerung der Bildungssysteme. In Begriffen von gesellschaftlichen Teilbereichen kann man im Vergleich zu den anderen beiden Teilen des Bildungssystems eine spezifische Stellung der Berufsbildung postulieren: die Berufsbildung war ursprünglich im Beschäftigungssystem selbst angesiedelt, während die beiden anderen Bereiche stärker an den öffentlichen Sektor, die Hochschulen auch an die Professionen, gebunden sind. Daher kann die Lehrlingsausbildung, die oft als "traditionell" oder "vormodern" eingeschätzt wird, als paradigmatische Form der Berufsbildung gesehen werden. Auch die Schulen und Hochschulen für Berufsbildung wurden in vielen Ländern ursprünglich vom Unternehmens-sektor her gegründet und auch verwaltet, während die Elementarbildung ein Teil der Nationenbildung und der Entwicklung der modernen Nationalstaaten war. Aus diesem Grund ist das Paradigma der öffentlichen, im staatlichen Eigentum befindlichen Systeme, das die Elementarbildung dominiert, für die berufliche Bildung wenig brauchbar, und auch die allgemeine Staat-Markt-Dichotomie als vorwiegenden Regulationsmechanismus ist für die Berufsbildung nicht passend.

Der Großteil der bildungspolitischen Diskussion der letzten Jahrzehnte hat sich aber auf diese Alternative bezogen:

- Die erste Periode, zwischen den fünfziger Jahren bis Mitte der siebziger Jahre, war von Entwicklungsversuchen besserer Planungsmechanismen in den staatlichen Bürokratien geprägt. Die organisatorische Bewältigung der starken Expansion in den Bildungssystemen basiert auf hohem Vertrauen in technokra-tische Planung, und das Monitoring der wichtigsten quantitativen Parameter der Bildungssysteme (Demografie, Schülerzahlen, Nachfrage nach Bildungsplätzen, Retentions- und Abschlussraten, etc.) charakterisieren diese Periode der Verstaatlichung und Verrechtlichung.

- Nach einer Periode der Unsicherheit in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, die von vielerlei Kritik am bürokratischen Modell und der technokratischen Politik begleitet war,[10] verbreitete sich die Strategie der Deregulierung und der Etablierung von Marktmechanismen in den Bildungssystemen ("Quasi-Märkte"). In den meisten Ländern wurden auch Schritte in diese Richtung gesetzt (Whitty et al. 1998).

Diese allgemeine Bewegung zwischen Staat und Markt äusserte sich auch im Bereich der Berufsbildung. In der Planungsära wurden beispielsweise starke Kritiken am Lehrlings-

[10] Als wichtige Ansätze dieser Kritik sind zu nennen: Action research als Alternative zur Technokratie (Wagner 1990), Professionalisierung als Alternative zur Bürokratie (Deutscher Bildungsrat 1972), Ökologische Strategien als partizipative Einbeziehung der wichtigsten betroffenen Akteure (Bronfenbrenner 1979).

system geäußert, dieses wurde als unzureichend für das öffentliche Interesse gesehen, und es gab vielerlei Vorschläge zur stärkeren Regulierung und Verstaatlichung (vgl. für Deutschland z. B.: Deutscher Bildungsrat 1969, Kell 1997). Für die folgende Periode wird die Staat-Markt Dichotomie beschrieben als die "crux of the international debate on how vocational training systems should be regulated" (Koch and Reuling 1998, S. 3).

Die konventionelle Diskussion über die Koordination der Berufsbildung knüpft daran an, dass diese offensichtlich – und zwar in einem höheren Ausmass als beispielsweise die Elementarbildung – ökonomische Interessen befriedigen muss, und dass gleichzeitig auch weitergehende soziale und gesellschaftliche Interessen in Betracht gezogen werden müssen. In diesem Zusammenhang sind die Begrenzungen der marktmässigen Koordination bereits ausführlichst abgehandelt worden: auf der einen Seite im Hinblick auf das "Marktversagen" und die Möglichkeiten, die allokativen Funktionen des Marktes durch öffentliche Interventionen zu verbessern, auf der anderen Seite aber auch im Hinblick auf Aspekte, welche "may not be easily generated through the market, even if the government intervenes with subsidies and information".(OECD 1996, S. 165) Diese "*Public Good*"-Aspekte wurden von Musgrave (1959, S. 44) als die qualitativen Elemente der Bildung in die ökonomische Diskussion eingebracht, in Begriffen von *"Tolerance", "Integration", "Cultural Heritage"*. Weitere Aspekte, die speziell die Berufsbildung als *"Public Good"* betreffen, sind z. B. die Beschäftigungsfähigkeit ("*Employability*"), die Übertragbarkeit ("*Transferability*"), oder auch die prospektive Vermittlung von Qualifikationen für zukünftige Anforderungen (vgl. *European Commission* 1996). Es wird vielleicht der wesentlichste Aspekt der Koordination sein, eine befriedigende und dynamische Balance zwischen diesen verschiedenen und konfligierenden Interessen und Zielsetzungen zwischen "Marktversagen" und "Staatsversagen" zu finden (vgl. auch Booth and Snower 1996, Kapitel 1).

Als Beispiel für die erweiterte Sicht der Koordinationsmechanismen kann die paradigmatische Analyse der Hochschulsysteme von Burton Clark (1983) herangezogen werden, der drei grundlegende Mechanismen unterschieden hat: Bürokratie, Markt und professionelle Oligarchie, wobei die existierenden Systeme als bestimmte Mischungen aus diesen Mechanismen gesehen werden. Zwei wesentliche Schlussfolgerungen können daraus gezogen werden:

- Erstens wird die Beziehung zwischen Bürokratie und Markt nicht als Dichotomie, sondern als graduelle Abstufung gesehen,

- zweitens verweist die Analyse auf weitere Mechanismen jenseits von Staat und Markt, wobei diese wiederum in unterschiedlichen Kombinationen mit ersteren auftreten können.

In mehr verallgemeinerter Form werden die Koordinationsmechanismen in der Organisationstheorie untersucht, wobei ebenfalls eine Erweiterung des Arsenals von den

beiden traditionellen Mechanismen Staat und Markt, insbesondere auf Netzwerke und korporative Assoziationen vorgenommen wird. Ein wichtiger Schritt dieser Theorien besteht darin, dass die Koordination des gesellschaftlichen Lebens als eigene soziale Dimension konzeptualisiert wird und die letzteren Mechanismen nicht mehr als untergeordnete Spezial- oder Sonderfälle der traditionellen "Hauptformen" von Koordination gesehen, sondern auf eine gleichbedeutende Ebene gerückt werden (vgl. Powell 1991, Thompson 1991, Streeck and Schmitter 1991).

Einige nähere Betrachtungen von wichtigen Aspekten und Entwicklungen im politischen Bereich können das Zusammenspiel der verschiedenen Mechanismen ein wenig konkretisieren:

- Erstens die Politik des "Wohlfahrtstaates" und die Überbrückung der Systemgrenze zwischen Bildung und Beschäftigung durch die Etablierung von bürokratischen Planungsmechanismen.

- Zweitens, die Typen von Berufsbildungssystemen und die spezielle Koordination im Lehrlingssystem.

- Drittens, die Ansätze der Professionalisierung als Alternative zur Bürokratie.

- Viertens, systemische Differenzierungen und Reformdynamik.

- Fünftens, die "Krise des Wohlfahrtstaates", die marktwirtschaftliche Orientierung und neue Formen der Kombination von Staat und Markt.

- Sechstens, die besondere Komplexität der Berufsbildung.

- Siebtens, neue Ansätze der Koordination zwischen den Bestandteilen des Bildungswesens (Elementarbildung, Hochschule und Berufsbildung).

Wie schon angedeutet wurde, kann die hauptsächliche Politikstrategie der fünfziger und sechziger Jahre, die auch zur verstärkten Formalisierung der Bildungssysteme führte, mit den Begriffen der Verrechtlichung (*Legalization*) und Verstaatlichung (*Nationalization*) bezeichnet werden. Die wichtigste Entwicklungsstrategie wurde in der Ausdehnung von rationaler Planung in den staatlichen Bürokratien gesehen. Bis zu einem gewissen Grad wurde das Bildungswesen als Teil des Wohlfahrtstaates aufgefasst, mit der Aufgabe das Recht auf Bildung zu garantieren, und diese Politik hatte sowohl die öffentliche Unterstützung als auch die Unterstützung der meisten beteiligten Akteure (vgl. Widmaier 1981, OECD 1981). Als die Ideen über den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandel zum Tertiären Sektor und über den Beitrag der Technologie und des "menschlichen Faktors" zur wirtschaftlichen Entwicklung an Einfluss gewannen, wurde das

Planungs-Paradigma auch auf die Beziehungen zwischen Bildung und Beschäftigung ausgedehnt. Das Konzept des *Manpower Planning* wurde ein wichtiges strategisches Element der Bildungspolitik, und eine der wichtigsten Zielsetzungen der OECD-Strategie zu dieser Zeit war die Implementation von Planungseinrichtungen oder -abteilungen in die Bildungsverwaltungen der Mitgliedsländer (Papadopoulos 1994, Hinchcliffe 1987). Da das Vertrauen in den Markt gering war, wurde auf der Grundlage des Planungs-Paradigmas versucht, die staatliche Bürokratie in die Domäne des Arbeitsmarktes auszudehnen. Aber schon bald hat sich diese Perspektive als unzureichend erwiesen.

Ein wichtiger Aspekt, warum diese Perspektive viel zu abstrakt und idealisiert war, besteht darin, dass die Berufsbildungssysteme nur bis zu einem gewissen Grad durch die staatlichen Bürokratien gesteuert werden konnten. Selbst wenn die Etablierung von Planungseinrichtungen gelungen wäre, hätten diese keinen ausreichenden Zugriff auf die Berufsbildung gehabt. Die OECD-Typologie (OECD 1989, S. 8)[11] von weiterführenden Bildungssystemen auf der oberen Sekundarstufe (*Post Compulsory Systems*) unterscheidet drei Typen von Systemen:

- Schulische Systeme, die auch die Berufsbildung umfassen (z. B. die skandinavischen Systeme),
- Durch Lehrlingsausbildung bestimmte Systeme (z. B. Deutschland, Österreich, deutschsprachige Schweiz)
- und gemischte Systeme, welche manchmal eine sehr schwache, und manchmal eine starke Berufsbildung enthalten (z. B. U.K., Niederlande, Frankreich).

Das Lehrlingssystem konstituiert hinsichtlich der Koordinations- und Steuerungsmechanismen einen sehr speziellen Fall, der für die Berufsbildung als paradigmatisch angesehen werden kann. Die allgemeinen politischen Diskussionen sehen dieses Modell oft als vorwiegend marktmässig koordiniert. Tatsächlich ist diese Struktur aber durch eine komplexe Kombination von Mechanismen bestimmt. Diese Kombination enthält erstens den Markt (vor allem für die Allokation von Ausbildungsplätzen und Bewerbungen), zweitens die staatliche Bürokratie (für die ziemlich ausgeprägte Regulation der Rahmenbedingungen und für die Teilzeit-Schule für Lehrlinge), und drittens eine Mischung von weiteren Mechanismen, die weniger offensichtlich sind: Korporatistische Selbstregulation der Interessenorganisationen (Arbeitgeber und Gewerkschaften) ist ein essentielles Element dieses Systems — bis zu

[11] Eine neue Typologie wurde von der ILO (1998, S. 69-82) für die weltweite Anwendung entwickelt, die stärker auf die Berufsbildung abstellt: Es werden drei Grundtypen unterschieden: Erstens "*Cooperative Systems*", entsprechen der Lehrlingsausbildung; zweitens "*Enterprise-based Systems*", darunter das Japanische System sowie ein Typus des "*Voluntarist Systems*" mit dem U.K. als Beispiel; und drittens "*State-driven Systems*", unter denen noch einmal zwischen eher nachfrage-orientierten und angebots-orientierten Systemen unterschieden wird. Diese Typologie erstreckt sich jedoch nicht auf das Verhältnis von Berufsbildung und Allgemeinbildung.

einem gewissen Grad spielen auch "professionelle" Mechanismen eine Rolle, indem die beruflichen Kategorien ("Ausbildungsberufe") in diesem System eine essentielle Rolle spielen und auch die Ausbildung vergleichsweise lange dauert. Die Bedeutung des "Professionalismus" ist eine andere als im angelsächsischen Sprachgebrauch, wo dieser Begriff stärker mit den akademischen Professionen verbunden ist. Jedenfalls wird durch die berufliche Struktur eine spezielle Form der Strukturierung des Arbeitsmarktes begründet, die nicht leicht zu fassen ist.[12] Was auch immer die spezifische Bedeutung dieser Strukturierung ist, die beruflichen Kategorien sind im Lehrlingssystem hochgradig institutionalisiert und sie konstituieren auch soziale Einheiten, die die beiden Seiten des Arbeitsmarktes überspannen, welche dadurch auch in der Organisation dieses Systems bis zu einem gewissen Grad zusammengebunden sind.

Die bürokratische Struktur der Bildungssysteme muss weiters durch zusätzliche Merkmale differenziert werden, die für die Koordination offensichtlich eine wichtige Rolle spielen. Schon bevor diese Fragen ihre Prominenz in der Bildungspolitik erreicht hatten, hat Margret Archer (1979, S. 628, S. 671) die große Bedeutung des Zentralisierungsgrades für die Entwicklungsdynamik und die dominierenden Muster von Reformstrategien herausgearbeitet. Da die verschiedenen Gruppen von Akteuren in den beiden Grundtypen von zentralisierten bzw. de-zentralisierten Systemen unterschiedlich interagieren, ergeben sich auch unterschiedliche langfristige Entwicklungsmuster: '*Stop-Go*"– Zyklen in zentralisierten Systemen, und "inkrementalistischer Wandel" in dezentralisierten Systemen. Ähnliche Grundmuster unterscheidet auch Burton Clark (1986) in einem Vergleich europäischer Systeme mit dem US-Hochschulsystem. Eine weitere Dimension, die in diesem Zusammenhang wichtig ist, wird als "*fragmentation-unification*", quasi als horizontale Dimension der Vereinheitlichung bezeichnet (Scott and Meyer 1991, S. 131).

Die verstärkte Kritik am bürokratischen Modell des Bildungswesens bekam z. B. in Deutschland durch den zumindest ideologisch einflussreichen *Deutschen Bildungsrat* in den frühen siebziger Jahren Prominenz. Aber die Kritik bezog sich zunächst nicht auf den Aspekt der hohen Verrechtlichung, und auch nicht auf die staatliche Organisation, sondern auf die bürokratische Struktur der Schulen, die als unvereinbar mit den pädagogischen Aufgaben gesehen wurde. Die Rolle der LehrerInnen als unterstes Glied der bürokratischen Autoritätsstrukturen wurde kritisiert, und es wurde ein *professionelles Modell* gefordert. Mitbestimmung und höhere kollegiale Autonomie nach dem Beispiel stärker dezentralisierter Systeme (z. B. England) waren wichtige Punkte (Deutscher Bildungsrat 1972). Gleichzeitig

---

[12] Es gibt verschiedene Interpretationen der Bedeutung der beruflichen Struktur des Lehrlingssystems, vom Konzept der "berufsfachlichen Arbeitsmärkte" (Sengenberger 1987) bis zu Betonung der Differenz von Ausbildungs- und Beschäftigungsberufen (Brenner 1997). Man kann davon ausgehen, dass in diesem Bereich vieles unklar ist und viele Missverständnisse und Übertreibungen vorherrschen, die einer Klärung bedürfen. Rolf Arnold und Gisela Dybowski-Johannson (1995, S. 325) sehen beispielsweise für Deutschland im Verständnis der beruflichen Veränderungen die zentrale Schnittstelle zwischen der Entwicklung lernender Organisationen und der Berufsbildung – David Marsden (1986, Kapitel. 8) betont von einem anderem Blickwinkel aus ebenfalls die Bedeutung beruflicher Strukturen für die Funktionsweise von Arbeitsmärkten.

wurde jedoch für die dezentralisierten und weniger dicht regulierten Lehrlingssysteme eine stärkere Verrechtlichung und Regulierung gefordert. Ähnliche Entwicklungen einer stärkeren gesetzlichen Fundierung insbesondere im Bereich der Berufsbildung können in dieser Zeit auch in anderen Ländern, z. B. Österreich, Niederlande, Finnland beobachtet werden.

Eine nächste Stufe wurde erreicht, als in den achtziger Jahren die "Krise des Wohlfahrtstaates" in den Vordergrund trat, und der Marktmechanismus als Alternative zur Bürokratie an Einfluss gewann. Die Strategie der Professionalisierung hat nie den hohen Einfluss erreicht, den die Marktstrategie zeitweilig hatte. Die Richtung der Bildungspolitik drehte sich, Dezentralisierung, Deregulierung und Autonomisierung (*Devolution of Authority*) wurden zu den wichtigsten Gesichtspunkten der Reform der Bildungssysteme in vielen Ländern (OECD 1996, insbesondere S. 172-173, vgl. auch Whitty et al. 1998). Wahl von öffentlichen Schulen durch die Eltern, erhöhte Schulautonomie durch die Verschiebung von Entscheidungsprozessen, "*Accountability*", und Veränderungen der staatlichen Verantwortung wurden wesentliche Aspekte der Politik. Die Etablierung von Quasi-Märkten, "the separation of purchaser from provider and an element of user choice between providers", ist zu einem zentralen Element der Reform geworden (Levacic 1995, S. 167). Der Staat ist jedoch nicht verschwunden, sondern hat eine veränderte Rolle eingenommen, die von Guy Neave (1988) als der "*evaluative state*" bezeichnet wird: Die Beziehung zwischen dem Staat und dem Bildungswesen wird reformuliert, indem neue intermediäre Körperschaften (*trusts, agencies*, etc.) eingeschoben werden, die anstelle der traditionellen Strukturen verstärkt *leadership* und Management Methoden einsetzen. Eine neuere Analyse der Reformstrategien in fünf Ländern kommt zu dem Schluss, dass "… there does appear to have been a convergence of policies, at least in our five national settings. These involve an apparently paradoxical combination of state control and market forces or, to put it more specifically, a combination of an 'evaluative state' and 'quasi-markets" (Whitty et al. 1998, S. 12).

Es zeigt sich also im Bereich des allgemeinen Schulwesens und des Hochschulwesens, wo diese Analysen durchgeführt wurden, dass die abstrakte Dichotomie zwischen Markt und Staat nicht sehr gut geeignet ist, die Entwicklung zu erfassen. Es entstehen eher neue Kombinationen und Organisationsformen, sowohl auf der Ebene der Schule, als auch auf mehr aggregierten Systemebenen. In der Berufsbildung ist die Komplexität der Herausforderungen höher, indem zumindest zwei zusätzliche Dimensionen berücksichtigt werden müssen:

- Erstens die grössere interne Differenzierung und die Vielfalt an Schulen, Ausbildungsgängen und Angeboten,

- zweitens, und noch wichtiger, besteht eine mehr oder weniger ausgeprägte Verbindung zur Wirtschaft, zum Arbeitsmarkt und zum Beschäftigungssystem.

Der erste Aspekt verweist darauf, dass in der Berufsbildung immer schon Wettbewerb vorhanden war, indem die Jugendlichen zwischen verschiedenen Alternativen wählen mussten. Die Strukturierung dieser Wahl ist daher eine der wesentlichen Koordinationsaufgaben in der Berufsbildung, die auch starke Verbindungen zu den anderen Teilbereichen hat, indem diese zum Wahlverhalten beitragen und auch selbst Alternativen darstellen. Der zweite Aspekt verweist darauf, dass das Berufsbildungssystem auf jeden Fall in hohem Maß Ziele zu erfüllen hat, die von aussen herangetragen werden. Die Wahl von Ausbildungsgängen in der Berufsbildung wird immer stärker von den erwarteten Beschäftigungsaussichten beeinflusst werden als dies in den anderen Teilbereichen der Fall ist, auch wenn diese Beziehungen und Einflüsse schwierig zu beurteilen und zu werten sind (vgl. Raffe 1999). Die häufig betonte und kritisierte Tendenz in Richtung eines "*Economic Rationalism*"[13] in der Bildungspolitik der achtziger Jahre erscheint für die Berufsbildung wenig anwendbar. Es gibt im Gegenteil in diesem Bereich auch Anzeichen, die in die andere Richtung deuten: zu einer Anreicherung der Berufsbildung mit mehr allgemeinen (General) und Grundlegungselementen (*Foundation*).[14]

Schließlich ist in jüngster Zeit die Beziehung zwischen den drei Teilen des Bildungssystems - Elementarbildung, Hochschulbildung, Berufsbildung – zu einem wichtigen Aspekt der politischen Diskussion in neueren OECD-Publikationen geworden. Es wird eine Redefinition der Hochschulbildung vorgeschlagen, derzufolge die Universitäten gemeinsam mit den anderen Organisationen auf der post-sekundären Ebene (nicht-universitäre Hochschulen, und die vielfältigen Angebote der Erwachsenenbildung und Weiterbildung) zu einem universellen System der "Tertiären Bildung" integriert werden sollen. In diesem System sollten insbesondere die Grenzen zwischen den "wissenschaftlichen" und Forschungsfunktionen und den "bloßen" Bildungs- und Ausbildungsfunktionen abgeschwächt werden (OECD 1998a). Ein anderer Vorschlag auf dem Hintergrund der Entwicklung einer konsistenten Politik in Richtung Life Long Learning betrifft die Organisation des Zusammenhanges zwischen den verschiedenen Teilen des Bildungssystems. "In many countries goals and agendas of different parts of the system are implicit or have not recently been reassessed and, consequently may pull in different directions."(OECD 1996, S. 188) Ein besseres Zusammenspiel zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung, wie auch zwischen sekundärer und tertiärer Bildung und zwischen formalisierter und informeller Bildung wird als Voraussetzung für die Entwicklung lebenslangen Lernens gesehen.

---

[13] Whitty et al. (1998, 37-38; vgl. auch Pusey 1991, Marginson 1993) beschreiben den "*Economic rationalism*" wie folgt: Bildung wird zu einer Ware, die wichtigsten politischen Ziele sind, ein effizientes und effektives System der Verteilung dieser Ware zu entwickeln. Andere Aspekte sind die hohe Bedeutung ökonomischer Ziele (wodurch die Bildung von sozialen und kulturellen Aspekten getrennt wird), die Verwendung der Markt-Metapher, und eine zentrale Administration des Bildungssystems zur Förderung dieser Ziele.

[14] Um diese verschiedenen Aspekte besser zu unterscheiden, wurde von der OECD eine Klassifikation von drei Stufen der weiterführenden Bildung vorgeschlagen, die in unterschiedlichen Kombinationen auftreten können:

- *general* (enthält Elemente, die die Elementarbildung fortsetzen und erweitern),
- *foundation* (zielt auf "preparation … to pursue certain types of study", which may be more narrowly or more broadly defined), and
- *specific* (zielt auf "ready competence and expertise in the chosen field or occupation" (OECD 1989, S. 20-21).

## 1.2. Planung, Markt und Koordination zwischen Bildung und Beschäftigung

Der zweite zentrale Aspekt der konzeptuellen Analyse des Steuerungs- und Koordinationsproblems besteht in einer generalisierten Formulierung des Koordinationssystems. Hier wird ein heuristischer Rahmen entwickelt, der zugegebenermaßen ziemlich "lose" ist, und in erster Linie eine stilisierte Dekonstruktion des Möglichkeitsraumes von Koordinationsvorgängen nach den folgenden Dimensionen vornimmt:

a. nach Typen von involvierten *Akteuren*,
b. in den betroffenen *Teilsystemen*,
c. auf unterschiedlichen gesellschaftlichen *Aggregationsebenen*,
d. nach unterschiedlichen *Aufgaben* der Koordination und Steuerung
e. durch eine Vielfalt von möglichen *Interaktionen und Mechanismen*.

Diese Analyse zeigt, dass die konventionelle Herangehensweise an das Koordinationsproblem, ausgehend von den als dominierend angesehenen generalisierten Mechanismen der Steuerung durch den Markt oder durch hierarchische und bürokratische Formen, den Möglichkeitsraum von vorneherein wesentlich einschränkt. Der Vorteil der Komplexitätsreduktion durch diese Generalisierungen wird erkauft durch konzeptionelle Vereinfachungen, die die Vorgänge an der Schnittstelle zwischen Bildung und Beschäftigung in den Vordergrund stellen und die Vielfalt an möglichen Koordinationsmechanismen bedeutend reduzieren.

Der wesentliche Aspekt hier besteht darin, dass das Grundproblem der Steuerungsmechanismen als "Nullsummen-Problem" zwischen Marktsteuerung und bürokratischer Steuerung gesehen wird, indem jeweils der eine Mechanismus auf Kosten des anderen betont wird. Die generalisierte Dekonstruktion des Koordinationssystems illustriert auf der einen Seite die Komplexität der Problematik, indem das Koordinationsproblem tatsächlich nicht nur über Systemgrenzen verläuft, sondern auch eine Schnittstelle zwischen den beiden generalisierten Mechanismen Bürokratie (Bildung) und Markt (Beschäftigung) impliziert – auf der anderen Seite ermöglicht diese Vorgangsweise aber auch eine Erweiterung der Fragestellung, indem damit ein Raum von intermediären, alternativen und ergänzenden Mechanismen und Organisationsformen aufgebaut wird, in dem Platz für die konzeptionelle Integration vieler anderer Mechanismen (insbesondere interorganisatorische Netzwerke, Organisierung durch Verbände, Korporatismus) vorhanden ist. Die Perspektive wird dadurch gewissermassen umgedreht, indem diese Mechanismen, wie sie auch im erwähnten Konzept des "*Evaluative State*" erwähnt werden, nicht akzidentell angelagert werden, sondern als integrierte und im Prinzip gleichbedeutende Bestandteile des Koordinationssystems von vorneherin einbezogen werden, was jedoch durch die bürokratische bzw. marktwirtschaftliche Brille nicht gesehen wird.

### 1.2.1. Das Feld

Als Beginn einer Annäherung an eine explizite Rekonstruktion des Feldes, in dem die Koordination zwischen Bildung und Beschäftigung abläuft, wird eigentlich zunächst eine "Dekonstruktion" vorgenommen: eine Analyse der involvierten Akteure und ihrer Handlungszusammenhänge. Dabei stehen nicht die beobachtbaren empirischen Beziehungen im Vordergrund, sondern die Organisationsformen, in denen die Koordination stattfindet, und die möglichen Beziehungen, die das Koordinationssystem bilden können.

#### 1.2.1.1. Die Akteure

Die Darstellung (siehe Abbildung 2) verdeutlicht die verschiedenen Typen von Akteuren im Feld der Koordination. Es werden vier Säulen unterschieden (Bildungssystem und Beschäftigungssystem, jeweils differenziert nach Angebots- und Nachfrageseite), mit Akteuren auf den verschiedenen Aggregationsniveaus:

- Die *Mikroebene* der Individuen (Eltern, SchülerInnen, Lehrpersonen, ArbeitnehmerInnen, Arbeitsuchende, ArbeitgeberInnen etc.),

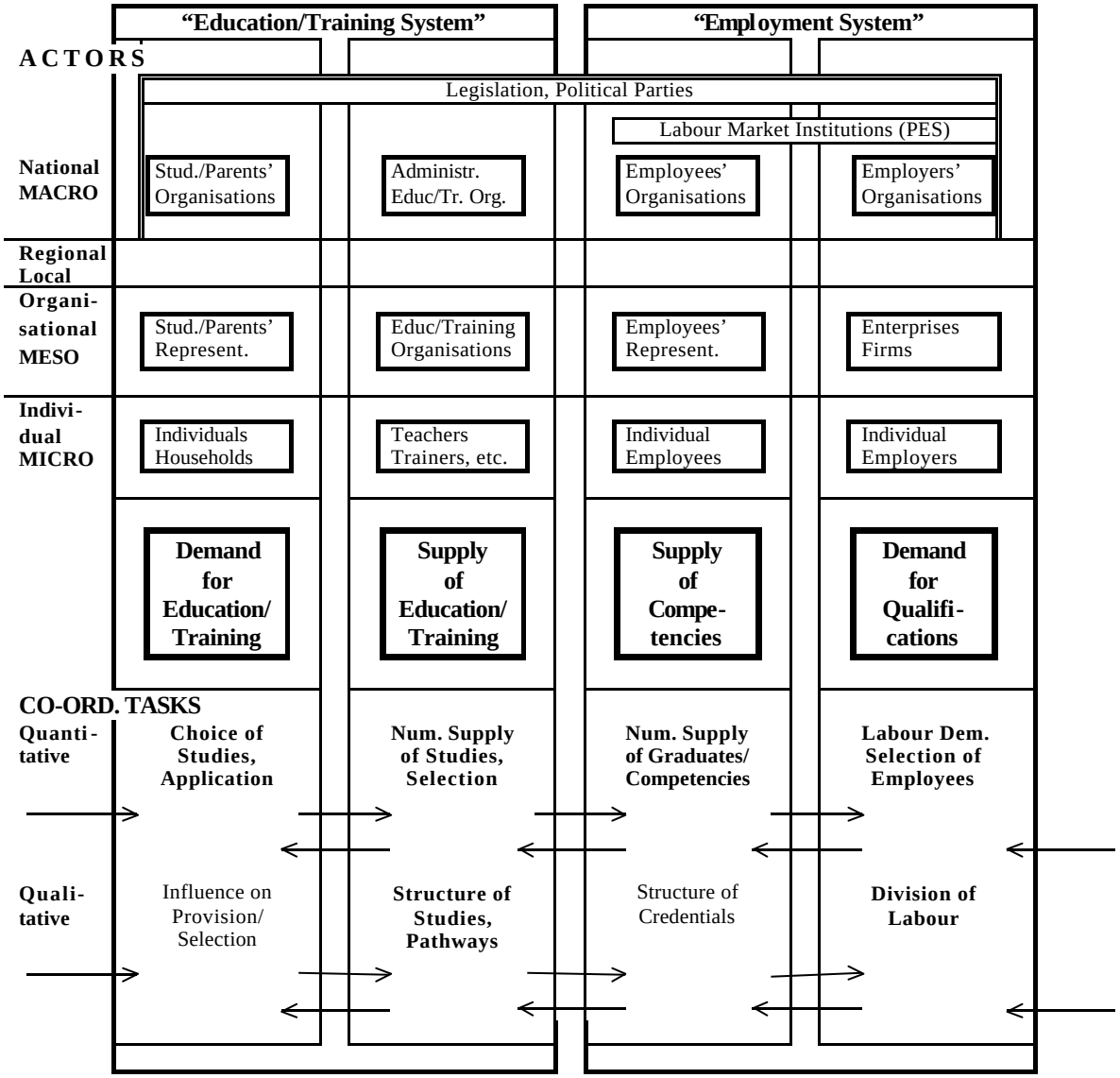
- die *Makroebene* der nationalen Institutionen und Organisationen (Ministerien, Schulverwaltung, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, etc.), bzw. – in Überschneidung mit der Mesoebene – auch regionale Instanzen mit mehr oder weniger Gewicht (Länder, Kommunen, regionale Verbände etc.),

- und dazwischen die *Mesoebene* der Organisationen (Schulen, Betriebe etc.).

- Neben diesen skizzierten Akteurstypen des Koordinationssystems im engeren Sinne spielen auch übergreifende Akteure eine größere oder kleinere Rolle, insbesondere die Institutionen des politischen Systems (Gesetzgebung, Regierung, politische Parteien, etc.) und die Arbeitsmarktinstitutionen, die die beiden Marktseiten zusammenbinden (Arbeitsmarktservice).

Wesentlich an der Konzeption ist, dass das Beziehungsgeflecht offen und dynamisch gesehen wird. In der Realität eines Koordinationssystems, das heute im Wesentlichen noch national organisiert sein wird, sind diese Akteure bzw. Typen von Akteuren jeweils konkret analysierbar, und es gibt potentiell zwischen allen diesen Typen Interaktionen, die sich auf die Koordination beziehen.

**Abbildung 2: Stylized Actors and Co-ordination Tasks**



#### 1.2.1.2. Die Aufgaben

Die Koordinationsvorgänge sind Interaktionen und Beziehungen zwischen den Akteuren, die einen Abgleich zwischen den beiden Polen des Koordinationssystems, nämlich Bildungsnachfrage und Arbeitskräftenachfrage, bewerkstelligen sollen. Diese Koordinationsvorgänge kann man schematisch nach einer quantitativen und einer qualitativ-strukturellen Dimension unterscheiden, so dass bestimmte Wirkungsketten entstehen, die vor allem von den beiden Eckpunkten ausgelöst werden:

- Quantitativ geht es um Übergänge, oft in der Form von Selektions- oder Kapazitätsentscheidungen.

- Qualitativ geht es vor allem um die Festlegung und Veränderung der Struktur und Profile von Ausbildungsgängen bzw. von Arbeitsplätzen, also um die "Schneidung" der Profile, wie es die Berufssoziologie ausgedrückt hat.

Hervorzuheben ist, dass diese beiden Dimensionen einerseits unabhängig voneinander prozessiert werden, andererseits aber auch interagieren: Quantitative Verschiebungen können gravierende indirekte Auswirkungen auf die qualitative Struktur haben. Ein Beispiel dafür sind die Auswirkungen der gestiegenen Beteiligung im Hochschulwesen, die mit den Begriffen des Übergangs von den traditionellen Elitehochschulsystemen zu den modernen Massenhochschulsystemen und vielleicht weiter zu einem allgemeinen Hochschulsystem ("universal higher education") beschrieben werden (OECD 1998a, S. 9; in Anlehnung an Martin Trow und Ulrich Teichler).

Dieses heuristische Schema ermöglicht die Analyse der realen Koordinationsvorgänge, es kann beispielsweise für internationale Vergleiche von Koordinationssystemen verwendet werden, die es bis heute bestenfalls ansatzweise gibt (als Schritt in diese Richtung vgl. OECD 1998b).

Ein tentatives *Mapping* der Koordinationsaufgaben verbindet diese mit den vielfältigen vorhandenen politischen Vorschlägen, die gegenwärtig im Raum stehen. (siehe Abbildung 3) Dieses *Mapping* kann einen Ausgangspunkt für die konkretere Diskussion von politischen Strategien geben.

**Abbildung 3: Mapping of co-ordination tasks and main policy options**

| CO-ORDINATION TASK | QUANTITATIVE | QUALITATIVE |
|---|---|---|
| **Co-ordination between education/training demand and supply** | | |
| | numerical allocation<br>- determination of numbers,<br>- provision of study places,<br>- determination and selection of applicants | shaping the profiles<br>- composition of curricula,<br>- breadth - depth,<br>- study lines - modules |
| ***Main policy options:*** | | |
| | - Social demand approach, quantitative (allocation), qualitative (adaptation)<br>- Strenghthening market forces concerning allocation (vouchers), selection / promotion (costs, incentives), information (signalling test results)<br>- Guidance and counselling<br>- Testing / assessment at the entrance | |
| **Co-ordination of the teaching/learning process** | | |
| - Pupils/Students management<br><br>- Personnel management<br><br><br><br><br>- Resources management<br><br>- Shaping of learning environment | selection, retention during the teaching/learning process<br>- work load,<br>- working conditions,<br>- determination of salaries<br><br><br>allocation of resources in relation to study-places<br>selection / allocation of learning sites | transformation of potentials to competencies<br>- preconditions (training, etc.)<br>- division of labour among professionals<br>- progression, further training, careers<br>standards for the utilisation of resources in relation to study-places<br>design / utilization of learning environment |
| ***Main policy options:*** | | |
| | - standards and assessment<br>- new teaching/learning methods (teaching → learning)<br>- new technologies<br>- integration of formal and non-formal learning, workplace learning<br><br>- professional policies, change of working conditions and division of labour , continuing training<br><br>- input related standards<br>- new methods of resource acquisition (levies, training funds)<br>- new organisation / management methods (TQM, etc.) | |
| **Co-ordination between competencies/qualifications demand and supply** | | |
| | numerical allocation - transition from ecucation/training to work | - determination of credentials in relation to the labour market structure<br>- relation of attainment to credentials<br>- shaping the qualification profiles of working life |
| ***Main policy options:*** | | |
| | - compentency-based assessment, creation of credentials independent from certain studies<br>- combination of study and work (apprenticeship, HRD)<br>- partnerships education and training - enterprises<br>- including representatives from working life into steering bodies<br>- development of anticipation mechanisms of development and change of demand for qualification<br>- transition policy | |
| ***Overall policies*** | - development of the knowledge base, educational R&D<br>- overall change of the steering system<br>- policies for life long learning<br>- education and training policies as element of innovation policy | |

#### 1.2.1.3. Koordinationsmechanismen

Es ist leicht erkennbar, dass es in dieser Betrachtungsweise ein sehr vielfältiges Spektrum von Koordinationsvorgängen gibt, die in einem realen System kaum mehr überblickbar sind. Zur Reduktion dieser Komplexität kann man auf die Literatur über Mechanismen gesellschaftlicher Koordination im Rahmen der institutionalistischen Organisationstheorie zurückgreifen (vgl. insbesondere Thompson et al. 1991).

In diesem Rahmen (vgl. die Darstellung in Abbildung 4) werden vor allem vier Modelle von Koordination unterschieden, die in der Darstellung schematisiert sind:

1. *Hierarchie, Bürokratie, zentrale Planung*. In diesem Modell erfolgt die Koordination über die bürokratische Integration der Säulen und eine zentrale Abstimmung auf der Makro-Ebene. Offensichtlich ist dies in den verschiedenen Säulen nicht in gleicher Weise möglich, daher ist dieser Mechanismus beim Bildungsangebot betont.

2. *Markt*. In diesem Modell wird die Koordination durch individuelle Ausgleichs- und Rückkoppelungsprozesse in einem System von zwei interdependenten Märkten (Bildungsmarkt, Arbeitsmarkt) geregelt. Offensichtlich erfasst dieser Mechanismus keine Vorgänge auf den höher aggregierten Ebenen.

3. *Assoziation*: In diesem Modell wird die Koordination durch organisierte Beziehungen zwischen Akteuren mit prinzipiell ähnlichen Interessenlagen bewerkstelligt, eine wesentliche Rolle spielen konsensuelle Verhandlungssysteme. Dieser Mechanismus ist gut untersucht für die aggregierten Ebenen im Bereich des Beschäftigungssystems (Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften), er existiert auch in mehr oder weniger ausgeprägter Form im Bereich des Bildungsangebotes (beispielsweise in Form der Interessenorganisationen der Lehrkräfte), wird dort (Eltern, Jugendliche, Studierende, etc.) jedoch weniger ausgeprägt sein.

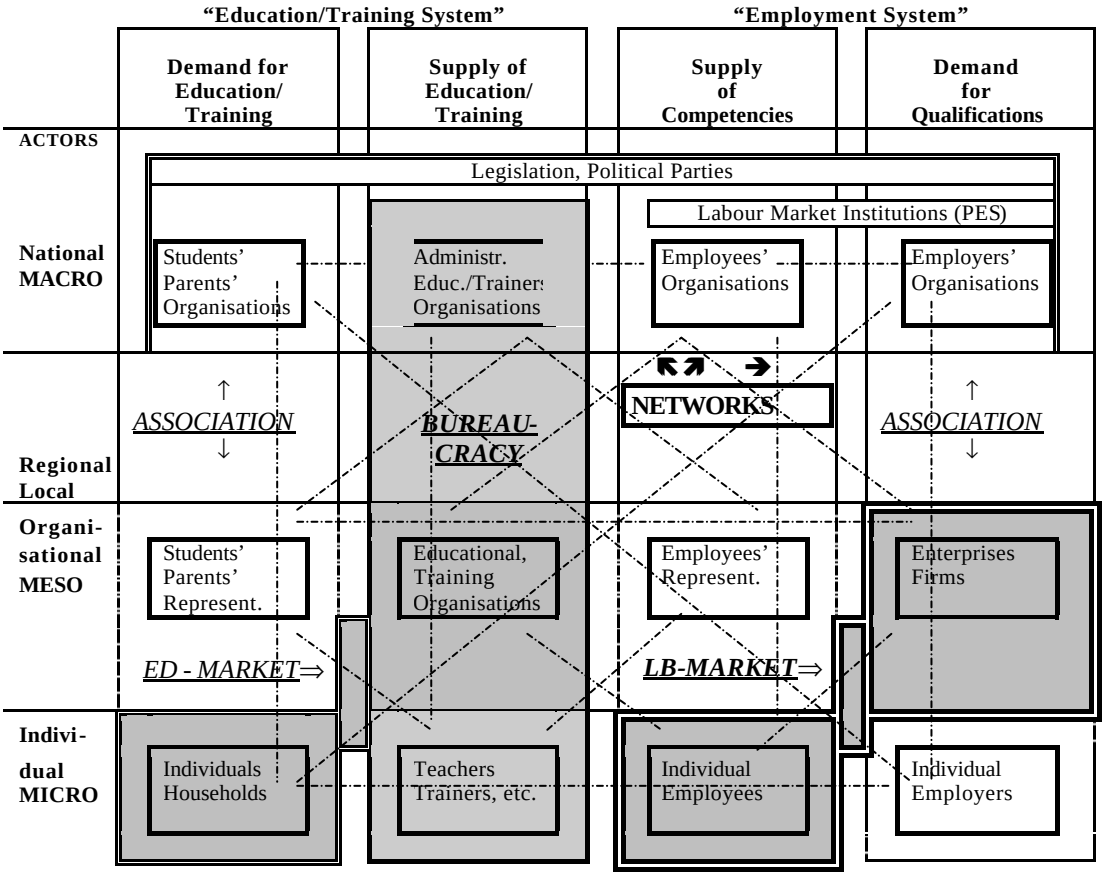
4. *Netzwerke*: Ein weiteres Modell sind soziale Netzwerke, die "weder Markt noch Hierarchie" (Powell 1991), und auch keine Assoziationen sind. Wesentliches Kennzeichen dieser Organisationsform sind direkte Verbindungen zwischen den Akteuren, die eine gewisse Dauerhaftigkeit haben und durch informelle Bindungen aufrechterhalten werden. Das Koordinationsmedium bildet, im Vergleich zu Geld und formaler Autorität, das aufgebaute Vertrauen der Angehörigen des Netzwerkes.

Die ersten beiden Mechanismen haben in der politischen Praxis wie auch in der Literatur über die Koordination von Bildung und Beschäftigung explizit eine Rolle gespielt, bzw. spielen sie noch: Der *Manpower*-Ansatz der Arbeitskräfteplanung entspricht dem bürokratischen Modell. In einem ersten Schritt wird der zukünftige Arbeitskräftebedarf prognostiziert, dann das entsprechende Bildungsangebot geplant, und die Bildungs-

nachfrage soll sich nach die Vorgaben richten, wobei mehr oder weniger große Spielräume gegeben sein können. Das wirtschaftswissenschaftliche *Humankapital*-Konzept des Ausgleichs über individuelle Transaktionen entspricht dem Marktmodell.

Nachdem sich das Konzept der Arbeitskräfte-Planung aus vielen Gründen als irreal und inpraktikabel erwiesen hat, und auch viele Argumente das Marktmodell seit langem als ungeeignet für die Gesamtkoordination ansehen (vgl. z.B. Blaug 1971), liegt es nahe, das Potential der anderen Modelle auszuloten. Die Probleme der beiden traditionellen Koordinationsmechanismen Plan (Bürokratie) und Markt hängen wesentlich mit Erwartungen über die Zukunft und mit dem Umgang mit unsicherer Information zusammen, es sei nur auf die Stehsätze über *falsche Prognosen* sowie auf den berüchtigten *Schweinezyklus* verwiesen.

**Abbildung 4: Stylized Actors and Mechanisms in the Co-ordination System**



### 1.2.2. Koordination, Grenzen und Netzwerke

Im Prinzip trifft an der Grenze zwischen Bildung und Beschäftigung, also Bürokratie mit Markt zusammen,[15] und es geht somit auch um die Koordination von zwei verschiedenen Koordinationsmodellen. Der Diskurs über die Funktionsfähigkeit dieser beiden Modelle in der Plan-Markt-Dichotomie beruht im Prinzip darauf, dass implizit die Ausdehnung des jeweiligen Mechanismus auf das jeweils andere System unterstellt wird. Die Konzepte der Assoziation und Netzwerke haben demgegenüber den Vorteil, dass sie eine sehr große Vielfalt von flexiblen Koordinationsvorgängen zulassen; andererseits wird aber auch gerade aufgrund dieser Komplexität die Möglichkeit von Widersprüchen und Spannungen zwischen den Akteuren aufgezeigt.

Im vorgestellten Schema der Koordinationsbeziehungen können vier unterschiedliche Typen von Interaktionsbeziehungen zwischen Akteuren identifiziert werden (siehe Abbildung 5):

## Abbildung 5: Types of ties in the co-ordination system

| | *Innerhalb der Säule* | *Zwischen den Säulen* |
|---|---|---|
| *Innerhalb der Ebene* | Typ 1 (z.B. zwischen nationalem Ministerium und nationaler LehrerInnenvertretung) | Typ 3 (z. B. zwischen individuellen Eltern und individuellen LehrerInnen) |
| *Zwischen den Ebenen* | Typ 2 (z. B. zwischen individuellen Akteuren und ihren Organisationen) | Typ 4 (z.B. zwischen nationaler Arbeitgebervertretung und einer Schule) |

Die Existenz von Netzwerkbeziehungen der Typen 1 bis 3 ist in vielfacher Hinsicht wahrscheinlich, etwa die informellen Beziehungsnetze in bürokratischen Systemen, oder die lokalen Beziehungsnetze zwischen den verschiedenen Akteurstypen. Für die Koordination zwischen Bildung und Beschäftigung sind aber jedenfalls Beziehungen erforderlich, die die "Systemgrenze" überschreiten – aufgrund der bereits erwähnten Interdependenzen vermutlich vor allem Beziehungen des Typs 4 die am wenigsten wahrscheinlich sind. Für Koordinationsvorgänge im Netzwerkmodus sollte es Verbindungen geben, die das Feld möglichst weit und in einer bestimmten Dichte umspannen. In dieser Komplexität und Vielfältigkeit scheint ein spezieller Aspekt im Koordinationssystem Bildung-Beschäftigung zu liegen, indem die bisherigen Analysen über derartige Felder, bzw. über Netzwerke zwischen Organisationen meistens gleichartige Akteure (v.a. Firmen) umfassen, bzw. verschiedenartige Akteure nur auf einer Ebene (z. B. Politikfeldanalysen), jedenfalls aber nicht so viele so verschiedenartige Akteurstypen gleichzeitig betreffen (vgl. Scott and Meyer 1991).

[15] Der Stellenwert der individuellen Akteure ist verschieden interpretierbar: Sind die Schüler und Schülerinnen (bzw. die Eltern) ein Teil der bürokratischen Organisation Schule, oder gehören sie zur Umwelt dieses Systems? Von einer konsequenten Kundenorientierung gegenüber der Bildungsnachfrage wird in OECD 1998a eine neue Perspektive entwickelt.

Viele der möglichen Beziehungen des Typs 4 sind offensichtlich sehr wenig wahrscheinlich. Es können vor allem zwei organisatorische Formen herangezogen werden, die das System möglicherweise universal umspannen:

- *Interessenausgleich im politischen System bzw. in korporatistischen Formen*. Beispielsweise sind die politischen Parteien vermutlich immer noch Organisationen, die die verschiedenen Aggregationsebenen und auch die Akteure der verschiedenen Säulen am weitesten umspannen; bis zu einem gewissen Grad können auch die Interessenvertretungen potentiell als Rahmen für umspannende Beziehungen gesehen werden (Streeck and Schmitter 1991, Archer 1979).

- *Berufe und Professionen*. Vor allem die (akademischen) Professionen zeichnen sich dadurch aus, dass sie einerseits die beiden Seiten der Berufsausübung (selbständig und unselbständig), wie auch die Ausbildung umspannen. Bis zu einem gewissen Grad gilt das auch für Berufsorganisationen, wobei in diesem Bereich jedoch oft eine stärkere Trennung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite besteht. Die soziologische Analyse von Berufssystemen hat beispielsweise die Kontrolle der Berufsgruppen über die Ausbildung (soweit auch der Zugang zur Ausbildung betroffen ist, erstreckt sich die Kontrolle auch auf die Bildungsnachfrage) als wichtigen Aspekt der beruflichen Interessenorganisation bezeichnet (Beck et al. 1980). Man kann auch davon ausgehen, dass unter statischen Bedingungen ein System beruflicher Organisationen, abgesehen von bestimmten Monopolisierungen und interessenbedingten Verknappungen, geeignet wäre, die dezentrale Koordination von Bildung und Beschäftigung in ihrem Bereich zu bewerkstelligen.

## 1.3. Steuerung: Wichtige Dimensionen und Politik-Optionen

Diese Vorgangsweise eröffnet den Weg zu einer Zerlegung des Koordinationsproblems in eine große Vielfalt unterschiedlicher Mechanismen, die in ihrer Gesamtheit unterschiedliche Konfigurationen oder Regimes bilden können (vgl. Schmid 1996). Das formulierte generalisierte Schema des Koordinationssystems ermöglicht auf der einen Seite eine Kritik der Einseitigkeiten und Verkürzungen der herkömmlichen Betrachtungsweisen, und andererseits die Integration einer großen Vielfalt von eher pragmatischen und politischen Strategien in Bezug auf die Lösung des Koordinationsproblems.

Es können die folgenden allgemeinen Dimensionen von Ansatzpunkten für politische Strategien unterschieden werden:

- die organisatorischen Strukturen auf den verschiedenen Ebenen, in denen die verschiedenen Akteure verbunden sind (insbesondere die Verteilung der Entscheidungsbefugnisse)

- die Struktur der Bildungs- und Studiengänge (Inhalte und Abschlüsse), ihre Aufteilung in Elemente, und die Strukturierung von möglichen Bildungspfaden (pathways)

- die Strukturierung der Lehr-Lernprozesse im System (*Learning Environment*), die vor allem durch die Leitbilder und Aufgabenprofile der Lehrpersonen, die Verteilung und Gestaltung der Lernorte, und die Berücksichtigung der Kontextbedingungen für die Lernprozesse bestimmt wird.

Wenn man der zusammenfassenden Darstellung der internationalen bildungspolitischen Entwicklung aus der Perspektive der OECD folgt (Papadopoulos 1994), so können diese Aspekte auch für die Rekonstruktion der verschiedenen politischen Schwerpunktsetzungen verwendet werden: Nach der Periode der Makro-Planung für die Bildungsexpansion im rationalen Paradigma folgte um 1970 eine Wendung in Richtung qualitativer Aspekte auf der Ebene der Schulen.[16]

Es wurden grosse Projekte über Innovation auf der Mikroebene durchgeführt (OECD/CERI 1971, 1973, 1978), und die Konzepte von Planung und von Forschung und Entwicklung wurden einer Überprüfung und Revision unterzogen (OECD 1974a, 1974b). In den folgenden Jahren kristallisierten sich das Curriculum (OECD/CERI 1975, 1979) und die LehrerInnenpolitik als wichtige Schwerpunkte heraus (OECD 1976, 1979).

Als wesentliche Lücke in diesem Verlauf wurden jedoch die Initiativen auf der Mikroebene zunächst nicht mit der Frage der Gestaltung der Makrostrukturen verknüpft. Dies geschah mit großem Impetus erst im Zusammenhang mit dem neo-konservativen Angriff auf den Wohlfahrtstaat in den achtziger Jahren.

### 1.3.1. Steuerungsstrukturen

Die dominierenden Gedanken zur Etablierung neuer Steuerungsregimes sind stark von den *Public-Choice*-Ansätzen beeinflusst, die in paradigmatischer Form den bildungspolitischen Empfehlungen der Weltbank zugrundelagen (vgl. Lauglo 1997, de Moura Castro and Cabral de Andrade1997, Middleton et al. 1993). Das Konzept der Steuerung bewegt sich in der Spannung zwischen Staatsversagen und Marktversagen. Es sollen Regimes etabliert werden, die für die Akteure Verhaltensanreize in Richtung der erwünschten Ergebnisse setzen.

---

[16] Diese Wende kann mit der Pariser Konferenz 1970 verbunden werden, die die Zuwendung "…to specific micro educational problems, directed at enhancing the effectiveness of educational systems, as against the more global approaches of the past" forcierte (Papadopoulos 1994, S. 73).

Im Fall der Bildungspolitik geht es um das Verhältnis zwischen den internen Akteuren in den bürokratischen Systemen und den externen *Stakeholders* (SchülerInnen, Eltern, Arbeitgeber, lokale Gemeinschaften). Die Grundannahme besteht darin, dass aufgrund eines falschen Verhältnisses von "Kosten" und "Belohnungen" von Veränderungen die Insassen der bürokratischen Systeme immer für den status quo optieren, daher :"inertia is the rule", und es gibt keine Anpassung an die externen Bedürfnisse. Die Regulierungen würden in erster Linie den internen Akteuren dienen und überdies für Einflussnahmen undurchdringlich sein. Reformversuche, die nicht mit entsprechenden Belohnungen verbunden sind, werden daher zum Scheitern verurteilt sein.

Claudio de Moura Castro and Antonio Cabral de Andrade (1997, S. 86) gehen davon aus, dass Bildungsreformen der Vergangenheit häufig eine negative Balance haben, indem im Extremfall das Verlangen für erhöhte Anstrengungen mit erhöhter Unsicherheit verbunden ist und als Ergebnis nur schlecht definierte und unsichere Ziele von besserer "Qualität" erwartet werden. Die Verlagerung der Entscheidungen auf die untere Ebene der Leistungserbringung kann den Zusammenhang mit den externen *Stakeholders* verstärken und damit möglicherweise auch einen besseren Interessenausgleich herbeiführen.

Im Falle der Berufsbildung werden die Arbeitgeber als wichtigste externe *Stakeholder* gesehen, "they are the market". In seiner Interpretation des World Bank policy paper, drückt de Moura Castro (1995, p. 4) die Position unmissverständlich aus: "The rule is simple: no demand, no training. In other words the demand for training has to be closely monitored and only that training which responds to a clearly identified demand should be offered. No more, no less".

Als Konsequenzen sollten Steuerungsstrukturen eingerichtet werden, die den Arbeitgebern Einflussnahme ermöglichen, und die gleichzeitig auch die Evaluation ihrer Anforderungen ermöglichen:

- Die Errichtung von kollaborativen Steuerungsorganisationen, die den Arbeitgebern realen Einfluss auf die Entscheidungen geben und ausreichenden Raum für den Interessenausgleich zwischen den verschiedenen "stakeholders" geben.

- Eine zweite Bedingung ist die Errichtung von Mechanismen für Feedback, Evaluation und Antizipation der Anforderungen am Arbeitsmarkt zu den Berufsbildungseinrichtungen.

- Drittens sollten praktische kooperative Beziehungen zwischen der Berufsbildung und dem Beschäftigungssystem aufgebaut werden, um diese beiden Welten näher zusammenzubringen.

Diese Punkte betreffen die organisatorischen Beziehungen zwischen den verschiedenen Akteuren.

### 1.3.2. Struktur der Ausbildungsgänge

Die Struktur der Studien betrifft insbesondere die Art und Weise der Anordnung der Inhalte der Ausbildungen. Den Kern bilden die Curricula, es sind jedoch noch viele weitere eher prozessorientierte Aspekte damit verbunden, die die Steuerung der Zugangsmöglichkeiten und die Gestaltung der Bildungspfade, sowie die zugehörigen Signalsysteme von formalen Voraussetzungen und Abschlüssen im System betreffen. Bezüglich der Struktur der Studien kann man vier Dimensionen unterscheiden, die verschiedene Politik-Optionen begründen:

- Eine erste Dimension betrifft die Art und Weise, *wie die angestrebten Qualifikationselemente und die Inhalte des Lernens konzeptualisiert werden*. Die wichtigste Unterscheidung betrifft die traditionelle Form der Aufteilung in die schulischen Gegenstände (die Fragmentierung des Wissens, das "Triumvirat" Kenntnisse, Fertigkeiten, Einstellungen etc.; Eraut 1994, p. 15) gegenüber den neuen mehr holistischen Elementen (*Basic Skills for Learning; Basic Job Oriented or Generic Skills, Key Qualifications, Contexutalized Key Qualifications*; Brandsma and Nijhof 1999, S. 4), die wesentlich darauf abzielen den Transfer zu ermöglichen und zu verbessern (dies wird im Zusammenhang mit der Konzeptualisierung der Wissensformen im Abschnitt 2 näher behandelt).

- Das Grundmuster der *Aufteilung der allgemeinen und spezifischen Qualifikationselemente* kann eher nach dem Modell der "Entkoppelung" von allgemeiner und spezifischer Bildung (allgemeine und *Foundation*-Elemente im formalisierten Bildungswesen und spezialisierte Elemente in der Beschäftigung) oder nach dem Modell der Verschränkung entsprechend der Lehrlingsausbildung gestaltet werden.

- Die dritte Dimension betrifft die Gestaltung von *längeren und komplexen* Ausbildungsgängen, die eher auf holistische Qualifikationsmuster ausgerichtet sind, oder die Zerlegung dieser in Form von *flexiblen modularen* Systemen.

- Die vierte Dimension betrifft *die Beziehung von Bildungsprozessen (Curricula) und Abschlüssen (Zertifikaten)*, die verbunden oder getrennt konzipiert sein können, sowie – in engem Zusammenhang damit – die Art der den Abschlüssen zugrunde-liegenden Standards (traditionelle Prüfungen oder *Competence Based Qalifications*, gruppen-referenz-orientierte oder kriterien-orientierte Beurteilung)

Die jeweiligen Pole auf diesen Dimensionen sind mit Vor- und Nachteilen verbunden, die bisher keine eindeutige Bewertung erlaubten (vgl. dazu z. B. die OECD-Votec-study, OECD 1998c, Lassnigg 1997). Diese Dimensionen können als Elemente von breiteren politischen Strategien genützt werden, die mehr oder weniger kohärent sein können. Reale Systeme sind komplexe Mischungen dieser Elemente, die sich in der einen oder anderen Richtung entwickeln können.

### 1.3.3. Gestaltung der Lehr-Lern-Prozesse

In jüngerer Zeit hat sich die Aufmerksamkeit stärker auf die Bedingungen der Lehr-Lern-Prozesse verlagert, da die Bedeutung der kontextuellen Bedingungen des Lernens zunehmend klarer geworden ist (Brandsma and Nijhof 1999). Die traditionelle Trennung von Inhalten und Prozessen der Vermittlung dieser Inhalte, die in den Kategorien der Curriculum-Entwicklung, der Fachdidaktiken, und der Methodik des Lehrens zum Ausdruck kommt, wird insbesondere mit den Ansätzen des Lernens in praktischen Kontexten in Frage gestellt. Die Differenz zwischen den vorherrschenden Modellen und diesen neueren Konzepten ist jedoch noch sehr groß. Wichtige Dimensionen in diesem Zusammenhang sind das professionelle Profil der Lehrpersonen sowie die Gestaltung der Lernorte. Die folgenden Aspekte sind in diesem Zusammenhang für politische Optionen wichtig:

- Der erste Aspekt betrifft die grundlegende Konzeption der Professionalisierung des Lehrberufes. Wichtige Vorschläge beziehen sich auf das Konzept des *Reflective Practicioners* (Altrichter and Posch 1990, Elliott 1993). Neuerdings wird für die Etablierung der traditionellen professionellen Merkmale, Autonomie, Selbst-regulierung und eigener ethischer Code, plädiert (Hartmut von Hentig schlägt einen “Sokratischen Eid” in Analogie zur Medizin vor, Hentig 1994, S. 258f.; siehe auch Hargreaves 1997, Mc Laughlin 1997 im angelsächsischen Raum).

- Der zweite Aspekt betrifft die Arbeitsteilung zwischen den professionellen Profilen im Bildungswesen, insbesondere inwieweit die Lehrpersonen auch mehr komplexe Aufgabenverteilungen, ähnlich wie die Rollen im Bereich des HRD, übernehmen können (dies wird in Abschnitt 3 näher behandelt). Insbesondere zwei Grundkategorien von “Lehrenden”, die auch sehr unterschiedliche Lernumgebungen repräsentieren, stehen sich hier gegenüber: LehrerInnen und TrainerInnen.

- Der dritte Aspekt betrifft die Anordnung, Auswahl und Gestaltung der Lernorte. Die Optionen werden hier wohl noch für längere Zeit lauten: schulisch oder nicht schulisch. Eine wichtige Frage besteht insbesondere darin, inwieweit Formen der “Simulation von Praxis” erforderlich sind (Nieuwenhuis and Mulder 1999).

- Der vierte Aspekt betrifft das organisatorische Modell, das den verschiedenen Lernorten zugrundeliegt. Hier bewegen sich die Ausgangspunkte der organisatorischen Modelle zwischen der Schule als Teil der Bürokratie, und der betrieblichen Organisation als Kontext für die praktischen Lernorte. Aber "educational organisations … are usually thought of as *not* fitting the overall image of a machine bureaucracy" (Scheerens 1997, S. 289). Teilweise werden Bewegungen in Richtung betrieblicher Organisation festgestellt, deren Funktionalität für die Organisation von Lernprozessen ebenfalls in Frage gestellt wird.[17] Als Alternative bietet sich das Konzept der lernenden Organisation an (dieser Aspekt wird in Kapitel 2 näher behandelt; vgl. de Caluwel et al. 1988, Finger and Bürgin 1999).

Von diesem letzten Aspekt der meso-organisatorischen Ebene der Bildungsorganisationen können wir nun zurückkommen auf das eingangs angesprochene Modell der Steuerung in der *Public-Choice*-Perspektive, und auf das institutionalistische Gegen- oder Konkurrenzmodell verweisen. Offensichtlich treten auf theoretischer Ebene unterschiedliche Gesichtspunkte hervor, je nachdem, ob man das System von der Makro-Perspektive oder von der Mikro- bzw. Meso-Perspektive aus betrachtet. Auch wenn dies durch die Gegenüberstellung der unterschiedlichen Vorannahmen "logisch aufgelöst" werden kann, bleiben doch die gemischten politischen Vorschläge und Optionen im Raum stehen, die auch zu praktisch wirksamen Konfigurationen werden.

Der Kern des institutionalistischen Verständnisses von Bildungsorganisationen kann auf Karl Weick (1976) [18], sowie John W. Meyer et al. (1983) zurückgeführt werden und beruht auf der Hypothese des *Loose Coupling* von Prozessen zu ihrer Technologie. Begründet durch die Einschätzung der pädagogischen Prozesse wird das "Produktions-Modell" für die Schule zurückgewiesen. Die unterliegende Rationalität der Bildungsorganisationen wird der Rationalität der Fabrik durch die Begriffe *Institutional* vs. *Technical* gegenübergestellt (Meyer et al. 1983). Der wesentliche Punkt ist, dass der Lehr-Lernprozess in der Schule als *Inherently Non-Technical*" eingestuft wird. Daher kann diese Organisation nicht auf ihren technischen Funktionen aufgebaut werden, vielmehr fungiert die Organisation als eine Art Schutzschirm gegen die unlösbaren Konflikte über die *Right Technique* für die Prozesse in ihrem Inneren: "... institutionalized organizations (...) buffer their structures from the actual technical work activities (...) using such techniques as certification, delegation, secrecy, and ritual, these organizations attempt to decouple their technical work from the organizational

---

[17] Whitty et al. (1998, S.14) interpretieren die von ihnen untersuchten Reformen beispielsweise sehr deutlich in diesem Spannungsverhältnis von Bürokratie, Markt, und traditionellem Verständnis von Politik. Sie argumentieren auf der einen Seite, dass "recent research suggests that the fragmentation of bureaucratic systems of education is leading to a polarization of provision" (etwa zwischen *Good Schools* und *Failing Schools*), wobei ein wesentlicher Faktor eben darin besteht, dass die guten Schulen die *Skills* für Marktwirtschaftliches Verhalten entwickeln, gleichzeitig ergibt sich eine "consolidation of traditional academic models of schooling" – als Schlussfolgerung wird gesagt: "The key issues, therefore, are likely to remain political ones which need to be pursued in the political arena."

[18] Der Begriff der losen Koppelung wird in der Literatur oft verwendet, meistens wird er aber nicht in seinem wesentlichen Kern verstanden, sondern nur als lose Koppelung zwischen organisatorischen Einheiten.

structure (...) the institutional organization turns its back on its technical core in order to concentrate on conforming to its institutional environment (...) a school, to survive, must conform to institutional rules (...) that define teacher categories and credentials, pupil selection and definition, proper topics of instruction, and appropriate facilities. It is less essential that a school's teaching and learning activities are efficiently coordinated or even that they are in close conformity with institutional rules."(Meyer et al. 1983, S. 46-47; vgl. auch Scott and Meyer 1991, S. 122-126)

Diese Interpretation macht deutlich, dass die Hauptlinie der "marktorientierten" Strategie in mehr oder weniger diametralem Gegensatz zur Rationalität der "institutionellen" Sicht liegt, die Prozesse werden mehr oder weniger "technisch" interpretiert, die *Grass-Roots*-Aktivitäten sollen stärker an den organisatorischen Rahmen gekoppelt werden etc. Wenn man diese Interpretation von Bildungsprozessen auf die Berufsbildung anwendet, so weist dies auf komplizierte Beziehungen zwischen Schulen und Betrieben als "technische Organisationen" und auch auf das Zusammentreffen der beiden unterschiedlichen Rationalitäten bei den betrieblichen Bildungsprozessen hin.

Insbesondere im *Tayloristisch-Fordistischen Modell*, das als Paradigma der industriellen Organisation auch für die "technische Interpretation" massgeblich ist, tritt dieser Kontrast hervor. Wenn man jedoch von den neueren Vorstellungen über betriebliche Organisation ausgeht, mit Post-Fordismus, *Lean Production*, *Lean Management*, flachen Hierarchien, selbst gesteuerter Arbeit etc. als Stichworte, so kann man eine Konvergenz der gegensätzlichen Modelle unterstellen – Unternehmen können mehr "institutionell" werden, auch Bildungsorganisationen könnten mehr "technisch" werden. Professionalisierung und lernende Organisationen könnten diese Entwicklung kennzeichnen. *Human Resource Development* kann eine Schlüsselrolle bei diesen Prozessen spielen, die Berufsbildung kann als Mediator in diesen Entwicklungen fungieren. Um diese Aspekte näher zu klären, muss die Aufmerksamkeit auf die Schnittstellen zwischen Bildungsorganisation und Arbeitsorganisation gelegt werden, Lernen am Arbeitsplatz, *Tacit Knowledge*, informelles Lernen, und die lernende Gesellschaft werden wichtige Begriffe.

# 2. Neue Steuerungsstrategien für die Berufsbildung

In einem zweiten Schritt wird die konzeptionelle Analyse des Koordinationsproblems zwischen Bildung und Beschäftigung um Schlußfolgerungen aus der neueren Innovationsforschung erweitert. Durch diesen Schritt wird eine zweite Achse in die Betrachtungsweise eingeführt, die auf verschiedenen Ebenen eine Dynamisierung und Konkretisierung ergibt, und auch neue Schwerpunkte für politische Strategien nahelegt.

## 2.1. Berufsbildung, Innovationssystem und Innovationspolitik

Die Frage lautet zunächst: Wie kann das Konzept des Innovationssystems mit den Beziehungen zwischen Bildung und Beschäftigung integriert werden? Vor allem zwei Prozesse stehen im Mittelpunkt, Wissensproduktion und Lernen, die in ihrer wirtschaftlichen und sozialen Bedeutung analysiert, und im Zusammenhang mit neuen allgemeineren sozio-ökonomischen Paradigmen zu den Konzepten der lernenden Ökonomie und weiter der lernenden oder kognitiven Gesellschaft weiterentwickelt wurden (vgl. v. a. Lundvall and Borras 1999; siehe auch Lassnigg 1998). Aus den Ergebnissen dieser Forschung lassen sich die folgenden Neuformulierungen in den Beziehungen von Bildung und Beschäftigung ableiten, die auch das Koordinationsproblem betreffen:

- Im Konzept des Innovationssystems (Lundvall 1992, Nelson 1993) werden die Prozesse und Akteure explizit gemacht, die in der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Innovationsdynamik treibend sind. Dadurch werden die Interaktions- und Kooperationsbeziehungen sichtbar gemacht, die sich zwischen Akteuren im Bildungssystem (v. a. im Hochschulwesen) und Akteuren im Beschäftigungssystem (z. B. Entwicklungsteams in Unternehmen) entwickeln und intensivieren. Die Prozesse der Wissensproduktion zur Entwicklung und ständigen Erneuerung der Wissensbasis werden in ihrer zentralen Bedeutung für die wirtschaftlichen Aktivitäten im Zuge der technisch-organisatorischen Revolutionen und der Globalisierung betont. Die Vorstellungen über die Arbeitsteilung zwischen den involvierten Akteuren und Institutionen verschwimmen, an die Stelle des ursprünglichen linearen Modells (Grundlagenforschung → angewandte Forschung → industrielle Entwicklung → Anwendung) tritt das Modell einer komplexen und kontingenten Vernetzung, in der ganz verschiedene Akteure verschiedene Aufgaben übernehmen können. Damit ergeben sich auf der Achse der Innovationsdynamik neue bzw. verstärkte direkte Interaktionen und Kooperationen auch über die ursprünglichen Grenzen zwischen den Teilsystemen hinweg.

- Lernen bekommt in zweifacher Hinsicht eine neue Bedeutung im Beschäftigungssystem, erstens indem Lernprozesse in vielfältigen Formen ein notwendiges Element von Arbeitsprozessen werden, und zweitens indem der produktive, wissensproduzierende Charakter von Lernprozessen gegenüber dem reproduktiven

Charakter in den Vordergrund tritt (Argyris and Schön 1978, Nonaka and Takeuchi H 1995). Der institutionelle Ausdruck dieser Entwicklung ist die Entstehung und Entwicklung der Ansätze des *Human Resource Development* (HRD), die die Herausbildung eines neuen Ausbildungssystems im Beschäftigungssystem selbst reflektieren, das ganz wesentlich auch auf der Einbeziehung von Prozessen des informellen Lernens beruht.

- Innerhalb des Bildungssystems werden die hergebrachten Relationen zwischen den Teilbereichen (Elementarbildung, Hochschulbildung und Berufsbildung), ihre Funktionen und die vorherrschenden Vorstellungen von Lernen innerhalb der Teilbereiche neu formuliert. Die Dualität zwischen Wissensproduktion, die vor allem in der Forschungsfunktion der Hochschulen institutionalisiert ist, und Wissensdistribution als Teil der Bildungs- und Ausbildungsfunktion tritt in den Vordergrund und problematisiert sich.[19] Das Hochschulwesen verliert seine Monopolstellung in der Wissensproduktion, gleichzeitig wird es zunehmend in die kooperativen Produktionsprozesse eingebunden, und die Verbreiterung des Zuganges zu den Prozessen der Wissensproduktion wird wichtiger. Damit bekommen jene Wissensformen mehr und universellere Bedeutung, die traditionellerweise im Hochschulwesen gelehrt werden, und es stellt sich die Frage einer besseren Integration und Abstimmung zwischen den Teilbereichen des Bildungswesens. Für die Berufsbildung stellt sich, aufbauend auf den veränderten Akzentuierungen der benötigten Lernprozesse in Richtung des Zuganges zu den wissensproduzierenden Funktionen, die Frage der Integration zwischen der Berufsbildung im formalen Bildungswesen und der sich entwickelnden Berufsbildung im Unternehmenssektor selbst (HRD).

## 2.2. "Lernende Organisationen" und Wissensproduktion

Aus den konzeptionellen Überlegungen zur Rolle der Innovationsdynamik für das Koordinationssystem zwischen Bildung und Beschäftigung ergibt sich als erster konkreterer Ansatzpunkt für die Entwicklung von neuen Strategien der Koordination und Steuerung das Zusammenspiel von lernender Organisation und Wissensproduktion mit den daraus resultierenden Erfordernissen für die Ausbildung. In den verschiedenen Konzepten der lernenden Organisation steht die Verknüpfung der Arbeitsprozesse mit verschiedenen Formen von Lernprozessen, die der Weiterentwicklung der produktiven Prozesse dienen sollen, im Mittelpunkt. Idealtypisch steht diese Konzeption in Kontrast zu den tayloristischen und fordistischen Konzepten der Arbeitskräftenutzung, die auf der möglichsten

[19] Einflussreiche theoretische Ansätze der Hochschulforschung haben die gesellschaftliche Funktion der Universitäten als Ort der Wissensproduktion und der "kulturellen Treuhänderschaft" gegenüber der Ausbildungsfunktion abgegrenzt und in den Vordergrund gerückt (vgl. Parsons and Platt 1973, Klüver 1983, Stichweh 1991). In der Zeit der Bildungsexpansion wurde dies oft vergessen und auch heute werden die Universitäten noch oft hauptsächlich als Teil des Bildungswesens gesehen. Eine neue Sichtweise ist mit der wissenssoziologischen Analyse der Entwicklung der gesellschaftlichen Wissensproduktion aufgetreten, die die Rolle der Universitäten in diesem Zusammenhang relativiert (vgl. Gibbons et al. 1994).

Standardisierung und Minimierung der Qualifikationserfordernisse und auf der strikten Trennung von Prozessen der Arbeitsausführung einerseits und der Planung und Entwicklung andererseits beruhen.

In Abgrenzung von Vorstellungen des technologischen Determinismus wird die Entwicklung von lernenden Organisationen nicht als notwendige, aber als *eine* mögliche Strategie der Nutzung der technologischen Errungenschaften zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Hintergrund der Globalisierung gesehen. Die Verwirklichung dieser Strategie erfordert organisatorische Entwicklungen auf der Seite der Firmen und ihre Unterstützung durch geeignete institutionelle Rahmenbedingungen. Eine dieser Bedingungen ist die Verfügung über das erforderliche Potential an Qualifikationen und die Mechanismen der Weiterentwicklung der Qualifikationen.

- Eine erste Frage der Ausbildungspolitik betrifft die Entwicklung von lernenden Organisationen im Ausbildungssystem selbst. Dies hängt eng mit der Entwicklung organisatorischer Formen zusammen, die im tayloristischen und fordistischen Paradigma durch das bürokratische Modell geprägt war, das auch weite Teile des Ausbildungssystems bestimmt.

- Eine zweite Frage betrifft die ausbildungspolitischen Konsequenzen der steigenden Bedeutung der Wissensbasis und der Eröffnung des Zugangs zum Wissen und zu den Praktiken der Wissensproduktion. Diese Frage ist eng mit der Konzeption der Wissensformen und ihrer Dynamik verknüpft. Die Unterscheidung von kodifiziertem Wissen und stillschweigendem Wissen (*Tacit Knowledge*), die eng mit der Verknüpfung von informalem Lernen und formalisierten Lernprozessen zusammenhängt, und die Klassifikation von Bengt Ake Lundvall (*know why, know what, know how, know who*), sowie bestimmte Dynamiken zwischen diesen Wissensformen sind zentrale Konzepte in diesem Zusammenhang.

Die neuen Sichtweisen von Wissen, Lernen und Organisation sind ein wesentliches Bindeglied zur Ausbildungspolitik. Die entwickelten Theorien des Wissens beziehen sich auf die ältere, aber lange Zeit wenig beachtete Unterscheidung von Michael Polanyi (1958) zwischen dem expliziten (kodifizierten, durch Medien übertragbaren) Wissen und dem impliziten Wissen (*Tacit Knowledge*): einem Wissen, das man hat, aber nicht mit Worten kommunizieren kann. Der wesentliche Punkt ist, dass praktische Nutzungen von Wissen meistens eine Komponente von *Tacit Knowledge* enthalten; *Tacit Knowledge* zeichnet sich dadurch aus, dass es

- in Personen inkorporiert und
- im praktischen Kontext gebunden ist,
- so dass es nur in sozialen Prozessen weitergegeben und gelernt werden kann.

Das hat ganz wesentliche Konsequenzen für die soziale Organisation von Produktionsprozessen, da Lernen und Qualifizierung damit einen neuen Stellenwert bekommen. Da im Zuge der Informationsexplosion, mit der steigenden Verfügbarkeit des kodifizierten maschinell übertragbaren Wissens der Wert des *Tacit Knowledge* steigt, bekommt die soziale Organisation und das institutionelle Gefüge des Beschäftigungssystems eine Schlüsselstellung. In dieser Sicht ist die Nutzung der Informationstechnologie zwar ein unverzichtbares Mittel, um im Innovationsprozeß mitzuhalten, gleichzeitig ist dies jedoch gerade nicht hinreichend für besondere Leistungen, da dafür gerade das Stadium bis zur Kodifizierung, und der kreative Umgang mit dem kodifizierten Wissen entscheidend ist.

Die Implikationen für die Entwicklung von Qualifikationen und Kompetenzen können in den zwei Dimensionen der verschiedenen Wissensformen und der Dynamik der Verwandlung von *Tacit* in *Codified Knowledge* dargestellt werden. Es werden vor allem drei wesentliche Bewegungen festgestellt:

1. Das *Know Why*, also das Verstehen warum, das im Wesentlichen durch das wissenschaftliche, theoretische Wissen charakterisiert werden kann, gewinnt gegenüber dem Faktenwissen (*Know What*) an Bedeutung;

2. die kontinuierliche Erneuerung von *Know How* und *Know Who* wird zum wichtigsten Faktor des ökonomischen Erfolges;

3. die Weiterentwicklung der Netzwerke, die den Zugang zum erforderlichen Wissen verschaffen können, wird zu einem weiteren entscheidenden Faktor des Erfolges.

Ausbildungspolitisch ergeben sich vor allem drei Herausforderungen: (i) die Weiterentwicklung der organisatorischen Formen, (ii) die Verbindung von formalen und informalen Lernprozessen, (iii) die Überwindung der starken Konzentration auf dem *Know How* und *Know What* zugunsten der stärkeren Betonung der anderen Wissensformen (*Know Why* und *Know Who*).

## 2.3. Netzwerke und "lernende Politik"

Als weiterer Ansatzpunkt für die Entwicklung von neuen Strategien der Koordination und Steuerung ergibt sich die Entwicklung und Strukturierung der organisatorischen Beziehungen zwischen den Akteuren im Koordinationssystem unter den Stichworten *Networking* und *Policy Learning*. Die Analyse des Innovationssystems verweist auf die komplexen Interaktionen zwischen einer großen Vielfalt von Akteuren, das Bildungssystem wird jedoch in diesem Konzept im Allgemeinen nur über die wissensproduzierenden Funktionen der Hochschulen analysiert, das Berufsbildungssystem wird aber ausgeklammert. Diese Sichtweise ist jedoch nicht konsequent, indem sie die Rolle der Berufsbildung damit implizit immer noch auf die traditionellen reproduktiven Aspekte reduziert.

Daher ergibt sich die Frage, wie eine neue Konfiguration der Akteure auch zur aktiveren Einbeziehung der Berufsbildungssysteme in die Innovationsdynamik führen kann. Diese Frage betrifft den Hintergrund der Professionalisierung im Bereich der Berufsbildung und kann auf verschiedenen Ebenen gestellt werden: (a) auf der Ebene der Akteure: Durch welche Akteure erfolgt die Koordination zwischen Bildung und Beschäftigung, und welche Akteure stellen die Verbindung zum Innovationssystem her? (b) auf der Ebene der organisatorischen Formen bzw. Koordinationsmechanismen: Welche Rolle spielen die organisatorischen Formen jenseits von Bürokratie und Markt, die als wesentliche Komponenten der Innovationsdynamik erkannt wurden (v.a. Netzwerke und korporatistische Verbände), in diesem Zusammenhang? (c) auf der Ebene der Wissensbasis und *Policy Learning*: Welche Mechanismen der Weiterentwicklung der Wissensbasis bestehen im Koordinationssystem selbst, bzw. an der Schnittstelle zwischen Koordinationssystem und Innovationssystem, und wie materialisiert sich diese in den spezifischen Verknüpfungen zum politischen Entscheidungssystem? Diese Aspekte geben den begrifflichen Hintergrund für die Analyse der Professionalisierung und der professionellen Kategorien im Bereich der Berufsbildung.

## 2.4. Anpassung und Gestaltung

Schließlich ist die Frage zu stellen, welche Einfluss- und Gestaltungsspielräume der Berufsbildung im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Innovationsdynamik zukommen können.[20] In der herkömmlichen Diskussion ist Koordination zwischen Bildung und Beschäftigung, vor allem wenn von Berufsbildung die Rede ist, meistens synonym mit reaktiver Anpassung, und die Hauptprobleme bilden die Genauigkeit und die Geschwindigkeit dieser Anpassung.

In institutionalistischer Sicht liegt dieser Art der Problemstellung jedoch ein naives Verständnis der Grundstruktur des Koordinationsproblems zugrunde, das einerseits die Rolle des Berufsbildungssystems verkürzt interpretiert, und andererseits gleichzeitig die Seite des Beschäftigungssystems hypostasiert und reifiziert. Das Grundmuster dieser traditionellen Argumentation besteht darin, dass sich die Gestaltung der Berufsbildung möglichst an den "wirklichen" Entwicklungen im Bereich der Beschäftigung orientieren sollte – es übersieht jedoch die Grunderkenntnis des institutionalistischen Denkens über das Bildungssystem, dass die Institutionalisierung der Bildung ihrerseits zur sozialen Konstruktion der Wirklichkeit beiträgt (vgl. den klassischen Beitrag von Meyer 1977).

---

[20] Diese Frage war auch eine der Grundfragen, die dem EUROPROF-Projekt zugrundelagen, das die Möglichkeiten der Professionalisierung der VET-Professionals zum zentralen Gegenstand hatte: LEONARDO-da-VINCI-Projekt No. 3366 "New forms of education of professionals for vocational education and training" (EUROPROF); vgl. auch Heidegger 1997, Rauner 1995.

Aus diesem Gedanken ergibt sich, dass das Verständnis der beruflichen Tätigkeiten, und insbesondere auch das soziale Verständnis der Berufe selbst, in jedem Fall wesentlich durch das jeweilige Berufsbildungssystem und die diesem zugrunde gelegte Wissensbasis konstituiert wird. Dieser Aspekt wird in der Analyse der Professionen und der Professionalisierung deutlich offengelegt, indem hier diese Auseinandersetzungen von den Berufsträgern und -trägerinnen ausgehen. In den anderen, weniger hervorgehobenen Bereichen, wo dieser "subjektive" Faktor mehr oder weniger im Hintergrund bleibt und die Wirklichkeitskonstruktion eher durch andere Akteure bzw. im politischen System vor sich geht, ist dieser Aspekt jedoch weniger deutlich. Im institutionalistischen Denken wird die alte Frage einer reaktiven oder proaktiven Akzentuierung der Ausbildungspolitik daher in zweifacher Hinsicht neu definiert: (a) es geht nicht um Erkenntnis der "wirklichen" beruflichen Anforderungen, sondern es geht um Konstruktion geeigneter Profile; (b) im Vordergrund steht nicht so sehr die zeitliche Dimension des der "Wirklichkeit" Voraus- oder Hinterherlaufens, sondern die konzeptionelle Frage des Verhältnisses zwischen der unendlichen Vielfalt an "wirklichen" beruflichen Tätigkeiten einerseits und den institutionellen Formen, in denen diese organisiert sind, sowie die Frage der Neu-Gestaltung und Veränderung dieser Formen andererseits.

Proaktive Gestaltung wird damit in erster Linie zu einem Problem der Konzeptualisierung des Beschäftigungs- und Berufssystems. Eine zentrale Stellung kommt dabei den Konzeptualisierungen zu, die die Akteure im Berufsbildungssystem selbst haben, und inwieweit sie die Wissensbasis des zugeordneten Berufs- oder Beschäftigungsbereiches kontrollieren können.

# 3. Professionelle Profile in der Berufsbildung und Steuerungsmechanismen

In einem dritten Schritt werden die *VET-Professionals*, die verschiedenen Kategorien von Fachkräften, innerhalb der Berufsbildungssysteme im Hinblick auf ihre Rolle im System der Koordination und Steuerung untersucht. Diese Analyse verwertet Material, das im Zuge neuerer europäischer Projekte (insbesondere CEDEFOP 1995a, 1995b, 1997, sowie EUROPROF) gewonnen wurde, und interpretiert dieses Material im oben entwickelten konzeptuellen Rahmen. Da es bisher keine Tradition von umfassenderen vergleichenden Analysen gibt, und der Umfang des vorliegenden Projektes den vielfältigen Strukturen der einzelnen Berufsbildungssysteme nicht gerecht werden kann, sind die Aussagen eher tentativ und grob verallgemeinernd, und in diesem Sinne offen für weitere Differenzierungen und Untersuchungen.[21]

Die Verwendung des Begriffes *VET-Professional* ist in der einschlägigen Diskussion üblich. Es ist jedoch angebracht, kurz diesen Begriff zu diskutieren, da damit viele Unschärfen verbunden sind. Zunächst wurden als Professionen die herausgehobenen Berufe mit hohem Status und beträchtlichen Machtressourcen bezeichnet, als deren Kennzeichen meistens die folgenden genannt werden (vgl. z. B. Torres 1991, Alisch et al. 1990):

- eine spezifische Expertise und Wissensbasis, die mehr oder weniger eng mit einer spezifischen wissenschaftlichen Disziplin verknüpft ist

- ein System der Regulierung und Kontrolle, in dem die Bearbeitung eines bestimmten beruflichen Bereiches dieser Profession durch den Staat exklusiv vorbehalten ist, und die der Selbstkontrolle unterliegt

- ein spezieller ethischer Code, der die Grundlage der Selbstkontrolle darstellt, und damit verbunden ein spezielles Wertesystem

- eine Form der Selbstorganisation, die durch die Aufnahme auch den Zugang zur Profession regelt, und eine spezielle Ausbildung, sowie auch bestimmte praktische Anforderungen erfordert.

Es ist leicht zu sehen, dass die Berufsgruppen der Lehrpersonen diese Kriterien meistens nur in sehr geringem Maß erfüllen, und die *VET-Professionals* meistens in noch geringerem Maß als die anderen Kategorien von Lehrpersonen. Dies hatte zur Folge, dass die

---

[21] Eine gewisse strukturierende Rolle spielen sicherlich auch die Prägungen des Autors durch den Hintergrund des östereichischen Systems, die manchmal vermutlich zu speziellen Akzentuierungen führen, wie sie auf einem anderen Hintergrund nicht entstehen würden.

LehrerInnen als *Semi-Professionen* eingestuft wurden (Etzioni 1969; vgl. auch die frühe Umdeutung des Begriffes in "*Bureaucratic Professions*" von Leggatt 1970, S. 160).

Im weiteren Verlauf hat sich die Aufmerksamkeit jedoch stärker auf den Prozeß der Entstehung und Entwicklung von Professionen verlagert, die Definitionen wurden eher gelockert, und die Abgrenzung von anderen Formen beruflicher Arbeit wird heute weniger strikt und eher fließend gesehen (Abbott 1988). Vor allem die Auseinandersetzungen um die Definition und Kontrolle eines bestimmten Berufsbereiches und die Institutionalisierung einer spezifischen Wissensbasis als Grundlage für die Legitimation der beruflichen Autonomie sind in den Vordergrund getreten (DiMaggio and Powell 1991).

Zwei Aspekte sind in der Entwicklung der Forschung über den Professionalismus für den vorliegenden Zweck hervorzuheben:

Erstens das Verhältnis zwischen professioneller Arbeit und Arbeit in bürokratischen Organisationen, zweitens die inhaltliche Seite professioneller Arbeit. Professionelle Arbeit im strikten Sinne wurde ursprünglich gegenüber der Arbeit in bürokratischen Hierarchien als ausschließend gesehen, folgerichtig hat auch die Verbreitung und Betonung des Taylorismus und des fordistischen Modells in den sechziger und siebziger Jahren zu einem Bild der "Deprofessionalisierung" geführt — manche haben von der "Proletarisierung" der Professionen gesprochen. Die professionelle Form der Arbeit hat sich aber als lebensfähiger erwiesen als von dieser Forschung erwartet worden war, insbesondere die neuen Produktionskonzepte und das postfordistische Paradigma haben die Requalifizierung und Reprofessionalisierung betont – in der Forschung wird nun das Verhältnis von professioneller Arbeit und bürokratischen Hierarchien näher untersucht. "The dominance of bureaucratic hierarchies is over", schreibt beispielsweise Lynne Zucker (1991, S. 160) lapidar in ihrer Untersuchung des Zusammenspiels von *Bureaucratic Authority* und *Expert Authority*. An die Stelle der Dichotomie und Ausschließung zwischen Hierarchie und Profession sind verschiedene Formen der Ergänzung und des Zusammenspiels getreten, die im System der Berufsbildung und der Koordination zwischen Bildung und Beschäftigung näher untersucht werden können.

Der zweite Aspekt, die inhaltliche Seite professioneller Arbeit wurde in der klassischen soziologischen Forschung über die Professionen weitgehend vernachlässigt. In jüngerer Zeit hat es hier sehr große Fortschritte gegeben, die auf einem ähnlichen Zugang aufbauen wie die weiter oben skizzierte Innovationsforschung. Ein Meilenstein mit direktem Bezug zu den lehrenden Berufen ist das Buch von Michael Eraut (1994) über die Entwicklung von professionellem Wissen und professioneller Kompetenz. Das Verbindungsglied zur Innovationsforschung ist die Untersuchung professioneller Arbeit im Management im Zusammenhang mit der Entwicklung lernender Organisationen und der damit verbundenen Lernprozesse im Wechselspiel der Wissensformen, von implizitem Wissen (*Tacit Knowledge*) und kodifiziertem Wissen. Professionelle Arbeit zeichnet sich im Besonderen

durch die hohe Bedeutung der impliziten Komponente aus, was besondere Bedingungen und auch Schwierigkeiten bei der Konstruktion formaler Ausbildungen zum Erlernen dieser Qualifikationen mit sich bringt.

## 3.1. Professionelle Profile und ihre Rollen

Bei der Analyse der wichtigsten Kategorien von *VET-Professionals* wird zunächst von einer losen Definition ausgegangen, die auf der Wahrnehmung der wichtigsten Funktionen im System der Berufsbildung aufbaut. Hier ist die Konzeption des Berufsbildungssystems, wie sie weiter oben entwickelt wurde, zu berücksichtigen: Erstens die relative Eigenständigkeit in Bezug zu den anderen Teilbereichen des Bildungswesens (Elementarbildung und Hochschulbildung), und zweitens die relative Überlappung mit dem Beschäftigungssystem. Die beruflichen Kategorien, die mit der Wahrnehmung der Funktionen der Berufsbildung betraut sind, sind auf die verschiedenen organisatorischen Bereiche verteilt, sie arbeiten in formalisierten staatlichen oder privaten Bildungseinrichtungen, in Betrieben, sind selbständig tätig etc.. Dies betrifft die Bereiche, wo die *VET-Professionals* beschäftigt sind.

Zur Erfassung der Aufgaben, Rollen, Funktionen und Positionen[22] erweist sich die Gegenüberstellung von Berufsbildung (VET) und *Human Resource Development* (HRD) als sehr fruchtbar, indem im letzteren Bereich eine sehr differenzierte Analyse von Rollen und Positionen vorliegt.

### 3.1.1. Rollen im *Human Resource Development*

Gegenüber der Dominanz der Lehrer- und Trainerrollen in der Berufsbildung berücksichtigt diese Klassifikation ein viel breiteres Spektrum an Rollen und Aufgaben. Ein wichtiger Schritt der Professionalisierung des HRD-Feldes waren die Aktivitäten im Rahmen des Aufbaus der *American Association for Training and Development* (ASTD), indem seit den achtziger Jahren systematische Untersuchungen und Entwicklungen der Rollen und Funktionen von HRD-PraktikerInnen vorgenommen wurden. In den neunziger Jahren wurden diese Ansätze vor allem durch die Aktivitäten an der Universität Twente auch in einem breiteren europäischen Maßstab fruchtbar gemacht.

Eine wichtige Rolle spielt in diesem Zusammenhang die Klassifikation der HRD-Rollen in den USA (McLagan and Suhadolnik 1989, S. 20):

---

[22] In der Literatur wird unterschieden zwischen zwei Ansätzen der Analyse von Elementen, aus denen Job-Profile zusammengesetzt sind: der eher europäische Ansatz der Analyse von *Aufgaben* (*Task Analysis*), bezogen auf Aktivitäten und der eher US-amerikanische Ansatz der Analyse von *Rollen* (*Role Analysis*) bezogen auf Outputs. Die Erfüllung der Aufgaben bzw. Rollen erfordert bestimmte Kompetenzen, die eine eigene Ebene der Analyse darstellen. Bestimmte berufliche Positionen können dann aus bestimmten Kombinationen von Aufgaben oder Rollen zusammengesetzt sein, deren Erfüllung bestimmte Kompetenzen erfordert (vgl. de Rijk and Nijhof 1997).

1. Marketer
2. Needs Analyst
3. Researcher
4. HRD Materials Developer
5. Organization Change Agent
6. Instructor/Facilitator
7. Programme Designer
8. HRD Manager
9. Administrator
10. Individual Career Development Advisor
11. Evaluator

Diese Klassifikation wurde in verschiedenen Studien auf ihre Brauchbarkeit für die Analyse der europäischen HRD-PraktikerInnen untersucht (vgl. de Rijk et al. 1994, Valkeavaara 1996, Odenthal and Nijhof 1996). Es ergaben sich Ähnlichkeiten und Abweichungen zur US-amerikanischen Struktur, die ihrerseits in Bewegung gesehen wird (McLagan 1996)[23]. Die europäischen Untersuchungen, die möglicherweise durch Auswahlfehler und die kleinen Stichprobengrößen etwas verzerrt sind, ergaben ziemlich übereinstimmend eine hohe Dominanz der folgenden vier Rollen, wobei insbesondere die *Instructor/Facilitator*-Rolle von 85-95% der RespondentInnen angegeben wurde:

- Instructor/Facilitator
- Programme Designer
- Organization Change Agent
- Needs Analyst

In Deutschland wurden die übrigen drei Rollen in der oben angegebenen Reihenfolge von mehr als 50% der RespondentInnen genannt, in den anderen untersuchten europäischen Ländern werden diese ebenfalls häufig genannt, jedoch mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen. Die folgenden weiteren Rollen aus der ASTD-Klassifikation werden von den befragten PraktikerInnen deutlich seltener genannt (z.B. in Deutschland maximal von einem Drittel der RespondentInnen), und können für Europa als stärker spezialisierte Rollen angesehen werden:

---

[23] Für eine neue Studie zu den HRD-Rollen in den USA wird auch eine Revision der Rollenstruktur von 1989 vorgenommen, die einerseits stärker auf Organisationsentwicklung und externe PraktikerInnen (Consultants) Bezug nimmt, und die andererseits komplexere Rollendefinitionen, die stärker auf die organisatorische Dynamik bezogen sind, vorschlägt: Z. B.. HR Strategic Advisor statt der differenzierten Rollen Marketer, HRD Manager und Administrator; oder HR Systems Designer und Developer sowie Learning Programme Specialist statt HRD Materials Developer und Programme Designer; neue Rollen sind Organization Design Consultant und Performance Consultant, die spezialisierten ursprünglichen Rollen Evaluator und Needs Analyst gehen in den komplexeren neuen Rollen auf; nur zwei der ursprünglichen Rollen bleiben gleich (Instructor/Facilitator und Researcher) und zwei weitere sind ähnlich formuliert (Organization Change Agent, aber mit stärker externem Schwerpunkt als Consultant; und Individual Career Development Advisor, aber mit stärkerer Trennung von Development und Career als Individual Development and Career Consultant (vgl. auch Odenthal and Nijhof 1996, S. 88-89).

- HRD Materials Developer
- Marketer
- Individual Career Development Advisor
- Evaluator
- HRD Manager
- Researcher
- Administrator

Auch bei diesen Rollen sind unterschiedliche Schwerpunktsetzungen in den europäischen Ländern erkennbar: In Irland und England wurden die Rollen HRD-Manager und Administrator häufig genannt, während in Deutschland HRD Materials Developer, Marketer und Individual Career Development Advisor die häufigsten spezialisierten Rollen sind; in Italien wurden Individual Career Development Advisor und Evaluator vergleichsweise selten genannt; in England spielen im Vergleich auch Research und HRD Materials Developer eine größere Rolle.

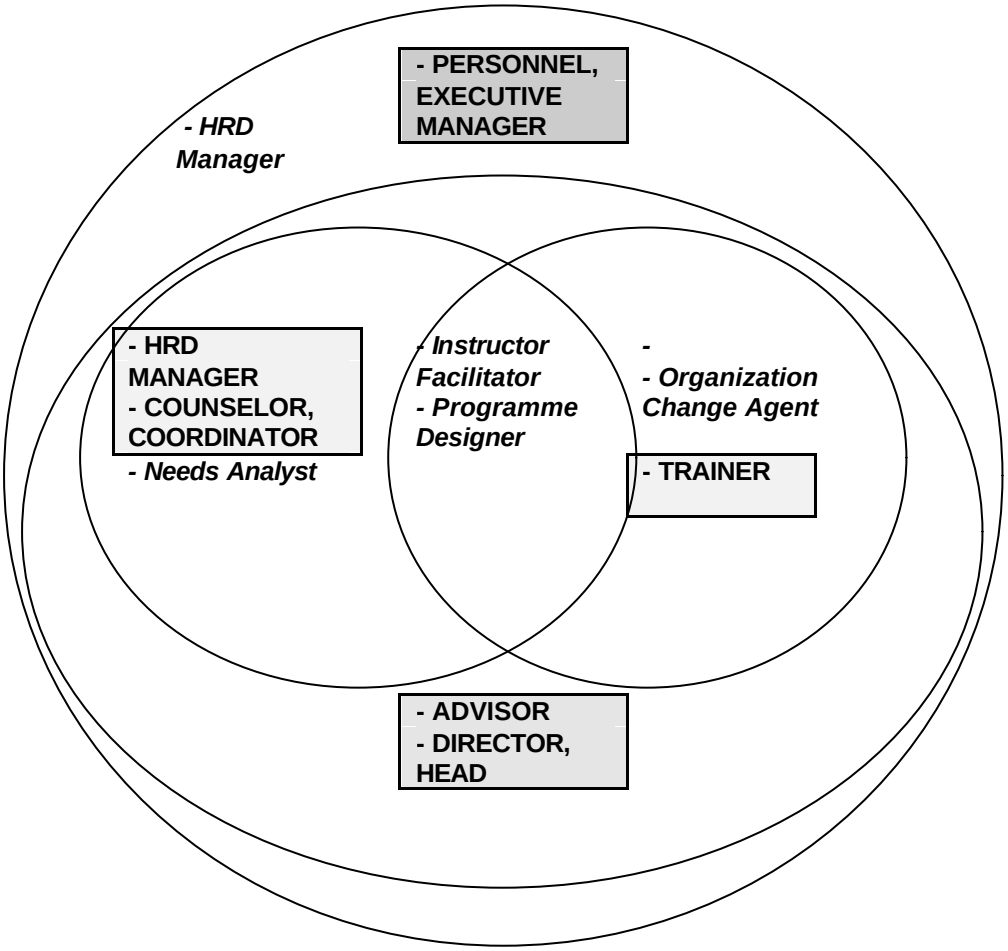
Es wurde auch erhoben, in welchen beruflichen Positionen (*Job Title*) die verschiedenen Rollen erfüllt werden. Die wichtigsten Positionen sind:

- Trainer
- Advisor
- Training-, or HRD-Manager
- Director or Head
- Personnel or Executive Manager
- HRD-Coordinator, Counsellor
- Researcher

Nähere Analysen der wichtigsten Rollen, sowie der Aufgaben und Outputs in den verschiedenen Positionen ergeben einen hohen Grad an Überschneidung zwischen den beruflichen Positionen (siehe die beiden Darstellungen auf Basis der Untersuchungen von Odenthal and Nijhof 1996 sowie de Rijk and Nijhof 1997).

Die nähere Betrachtung der empirischen Verteilung der Rollen unter den deutschen HRD-PraktikerInnen gibt folgendes Bild (siehe Abbildung 6): Es gibt vier überschneidende Typen von beruflichen Positionen, die jeweils ähnliche Rollen zu erfüllen haben: Trainers (41%), HRD-Managers, Counselors-Coordinators (20%), Advisors, Directors-Heads (26%), Personnel or Executive Managers (4%). Alle diese Positionen haben die Rollen *Instruction/ Facilitation* und *Programme Design* gemeinsam, die von mehr als 2/3 der PraktikerInnen er-

**Abbildung 6: HRD Roles and self-reported job positions of German HRD-personnel**



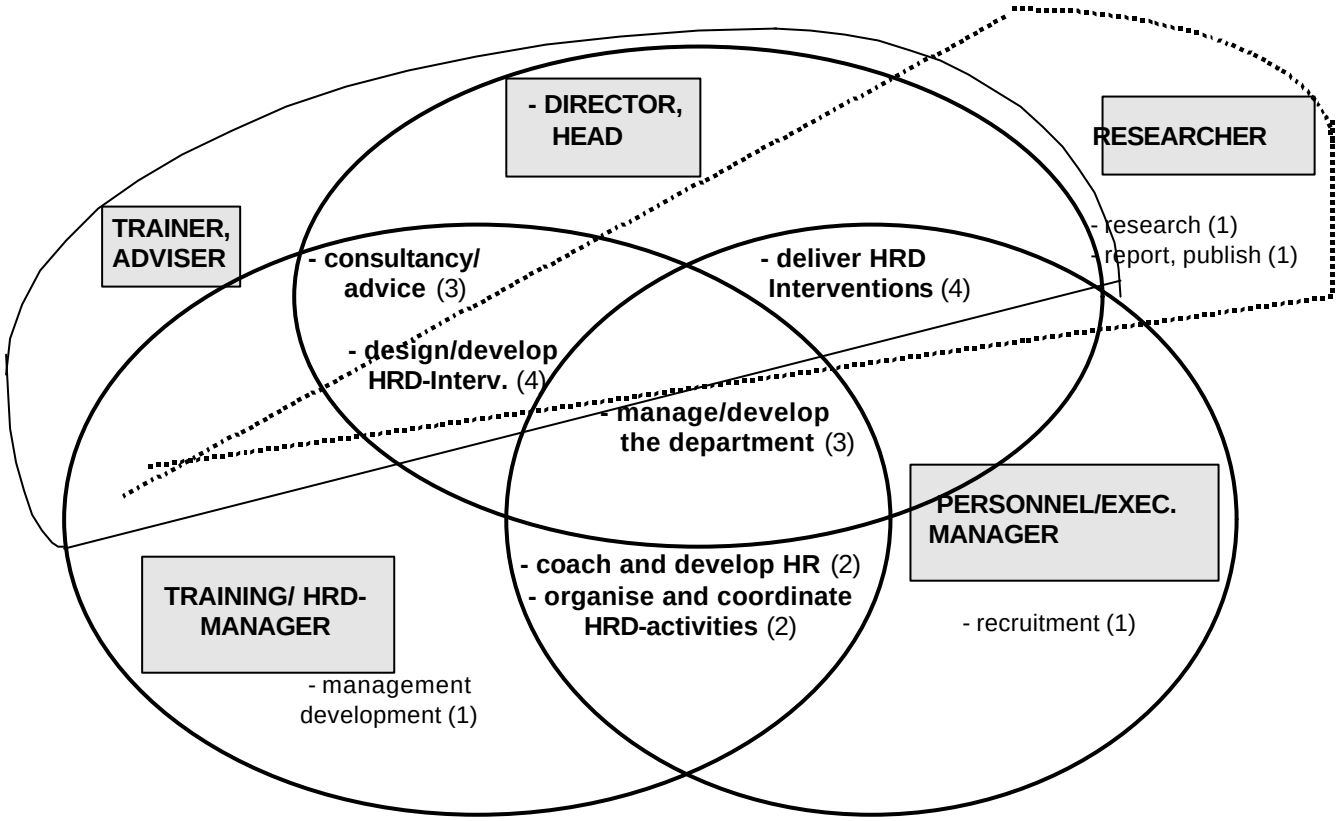

Source: Odenthal/Nijhof 1996, 69, Tab. 4.23 (Design of Figure by the Author)

füllt werden. Diese können wir als Kernfunktionen ansehen. Trainers erfüllen ausserdem die Rolle von *Organization Change Agents*, während HRD-Managers und Counselors-Coordinators öfter zusätzlich zu den Kernfunktionen *Needs Analysis* betreiben. Advisors and Directors-Heads erfüllen *alle genannten Rollen* (die kleine Gruppe der Personnel oder Executive Managers erfüllt zusätzlich die Rolle HRD-Manager, was jedoch redundant erscheint).

Für die europäischen PraktikerInnen wurden ausserdem die wichtigsten Aufgaben erhoben, die sie in ihrer Arbeit erfüllen (siehe Abbildung 7). Auch hier zeigt sich ein hohes Maß an Überschneidung zwischen den Aufgaben. Von 10 Aufgabenkategorien werden 6 in mehr als zwei Positionen häufig genannt, darunter zwei Aufgaben von vier Positionen (design and develop HRD-interventions; deliver HRD-interventions) und zwei Aufgaben von drei Positionen (consultancy/advice und manage/develop the department). Nur vier der zehn

Aufgabenkategorien werden spezifisch von bestimmten Positionen häufiger genannt (recruitment, management development, research, report/publish).

**Abbildung 7: Self-reported tasks and job positions of European HRD-personnel**




Source: de Rijk/Nijhof 1997, 8, Tab. 3 (Design of Figure by the Author)

Zusammenfassend ergeben sich zwei Aufgabenbereiche bzw. Rollen als Schwerpunkte der Tätigkeit der europäischen HRD-PraktikerInnen: Die Durchführung von Trainings- und Unterstützungsaufgaben (*Training / Facilitation*) und die Förderung von organisatorischem Wandel (*Organisational Change Agent*). Im Durchschnitt der vier europäischen Länder gaben je etwa ein Viertel der RespondentInnen diese Rollen als ihre wichtigste an, in Deutschland war die wichtigste Rolle stärker auf den *Instructor/Facilitator* konzentriert (41%) als auf den *Change Agent* (13%). Trotz dem hohen Anteil an direkter Lehrtätigkeit bzw. Lernunterstützung sind die Tätigkeiten des HRD-Personals also doch relativ stark in die organisatorischen Entwicklungsprozesse eingebunden. Beispielsweise sind auch die Unterschiede zwischen internen und externen HRD-PraktikerInnen hinsichtlich ihrer beruflichen Tätigkeiten nicht sehr ausgeprägt.

### 3.1.2. Professionelle Profile in der Berufsbildung

Wenn wir nun im Vergleich zu diesen beruflichen Rollen und Positionen im Bereich des HRD die Arbeitsteilung zwischen unterschiedlichen beruflichen Profilen im Bereich der formalisierten Berufsbildung (VET) betrachten, so liegen empirische Untersuchungen vor allem über die verschiedenen Kategorien von LehrerInnen und TrainerInnen vor. Die vergleichende CEDEFOP-Studie über *Teachers and Trainers in Vocational Training* (CEDEFOP 1995a, S. 15, 1995b, S. 12, CEDEFOP 1997) unterscheidet zunächst drei Grundtypen von *VET-professionals*:

- LehrerInnen (*Technical and Vocational Teachers*)
- Hauptberufliche TrainerInnen (*Full-time Trainers*) und
- Nebenberufliche TrainerInnen (*Part-time Trainers and Temporary Trainers*).

Als weitere wichtige Funktionen im Bereich der Berufsbildung, die auch eine Basis für die Entwicklung von speziellen beruflichen Profilen darstellen können, werden die fünf grundlegenden Stufen des Ausbildungszyklus herangezogen. “In those countries where training is more developed and has a longer tradition, it is possible to establish a second means of classification based on the function fulfilled by the teacher or by the trainer (…) there are five basic stages in the training process, around which new occupational profiles are emerging: mainly needs analysis and design, organization of the training, the design and drawing up of the didactic material, the training itself, and evaluation. Around these functions, new areas of expertise are becoming apparent. They are related to education and training management and the organization and planning of teaching.”(CEDEFOP 1995b, S. 12-13)[24]

[24] Diese funktionale Analyse, basierend auf der Grundlage des Trainingszyklus, liegt auch dem britischen Ansatz der Entwicklung von Kompetenzen seit der Zeit der Industrial Training Boards bis zu den Entwicklungen im *Training and Development Lead Body* zugrunde (CEDEFOP 1995a, S. 157-158,Sp. 171).

Eine etwas abgewandelte Klassifikation von sechs unterschiedlichen Funktionen im Bereich der Berufsbildung, die stärker auf berufliche Kategorien in den Berufsbildungssystemen abgestimmt ist, wird in CEDEFOP 1997 vorgestellt:

- "tutoring (*Tutor, Coach, Guide, Master*)
- teaching (*Teacher, Trainer, Instructor*)
- counselling (*Counsellor, Consultant*)
- development (*Developer, Designer*)
- management (*Training Manager, Principal, Director*)
- policy-making" (CEDEFOP 1997, S. 15)

Die Gegenüberstellung der beiden Arten von Klassifikationen, jener im Bereich des HRD einerseits und der gerade vorgestellten Klassifikationen im Bereich der Berufsbildung (VET) andererseits, zeigt bereits einen grundlegenden Unterschied: Im Bereich des HRD haben wir es mit komplexen Profilen zu tun, die oft direkt mit Management- und Leitungsfunktionen verbunden sind, während im VET-Bereich eine segmentäre Aufteilung vorliegt, wie sie im Prinzip im Taylorismus und Fordismus typisch ist. Die Lehr- und Unterstützungsfunktionen sind von den anderen Funktionen, wie Analyse, Planung, Entwicklung, Design, Evaluation etc., mehr oder weniger deutlich getrennt. Die eher dispositiven Aufgaben werden meistens außerhalb der eigentlichen Bildungsorganisationen im Verwaltungsüberbau, oft sogar außerhalb des Bildungswesen im Bereich der politischen und korporativen Organisationen der Interessenvertretung wahrgenommen. Dieses Muster entspricht dem Modell der bürokratischen Organisation.

Die Untersuchungen über die LehrerInnen und TrainerInnen in der Berufsbildung der Länder der Europäischen Union ergeben ein Grundmuster, in dem die Bereiche der berufsbildenden Schulen, sowie der Lehrlingsausbildung und anderen, stärker im Beschäftigungssystem angesiedelten Formen der Berufsbildung (z.B. der Arbeitsmarktausbildung) sich mit dem Bereich des HRD überschneiden. Der Grad der Regulierung, und auch der Übersicht und Information ist im schulischen Bereich hoch, und in den anderen Bereichen deutlich geringer. So war es beispielsweise nicht möglich, Vergleichszahlen für die verschiedenen Kategorien der TrainerInnen und TutorInnen zu finden. Einige wichtige Befunde aus den vergleichenden "kartografischen" Studien des CEDEFOP sind:

- Die Aufteilung nach den Grundtypen LehrerInnen, hauptberufliche TrainerInnen und nebenberufliche TrainerInnen hat sich in den verschiedenen Ländern im Wesentlichen wiederfinden lassen (über Tutoren gibt es wenig Information, diese Kategorie scheint mit den TrainerInnen zu verschwimmen)

- Die Kategorie der LehrerInnen steht in engem Zusammenhang mit der Struktur des jeweiligen berufsbildenden Schulwesens. Dieses ist in vielen Ländern hoch reguliert und stark differenziert oder fragmentiert, was sich in der Struktur der LehrerInnen, und ihrem Ausbildungssystem spiegelt (besonders deutlich ist das z. B. in Frankreich). Wenn das berufsbildende Schulwesen wenig reguliert ist, gibt es auch größere Vielfalt und weniger ausgeprägte Strukturen im Bereich der Lehrkräfte (wie z. B. in England – dort sind gleichzeitig auch die deutlichsten Anknüpfungspunkte für eine Verbindung von VET und HRD gegeben).

- Die Lehrkräfte sind meistens sehr deutlich auf einen Gegenstand bezogen, entweder einen allgemeinen oder einen beruflichen bzw. technischen. Oft gibt es unterschiedliche Niveaus von Lehrkräften, die manchmal an Schultypen auf unterschiedlichen Niveaus gebunden sind. Ausserdem gibt es im Bereich der berufsbildenden Gegenstände of mehr theoretische (höherwertige) und mehr praktische (niederwertigere) Kategorien von Lehrkräften mit unterschiedlichen Ausbildungsgängen. Die Ausbildung der Lehrkräfte für die allgemeinen Gegenstände erfolgt meist auf Hochschulniveau, für die Lehrkräfte der berufsbildenden Gegenstände ist das weniger oft der Fall. Insbesondere die Lehrkräfte für die praktischen Gegenstände haben oft eine berufliche Ausbildung auf mittlerem Niveau (*Skilled Worker*).

- Für die Lehrkräfte der beruflichen Gegenstände, die meistens eine fachlich entsprechende Hochschulausbildung absolviert haben müssen, gibt es in der Mehrzahl der Länder das Erfordernis mehrjähriger Praxis in der Wirtschaft (Ausnahmen sind z. B. England, wo es keine regulierte berufliche Ausbildung für diese Lehrkräfte gibt, aber auch Italien). In manchen Ländern gibt es eine Diskussion um die Frage, ob die Ausbildung der Lehrkräfte für die beruflichen Gegenstände den Fokus eher auf dem pädagogischen Aspekt oder auf den fachlich-beruflichen Aspekt legen sollen. Diese Diskussion gibt es z. B. in Deutschland und auch in der Schweiz für die Lehrkräfte der (Teilzeit)-Berufschulen (vgl. Bader and Hensge 1996, Rützel 1996, Straumann 1996).

- Während es im Bereich der LehrerInnen ein gutes Informationsniveau gibt, ist die Informationsbasis über den Bereich der TrainerInnen in allen Ländern schlecht. Es gibt oft eine Unterscheidung zwischen den TrainerInnen in den Betrieben einerseits und den TrainerInnen in ausserschulischen Institutionen der beruflichen Bildung, die meist im Verantwortungsbereich der Arbeitsmarktpolitik liegen. In diesem Bereich werden berufliche Ausbildungsprogramme für benachteiligte Jugendliche in Projektform durchgeführt, aber die Einrichtungen sind gemeinsam für Jugendliche und Erwachsene vorgesehen. Für diese TrainerInnen gibt es meistens bestimmte Regelungen für Qualifikationsanforderungen, aber selten eine eigens vorgeschrie-

bene Ausbildung (In Italien gibt es z. B. ausführliche Job-Beschreibungen im Rahmen kollektivvertraglicher Regelungen).

- Eine weitere Kategorie von Trainern, für die es Regelungen gibt, sind die betrieblichen Ausbildner in der Lehrlingsausbildung. Auch in diesem Bereich ist eine große Zahl der Ausbildner nebenberuflich ohne Ausbildung tätig, und die Ausbildungserfordernisse der Trainer liegen vorwiegend im berufsfachlichen Bereich, die pädagogischen Erfordernisse stehen demgegenüber im Hintergrund. In Deutschland ist z. B. ein hoher Anteil der Berufstätigen – schätzungsweise etwa jede(r) Sechste – in die Ausbildung involviert, die meisten jedoch nur in geringem Ausmaß nebenberuflich (etwa die Hälfte der TrainerInnen nur wenige Stunden, mehr als die Hälfte ihrer Arbeitszeit in der Ausbildung tätig sind weniger als 10% der TrainerInnen; vgl. Neubert 1996).

- Für die Ausbildung und Weiterbildung der TrainerInnen existieren meistens schwache und komplexe Strukturen, die oft auch im marktwirtschaftlichen Sektor angesiedelt sind. Obwohl beispielsweise in den arbeitsmarktpolitischen Bildungseinrichtungen versucht wird, den wirtschaftlichen Anforderungen möglichst gerecht zu werden, gibt es doch auch beträchtliche Unterschiede zwischen den Bildungseinrichtungen und den betrieblichen Ausbildungsprozessen. (Per-Erik Ellström 1999 beschreibt diese Unterschiede zwischen einer *Factory Culture* und einer *Learning Culture*, und die damit verbundene Spannungen anhand eines Vergleiches der Arbeitsmarktausbildung mit dem *Employer Sponsored Training* in Schweden).

- Ein wichtiges Kennzeichen der LehrerInnen und TrainerInnen im Bereich der Berufsbildung besteht darin, dass ihre berufliche Zugehörigkeit doppelt begründet ist: einerseits in ihrem speziellen fachlichen Bereich, andererseits in ihrer Rolle als Lehrpersonen, meistens liegt der Schwerpunkt ihrer Ausbildung im speziellen fachlichen Bereich, und die Vorbereitung auf die pädagogischen Funktionen ist oft eher schwach.[25]

### 3.1.3. Muster der Arbeitsteilung

Die Rolle dieser vielfältigen Kategorien von LehrerInnen und TrainerInnen in der gesamten Arbeitsteilung von *VET-Professionals* ist noch weniger untersucht, als die Beziehungen zwischen diesen Kategorien selbst. Der Überblick gibt jedoch einen ersten Eindruck über die Komplexität, mit der man es hier zu tun hat.

---

[25] In gewisser Weise entspricht dies dem Paradigma der Hochschullehrer, wie sie im Humboldt'schen Prinzip "Bildung durch Wissenschaft" konzipiert sind: "Wer sein Fach wissenschaftlich beherrscht, kann es auch unterrichten" (Thonhauser 1995, S.115; vgl. auch Stinchcombe 1990).

#### 3.1.3.1. Beispiel Österreich

Am Beispiel eines stilisierten Bildes der verschiedenen Typen von *VET-Professionals* im österreichischen System können einige Fragen und Probleme in diesem Bereich skizziert werden (Lassnigg and Stöger 1999, Lassnigg 1999a).

Aufgrund der Gegenüberstellung verschiedener Bereiche der gesamten Berufsbildung können “alte” und “neue” *Professionals* unterschieden werden. Die *VET-Professionals* im formalisierten Berufsbildungssystem können zu vier Kategorien von “alten" *Professionals* zusammengefasst werden:

- Lehrpersonen (*Teachers, Trainers, Tutors*)
- Verwaltung und Management (*Administrators, Principals, Managers*)
- Politik (*Politicians, Lobbyists*)
- Forschung (*Researchers*)

Auf der anderen Seite gibt es drei Bereiche, die außerhalb der traditionellen Berufsbildung angesiedelt sind:

- HRD im betrieblichen Sektor und am Markt für Consulting
- Erwachsenenbildung (incl. Weiterbildung, Arbeitsmarktausbildung und *In-service Training*)
- und ein neuer Bereich von intermediären Organisationen (Innovationszentren und Impulszentren), die nicht unmittelbar Ausbildungsfunktionen haben, aber eine wichtige Rolle spielen, indem sie Anstöße geben, Innovationen auslösen und eine koordinierende Rolle spielen.

Diese Kategorien von *VET-Professionals* leben und arbeiten in verschiedenen “Welten”, sind schwach koordiniert, und arbeiten manchmal auch gegeneinander. Beispielsweise bestehen tiefe Konfliktlinien zwischen den Akteuren im System der Lehrlingsausbildung, zwischen den Arbeitgebervertretungen und den Arbeitnehmerver-tretungen, und zwischen dem öffentlichen Teil und dem betrieblichen Teil, mit den BerufschullehrerInnen, den betrieblichen AusbildnerInnen, den AdministratorInnen und den EntscheidungsträgerInnen. Die AusbildnerInnen in den Betrieben, die die größte Gruppe von *VET-Professionals* ausmachen, und die sich offensichtlich im Zentrum des Berufsbildungssystems befinden, werden im Allgemeinen nicht als *VET-Professionals* definiert, weil sie ihre Ausbildungstätigkeit meistens informell und in Teilzeit, neben ihrer “normalen” Arbeit durchführen – meistens sehen sie sich auch selbst nicht als *VET-Professionals* (Lassnigg 1999a, Lassnigg and Steiner 1997, Lassnigg and Schneeberger 1997). Eine andere Konfliktlinie besteht zwischen den Schulen der Erstausbildung und den Organisationen der Erwachsenenbildung. In diesem Bereich steht ein bürokratisches System einem

marktmässig organisierten System gegenüber. Daraus ergeben sich neben den realen Unterschieden auch viele Vorurteile, welche in der öffentlichen Debatte oft übertrieben werden. Beispielsweise gibt es heftige Auseinandersetzungen um eine stärkere Regulierung der Erwachsenenbildung, die mit Argumenten der Bürokratisierung und Verteuerung bekämpft wird (vgl. Ofner and Wimmer 1998, S. 164-167).

Angesichts des hohen Grades der Regulierung und Bürokratisierung und der skizzierten Konfliktlinien und Koordinationsprobleme auf der politischen Ebene treten die *Top-Down*-Prozesse der Steuerung und Koordination stark in den Vordergrund, und es ist nicht einfach, vorhandene Mechanismen der *Bottom-Up*-Steuerung und Koordination wahrzunehmen. Vor allem, wenn man auf die formalen Mechanismen der Entscheidungsprozesse blickt, sind *Bottom-Up*-Prozesse nicht zu erkennen, weil diese meistens informal, in der Vorbereitung von Entscheidungen, in Arbeitsgruppen zur Erarbeitung von Materialien, durch Personalunion verschiedener Funktionen in verschiedenen Kategorien von Akteuren etc. vorkommen. Insbesondere diese Formen von Personalunion sind von großer Bedeutung und können durch zwei Beispiele erläutert werden:

Beispiel 1: In der Lehrlingsausbildung besteht der größte Teil der Lehrbetriebe aus Klein- und Kleinstbetrieben. In diesen Betrieben besteht normalerweise Personalunion zwischen dem Inhaber, dem Betriebsleiter und dem Ausbildungsverantwortlichen, und oft auch dem tatsächlichen Ausbildner. In der Vergangenheit waren diese Personen meistens auch in ihrer eigenen Ausbildung durch die Lehrlingsausbildung gegangen. Sie haben also gleichzeitig ihren fachlichen Beruf erlernt und implizit auch die Ausbildungspraktiken der damaligen Zeit. Eine weitere Personalunion besteht in diesem Bereich insofern, als die Mitglieder der Berufsorganisationen, die auf der unteren fragmentierten Ebene auch für die Steuerung der Lehrlingsausbildung zuständig sind, ebenfalls aus diesem Personenkreis kommen.

Beispiel 2: Im Berufsbildenden Schulwesen besteht für die LehrerInnen der beruflichen Fächer nach ihrem fachlichen Erstabschluss ein Praxiserfordernis von mehreren Jahren, bevor sie in den Lehrberuf einsteigen können, und dann eine berufsbegleitende Ausbildung absolvieren. Auf diesem Hintergrund ist ein beträchtlicher Teil dieser Lehrkräfte neben der Beschäftigung an der Schule auch im fachlichen Beruf tätig, als selbständiger Betriebsinhaber, oder unselbständig als Arbeitnehmer.[26]

Vom Standpunkt der Profile der *VET-Professionals* machen diese Zusammenhänge einerseits die realen Verflechtungen deutlich, die zwischen Berufsbildung und Beschäftigung im Unternehmenssektor bestehen können, auch wenn dies in einer formalen Betrachtung der beruflichen Kategorien möglicherweise gar nicht sichtbar wird. Andererseits werfen diese

---

[26] In Ausnahmefällen werden Lehrtätigkeiten auch sogar von Spitzenmanagern durchgeführt; auch bei der Besetzung von Leitungspositionen in Schulen is es denkbar, dass auf diese Erfahrungen zurückgegriffen werden kann (vgl. Lassnigg and Stöger 1999).

Verflechtungen aber auch Fragen der beruflichen Identität und der Professionalisierung dieser *VET-Professionals* auf. Dabei geht es um die Nutzung und Entwicklung dieser "Praxiserfahrung" als Ressource einerseits, und um die Professionalisierung der Ausbildungsfunktionen andererseits.

Am Beispiel der Personalunion in der Lehrlingsausbildung wird deutlich, dass wir es hier zunächst unmittelbar mit Formen der Überlieferung von Tradition zu tun haben, sowohl was die Ausbildung betrifft, als auch, was die betriebliche Praxis insgesamt betrifft. Es fragt sich, wie Innovationen in dieses Modell der Überlieferung kommen, und das wesentliche Glied wird hier sicherlich die Innovation der betrieblichen Praxis sein, angetrieben von externen Faktoren. "Pädagogische Professionalisierung" im traditionellen Sinn wird hier nicht nur nichts ausrichten, sondern fehl am Platz sein. Gleichzeitig ist auch die Schlüsselstellung der Ausbildner-Unternehmer für die Weiterentwicklung in diesem Bereich evident.

Wenn man diese Situation in der Lehrlingsausbildung in den kleineren Betrieben mit den Konzepten zur Innovationsdynamik und der lernenden Organisation, aber auch mit der Bedeutung der Wissensbasis und der Wissensproduktion und den Schwierigkeiten der produktiven Organisation der informalen und impliziten Lernprozesse verknüpft, so wird deutlich dass der Resource der Personalunion von Praxis und Lernen noch viel größere Herausforderungen gegenüberstehen. Die Entwicklung wird davon abhängen, inwieweit es gelingt, lernende Organisationen zu verwirklichen, und die informalen und impliziten Lernprozesse mit den formalen und expliziten Lernprozessen zu verbinden, wie das beispielsweise der Ansatz der Modellversuche in Deutschland betreibt (vgl. Dehnbostel and Uhe 1999, Dybowski et al. 1999, Dehnbostel et al. 1998). Wesentlich ist hier die Frage, ob die Professionalisierung auf der Linie der "formalen Pädagogisierung" über die Stärkung der betriebsexternen und formalisierten öffentlichen Elemente der Ausbildung (Ausdehnung der Teilzeitschulpflicht, Vorschriften über Ausbildungsinhalte und -ressourcen, etc.) angestrebt wird, oder ob eine Verbindung der Lehrlingsausbildung mit Prozessen des HRD, bzw. oft überhaupt erst die Etablierung von derartigen Prozessen gelingt. Für den Bereich der Teilzeitberufschule stellt sich ebenfalls die Frage, wie die Mechanismen des informalen Lernens genutzt werden können.

Am Beispiel der Nebenbeschäftigung im Bereich des berufsbildenden Schulwesens fragt sich, inwieweit die Praxiserfahrung für die schulischen Lehr- und Lernprozesse, und auch für die schulische Organisation nutzbar gemacht werden können. Hier sind mehrere Faktoren relevant: Erstens die Qualität der Praxiserfahrung, d. h. inwieweit diese für die schulische Praxis überhaupt nutzbare Impulse liefert; zweitens die Aufnahmefähigkeit der Schule für diese Impulse hinsichtlich der formalen Organisationsformen, d. h. inwieweit beispielsweise die Vorschriften über die Umsetzung der Lehrpläne oder die Struktur der hierarchischen Autoritätsbeziehungen die Verwirklichung von Impulsen ermöglichen; drittens die Aufnahmefähigkeit hinsichtlich der sozialen Beziehungen in der Schule, d. h. inwieweit die

Beziehungen unter den Lehrpersonen einen informellen Wissensaustausch auf verschiedenen Dimensionen ermöglichen.

Professionalisierung der Lehrpersonen als *VET-Professionals* im traditionellen Sinne würde eine Stärkung der pädagogischen Qualifikationen, insbesondere für die Training/Facilitator-Rolle, bedeuten. Unmittelbar wird dies anhand der Diskussionen um das Bildungsniveau der Ausbildung (Universität, Hochschule, mittleres Niveau) sowie um Strategien der "grundständigen" Ausbildung von Lehrpersonen (Lehrqualifikation vor fachlicher Qualifikation) vs. der "aufbauenden" Ausbildung der Lehrpersonen (Lehrqualifikationen zusätzlich zur grundständigen fachlichen Ausbildung) sichtbar. Vereinfacht gesprochen geht die Strategie der "grundständigen" Ausbildung in die Richtung, die Lehrpersonen der Berufsbildung den LehrerInnen in der Allgemeinbildung anzupassen und ein generelles professionelles Profil zu entwickeln, das an der Lehrtätigkeit orientiert ist.[27] Die Wirksamkeit dieser unterschiedlichen strategischen Orientierungen, die im bildungspolitischen Feld oft sehr abstrakt diskutiert wird, könnte anhand von vertiefenden vergleichenden Untersuchungen zwischen verschiedenen, bereits längere Zeit praktizierten Modellen auch in ihren breiteren Zusammenhängen näher untersucht werden.[28]

Die unterschiedlichen Strategien werfen eine Reihe von Fragen auf, die vorwiegend die organisatorische Dimension des Bildungswesens betreffen: Erstens, wie ist die Beziehung zwischen Allgemeinbildung und Berufsbildung im Bildungswesen institutionalisiert, und welchen Einfluss hat das auf die Verknüpfungen zum betrieblichen Sektor der Beschäftigung? Zweitens, inwieweit verstärkt die Professionalisierungslinie der Vereinheitlichung der LehrerInnenkategorien auf der pädagogischen Dimension die vorhandene segmentäre (bürokratische und politisierte) Organisationsstruktur des Bildungswesens, mit ihrer Trennung der Lehr-Lernprozessen von den Entscheidungs-prozessen? Drittens, was bedeutet die Entwicklung einer "grundständigen" akademisierten LehrerInnenausbildung für die Entwicklung der Wissensbasis in den jeweiligen Fachbereichen? Viertens, welche Bedingungen entstehen für die Entwicklung lernender Organisationen im Bildungswesen im Zusammenhang mit unterschiedlichen Ausbildungsstrategien und welche Verknüpfungsmöglichkeiten bestehen mit dem HRD-Feld?

---

[27] Auch im Konzept der "grundständigen" Ausbildung gibt es noch weitere Unterscheidungen je nachdem, ob die berufsfachliche Komponente und die pädagogische Komponente parallel oder aufeinanderfolgend ("Konsekutiv-Modell") organisiert sind. Ein Beispiel für die Konzentration auf die Professionalisierung nach einem allgemeinen LehrerInnenprofil wird besonders deutlich in der Beschreibung des Profils des "*Höheren Lehramtes an beruflichen Schulen*" (vgl. Bader 1995). Das allgemeine professionelle Profil für den LehrerInnenberuf wurde im Strukturplan des Deutschen Bildungsrates von 1970 mit den folgenden Aufgaben festgelegt: Lehren, Erziehen, Beraten, Beurteilen, Innovieren (Deutscher Bildungsrat 1972, S.127).

[28] Beispielsweise können im österreichischen Kontext die unterschiedlichen Ausbildungsmodelle für den wirtschaftlich-administrativen Bereich ("Wirtschaftspädagogik": universitär, grundständig, konsekutiv, mit Praxisanforderung) und für den technisch-gewerblichen Bereich ("Berufspädagogische Akademie": Fachliches Grundstudium, Praxiserfahrung, Rekrutierung für Lehrberuf, kurze berufsbegleitende nicht-universitäre pädagogische Ausbildung) verglichen werden; erste tentative Vergleich im Rahmen des EUROPROF-Projektes (Lassnigg and Stöger 1999) haben beispielsweise Hinweise auf wichtige Unterschiede hinsichtlich der Entwicklung der Wissensbasis für innovative Praktiken ergeben; ein weiterer Vergleich wäre zwischen der deutschen, der österreichischen und der schweizerischen Ausbildung für den Unterricht an den (Teilzeit)-Berufschulen möglich, die große Unterschiede aufweisen.

**Abbildung 8: Stylized pattern of roles and professional categories in Austrian VET**

| | **"OLD" PROFESSIONALS** VET-System[a] | | | **"NEW" PROFESSIONALS.** | Other Frameworks[b] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Teachers Trainers Tutors | Administrators Prinzipals Managers[c] | Politicians Lobbyists | Researchers | Adult Educ. | HRD | Inter-Med. |
| **Common roles** | | | | | | | |
| Instructor/ Facilitator | xxxxx | x | | | xxx | xxx | |
| Programme Designer | xx | xxxxx | xx | x | xx | xxx | x |
| Org.Change Agent | | xxxxx | xx | (x) | | xxx | xxx |
| Needs Analyst | | xxxxx | xxxxx | xx | x | xxx | xxx |
| **Specialized roles** | | | | | | | |
| Materials Developer | (x) | xx | | | x | x | |
| Marketer | | (x) | xxxxx | | x | x | xxx |
| Indiv.Career Dev. Advisor | x | | | | | x | |
| Evaluator (Inspector) | | xxxxx | xxx | xx | x | x | xxx |
| HRD Manager | | xx | | | | x | |
| Researcher | | | | xxxxx | | x | |
| Administrator | x | xxxxx | | | x | x | |

[a] The counselling function is mainly performed outside the VET-system within the labour market organisations; within VET the teachers are performing those activities.
[b] Personnel in HRD, further education (F-E), intermediary institutions (INT).
[c] The functions of development are performed mainly in this category.

Die Untersuchung der Profile der *VET-Professionals* kann anhand einer stilisierten Gegenüberstellung der HRD-Rollen und der Kategorien von "alten" und "neuen" *Professionals* am österreichischen Beispiel abschließend noch einmal illustrativ die wichtigsten Züge und Aspekte der Arbeitsteilung in diesem Feld zusammenfassen (vgl. Abbildung 8):

- Erstens erweitert die Kategorisierung der *VET-Professionals* den traditionellen Fokus auf die Lehrpersonen (*Teachers, Trainers, Tutors*) um die weiteren, dispositiven professionellen Kategorien. Dadurch wird sichtbar gemacht, dass die professionellen Anforderungen auch im Bereich der Bildungsorganisationen eine grössere Vielfalt an Funktionen und Kategorien umfassen als dies mit der Perspektive auf die Professionalisierung des Lehrberufs in den Blick kommt.

- Zweitens zeigt die Kreuzklassifikation der *VET-Professionals* mit den HRD-Rollen, dass letztere trotz ihres eigentlich ganz anderen Anwendungsbereiches (wirtschaftliche Organisationen) und ihrer ganz anderen Zielrichtung (Umsetzung von Unternehmensstrategien) geeignet sind, wichtige Aspekte der Professionalisierung im Bildungswesen offenzulegen. Insbesondere zeigt sich im formalisierten Bildungswesen die segmentäre Aufteilung der verschiedenen Rollen in unterschiedlichen Kontexten (Verwaltung, Politik), und die Überschneidungen mit der Entwicklung lernender Organisationen werden deutlich: Erstens können die Bildungsorganisationen selbst als lernende Organisationen konzipiert werden, zweitens spielt die Ausbildung auch für die Entwicklung lernender Organisationen im Unternehmenssektor eine wichtige Rolle.

- Die Unterscheidung zwischen den Kontexten des formalisierten Bildungswesens und der Bereiche des HRD, der Erwachsenenbildung und der Intermediären Organisationen wirft ein Licht auf die unterschiedlichen Konfigurationen von "alten" und "neuen" professionellen Profilen: Unter den "alten" *Professionals* sind die Rollen auf verschiedene berufliche Kategorien verteilt, Lehrpersonen lehren, Administratoren verwalten und entwickeln, Politiker treffen die Entscheidungen, Forscher forschen etc.; die "neuen" *Professionals* haben komplexere Rollenprofile, nur in der Erwachsenenbildung besteht eine ähnlich segmentäre Arbeitsteilung zwischen den – in der grossen Mehrzahl nebenberuflich – Lehrenden, die oft auch die Programmentwicklung bewerkstelligen, und einer sehr kleinen Gruppe von Personen im Management. Es können auch bestimmte Ähnlichkeiten zwischen den verschiedenen Kategorien von "alten" *Professionals* und den neuen Kontexten festgestellt werden, zwischen den Lehrpersonen und der Erwachsenenbildung, zwischen den Administratoren/Managern und dem HRD-Bereich (mit dem Unterschied, dass letztere stärker auch in den direkten Lehr- Lernprozessen tätig sind) und zwischen Politik und den intermediären Organisationen.

Dieses stilisierte Muster, das sicherlich durch weitere Forschungen vertieft werden muss, verdient noch einige Bemerkungen. Die Administratoren-Manager haben ein komplexes Rollenprofil und konzentrieren eine sehr wichtige strategische Funktionen in ihrem Bereich. Das entspricht dem bürokratischen Modell, es muss aber betont werden, dass diese Kategorie von "de-facto"-*Professionals* normalerweise nicht als solche gesehen wird. Mit Ausnahme von jüngeren Ansätzen für die professionelle Vorbereitung der SchuldirektorInnen gibt es kaum Ausbildungen für diese Kategorie. Juristische Ausbildung spielt immer noch eine grosse Rolle in der Verwaltung, und teilweise handelt es sich um Aufstiegspositionen für LehrerInnen, die oft immer noch nach politischen Kriterien besetzt werden. Der organisatorische Kontext der "neuen" Professionen ist weniger bürokratisch und erfordert komplexere Profile, die für die Arbeit in den flexibleren Umgebungen erforderlich sind. Die Verbindung von lehrenden Funktionen mit den dispositiven Tätigkeiten in Entwicklung und

Planung wirft die Frage auf, inwieweit auch ähnliche Kombinationen unter den "alten" *Professionals* sinnvoll erscheinen.

#### 3.1.3.2. Beispiele von anderen Ländern

Erfahrungen und Forschungsergebnisse über die Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Kategorien von *VET-Professionals* wurden im EUROPROF-Projekt verarbeitet und zeigen einige ähnliche Grundmuster und Spannungen (vgl. zusammenfassend v.a. Attwell 1997a, Heidegger 1997; vgl. auch Brown 1997, Heikkinen 1997). Mehr oder weniger ausgeprägt gibt es die beiden "Welten" von Berufsbildung im Schul- und Bildungswesen (VET) und den Bereich von HRD im Beschäftigungssystem, und es wird eine konvergierendeTendenz in der Verteilung und Wahrnehmung der verschiedenen Rollen festgestellt. Graham Attwell (1997, S. 261) beschreibt für beide Seiten – VET und HRD – einen simultanen Prozess von Konvergenz und Divergenz, der folgende Merkmale hat und dahin geht, dass "for both their main role is becoming the management of learning":

- eine Erweiterung der Rollen der *VET-Professionals*, vor allem durch verstärkte Tätigkeiten im Bereich der Weiterbildung (Entwicklung neuer Programme für neue Gruppen von Lernenden)
- eine verstärkte Involvierung in Prozesse der Organisationslernens (Verbindung von Lernen mit den Arbeitsprozessen)
- eine verstärkte Beschäftigung mit der Aus- und Weiterbildung von arbeitslosen Personen (Beratung, Entwicklung und Organisation neuer Programme)
- neue Rollen im Management von Lernprozessen infolge von Prozessen der Dezentralisierung der beruflichen Bildung
- die verstärkte Betonung von kontextgebundenem Lernen und von Lernen am Arbeitsplatz führt zu einer Verschiebung der Aktivitäten von traditioneller Lehrtätigkeit in Klassenzimmern zu Aktivitäten der Strukturierung von Lernprozessen in der Praxis (Mentoring, Coaching, Simulierung, Unterstützung,etc.)

Einige Beispiele von spezifischen Entwicklungen können diesen generellen Trend illustrieren. Die Untersuchungen in Frankreich haben hervorgehoben, dass die Erweiterung der Rollen nicht nur im Bereich der Schulen zu bemerken ist, sondern auch im Bereich der Weiterbildung (de Bligniere 1997). In den frühen siebziger Jahren konzentrierte sich die Tätigkeit auf Instruktion in den Ausbildungsorganisationen, in den späteren siebziger Jahren erweiterte sich die Tätigkeit auf die Analyse der beruflichen Tätigkeitsprofile (*Functional Analysis of Jobs*), die Erfassung von Ausbildungsbedarf (*Training Needs Analyses*) und die Implementation und Evaluation von Ausbildung auch in den Betrieben. Neben dieser Verbreiterung auf Tätigkeiten im Management der Ausbildung findet auch eine gegenläufige Tendenz der Spezialisierung von einzelnen neuen Rollen statt. Die Reformen der

Berufsbildung in Spanien seit dem Beginn der neunziger Jahre haben insbesondere eine stärkere Involvierung neuer Akteure im Bereich der Administration und Politik (Sozialpartner, regionale Verwaltungen, Arbeitsverwaltung, etc.) mit sich gebracht, und die als zunehmend ineffizient eingeschätzte Monopolstellung des beruflichen Schulsystems abgelöst (Cellorio 1997). Ähnliche Entwicklungen einer stärkeren Involvierung der externen *VET-Professionals* aus den Bereichen der Sozialpartner und der Regionen sind, begleitet von mehr oder weniger ausgeprägter Professionalisierung, in vielen Ländern, etwa auch in Dänemark, den Niederlanden, Finnland, dem Vereinigten Königreich etc. festzustellen (Nielsen 1996, Santema 1997, Heikkinen 1997a, b, Shackleton et al. 1995).

Eine wichtige Frage betrifft die Entwicklung der Stellung und der Aufgaben der LehrerInnen in den Schulen der Berufsbildung, und auch der TrainerInnen in den Betrieben. Die LehrerInnen werden oft als zentrale Kategorien gesehen, die als "*spearhead of change and progress in teaching and learning processes*" (Attwell 1997, S. 258; Papadopoulos 1994) fungieren sollten. Eine Erweiterung und Veränderung ihrer Rollen und Funktionen wird generell als erforderlich angesehen, ist aber auch mit beträchtlichen Widersprüchen verbunden. Die Untersuchungen im EUROPROF-Projekt weisen diesbezüglich auf unterschiedliche Erfahrungen in verschiedenen Ländern hin. In Finnland wurde im Zuge der Berufsbildungspolitik versucht, die Tätigkeitsprofile der LehrerInnen zu erweitern, was jedoch nicht nur positive Ergebnisse gebracht hat. Anja Heikinnen (1996, S. 11) zitiert die Klage einer Lehrperson "... *it seems that teaching has become peripheral*". Auf der anderen Seite zeigt eine Studie über die Niederlande, dass die LehrerInnen in hohem Maße nicht-lehrende Pflichten erfüllen, und dies auch positiv bewerten. "*A large degree of willingness to make secondary education more professional is evident from teachers' replies to questionnaire items on non-teaching activities. Most would like to work more closely with their colleagues and local industry and take the needs of individuals and groups of students more into account. There is also broad support for in-service training as well as participating in new development projects*."(Stoel and Streumer 1996, S. 16) Gleichzeitig wird aber auch festgestellt, dass "... *most teachers teach traditionally*"(ibid., S. 16).

Diese Unterschiede verweisen möglicherweise auf unterschiedliche Stellungen und Rollendefinitionen, die den LehrerInnen in den jeweiligen Berufsbildungssystemen zukommen. Die Entwicklung in Finnland wird beispielsweise in einem ausgeprägten Spannungsverhältnis zwischen der traditionell starken und zentralen Rolle der LehrerInnen und der technokratischen *Top-Down*-Reformpolitik der achtziger und frühen neunziger Jahre gesehen (Heikkinen 1997b, S. 216-218). Für die TrainerInnen in den Betrieben werden mit der steigenden Bedeutung von informalem Lernen und *Work-Based Learning* zunehmende Wichtigkeit und zunehmende Anforderungen festgestellt. Gleichzeitig ist ihre Stellung im Allgemeinen schwach, sie sind meistens als Teilzeit-TrainerInnen tätig, und haben keine oder eine sehr geringe Professionalisierung in ihrer Trainingsfunktion – jedoch eine ausgeprägtere Professionalisierung in ihrem "eigentlichen" Beruf. Dies gilt selbst für Deutschland, wo diese Rolle am stärksten professionalisiert ist. Dieses Spannungsverhältnis

scheint in dieser Gruppe überall stark ausgeprägt zu sein und wird manchmal als Weg der "Pädagogisierung" der Arbeitsprozesse gesehen: *"...instead of creating a separate group of VET professionals, pedagogical knowledge should increasingly be a component of everybody's 'professionalism', especially those working in jobs involving planning, management and development.*" (Heikkinen 1997a, S. 125; CEDEFOP 1996).

Eine Zusammenfassung von allgemeinen Schwächen der Systeme der Ausbildung von *VET-Professionals* kommt zu folgenden Kritikpunkten (Heidegger 1997, S. 18-19):

- es gibt keine Integration von VET und HRD
- es wird kein Bezug zwischen der Berufsbildung und der Reduzierung von Arbeitslosigkeit hergestellt
- es gibt keine ausreichende Interaktion zwischen den verschiedenen Kategorien von *VET-Professionals*
- es wird kein Wert auf de Möglichkeiten und Beiträge der Gestaltung der beruflichen Situation gelegt
- meist sind die pädagogischen Kompetenzen von den berufsfachlichen (*Occupational Subject Areas*) Kompetenzen getrennt
- meist wird berufliche Kompetenz (*Know How*) und berufliches Wissen (*Know What*, *Know Why*) getrennt
- die Perspektiven in Planung und Management sind oft grundlegend verschieden von den Perspektiven der PraktikerInnen der Berufsbildung
- Theorie und praktische Anwendung wird getrennt, indem die beiden Seiten in verschiedenen Positionen/Personen inkorporiert sind
- die Entwicklung von kooperativen Lernumgebungen wird nicht berücksichtigt.

In der Ausbildung der *VET-Professionals* spiegeln und reproduzieren sich also die grundlegenden Strukturen und Probleme der Arbeitsteilung unter den *VET-Professionals*. In den Untersuchungen über die Möglichkeiten der Professionalisierung im Bereich der Berufsbildung sind entsprechend auch ausgeprägte Konflikte und Widersprüche zwischen den verschiedenen professionellen Kategorien, "*quite strong suspicions and tensions between some groups*" (Heikkinen 1997a, S. 130) hervorgetreten, die auch im österreichischen Beispiel deutlich geworden sind.

## 3.2. Steuerung und Professionalisierung

Die skizzierten Formen der Arbeitsteilung unter den verschiedenen Kategorien von *VET-Professionals* haben wesentliche Konsequenzen für die Gestaltung der Steuerungs- und Koordinationsmechanismen, wie auch für den Grad der Professionalisierung. Aufgrund der segmentären Aufgabenverteilung auf dem Hintergrund des Spannungsfeldes zwischen

Bürokratie und Markt sind die Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen oft komplex und diffus, die Einflußmöglichkeiten sind ungleich verteilt und tendenziell undurchsichtig. Aufgrund der differenzierten beruflichen Strukturen und der hierarchisierten Qualifikationen sind die Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen außerdem meistens in eine Vielzahl von Teilbereichen fragmentiert und unübersichtlich.

Auch die Entwicklung der jeweils "einheimischen" berufs- oder fachspezifischen Wissensbasen ist in diese Struktur eingebunden, die in unterschiedlicher Weise und in unterschiedlichem Maße kodifiziert sein können, unterschiedliche Ladungen an Praxisorientierung enthalten können, und auch in unterschiedlichen Beziehungen zu den etablierten Wissensbasen, etwa universitären Disziplinen, stehen können.

Diese Dualität von Komplexität und Fragmentierung der Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen kann auch zu Brüchen im Koordinationssystem zwischen verschiedenen Aggregationsebenen führen, z. B. zwischen beruflicher Bereichs- und Systemebene, oder zwischen regionaler und nationaler Ebene. Insgesamt wird die Aufgabenverteilung zwischen den *VET-Professionals* die grundlegenden strukturellen Elemente des Berufsbildungssystems spiegeln, so dass Veränderungen der Aufgabenverteilung auch in diese Strukturen eingreifen. Eine Politik der "Professionalisierung" ist daher alles andere als peripher für die Ausbildungspolitik insgesamt, obwohl dies meistens nicht (explizit) berücksichtigt wird.[29]

Vergangene Reformen im Bereich der Berufsbildung haben den zentralen Kategorien der Lehrpersonen oft eine passive Rolle zugeschrieben, und auch viele heutige Reformansätze tun dies. In der technokratischen Tradition der sechziger und siebziger Jahre wurde versucht, ihre Arbeit durch Entwicklung und Verordnung neuer Lehrpläne, Curricula oder anderer Regelungen der Arbeitsorganisation zu verändern;[30] und auch die dominierenden heutigen Vorschläge, die mehr oder weniger stark durch das *Public-Choice*-Paradigma beeinflußt sind, wollen auf indirektem Wege durch die Stärkung von externen Einflüssen, etwa durch quasi-marktliche Strukturen, das Verhalten der Lehrpersonen verändern.

### 3.2.1. Aktuelle Reformstrategien und Professionalisierung der Lehrenden

Die Untersuchung laufender marktorientierter Reformen von Geoff Whitty et al. (1998, S. 12-14), die viel an einschlägiger Literatur aufgearbeitet hat, ergibt im Hinblick auf die

---

[29] Young and Guile (1997, S. 210) zeigen beispielsweise in ihrer Diskussion der bildungspolitischen Strategien von New Labour, dass "the report makes no explicit reference to VET professionals", obwohl die Vorschläge kaum ohne einer Professionalisierung in diesem Bereich realisiert werden könnten; ein weiteres Beispiel sind die kürzlichen Reformansätze der österreichischen Regierung, die eine weitere Abschwächung des professionellen Status der betrieblichen TrainerInnen in der Lehrlingsausbildung vorgenommen haben (Lassnigg 1999b, S. 31).

[30] Die extremste Version dieser Strategie besteht darin, über die zentrale Kontrolle der Curricula und der Medien der Übermittlung "... to make the learning process 'teacher proof' ..." (Haddad et al. 1990, S. 57).

Konsequenzen der Reformen für die verschiedenen *Stakeholders* im System das folgende stilisierte Bild:

- Die SchulleiterInnen werden zu einer zentralen Figur, ihre Rolle verändert sich in Richtung zu einem *Corporate Director*, *Business Executive* bzw. *Entrepreneur,* in Kontrast zum Diskurs über den "new managerialism" mit flacheren Hierarchien wird festgestellt, dass "... *the gap between the manager and the managed grows*". (S. 12)

- Für die LehrerInnen gilt der "*greatest divide between school management texts and empirically informed research*": Anstelle von Autonomie und Professionalismus ergibt sich vor allem Intensivierung der Arbeit, Untergrabung der kollektiven Vereinbarungen und Angriffe auf die organisatorische Macht.

- Für die SchülerInnen und die Klassenarbeit wird festgestellt, dass die Reformen nicht zu einer Erhöhung der Standards geführt haben und dass traditionelle Aspekte des Lehrens verstärkt wurden *("increasing fragmentation and unitization of the curriculum", "marginalization of non-assessed fields", "more rigid compartmentalization of students", "a new 'hidden curriculum' of marketization*") (S. 13).

- Für die politische Steuerung und Verwaltung der Schulen wurde eine "*highly delimited*" Beteiligung der äusseren *Stakeholder* festgestellt, mit einer ungleich stärkeren Repräsentation von Personen mit einer "professional business-related expertise" im Vergleich zu "*lay members without that expertise*" und Tendenzen zu einer "*commodification of parents*" (S. 13).

Diese Ergebnisse sind möglicherweise überzeichnet, stehen aber ebenso im Einklang mit den zitierten Einschätzungen von de Moura Castro and Cabral de Andrade (1997) wie mit den Voraussagen, die aus den zitierten institutionalistischen Interpretationen abgeleitet werden können. Sinclair et al. (1996) präsentieren ähnliche Ergebnisse für die USA und Grossbritannien; für die Berufsbildungspolitik in Griechenland wird die hohe Priorität für Kostensenkung ohne Rücksicht auf die Qualität herausgearbeitet (Patiniotis and Stavroulakis 1997).

### 3.2.2. Vorschläge zur Professionalisierung in der Berufsbildung

In verschiedenen aktuellen Vorschlägen zur "Professionalisierung" lassen sich mehrere unterschiedliche Fragen und Zugänge unterscheiden, die mit den Strukturen der Arbeitsteilung unter den *VET-Professionals* in Zusammenhang stehen.

Eine erste Strategie ergibt sich aus den Studien über die *VET-Professionals* in Finnland auf dem Hintergrund der traditionell starken Stellung der LehrerInnen in der Berufsbildung.

Diese Strategie knüpft an der Frage von Anja Heikkinen an: "A European VET profession – or many?" (Heikkinen 1997b, S. 213) bzw. "*maintaining the differences*" oder "*amalgamation into one, integrative VET profession*"? (Heikkinen 1997a. S. 126) Diese Frage setzt bei der vorhandenen Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Kategorien von *VET-Professionals*, der Statusverteilung unter ihnen und ihren unterschiedlichen Perspektiven und Aufgabenstellungen, sowie den Konflikten zwischen ihnen, an, und fragt ob genügend Gemeinsamkeiten für einen übergreifenden Professionalisierungsprozess vorhanden sind. Ein wesentlicher Aspekt dieses Zuganges ist die historisch zentrale Stellung der LehrerInnen als Protagonisten der Berufsbildung, und die Gegenüberstellung einer "beruflichen" Konzeption (*the Vocational Conception*) und einer "erzieherischen" Konzeption (*the Educational Conception*) von Berufsbildung. Diese beiden Konzeptionen stehen in Zusammenhang mit dem Spannungsfeld zwischen der berufsfachlichen Professionalität und der Professionalität als Lehrperson: "... *an occupation of vocational educator had emerged, mediating between work life and education*" (ibid., S. 215). Diese Professionalität der Lehrpersonen wird als Garant für die *erzieherische* Konzeption der Berufsbildung gesehen, "... *it created a common background for the conception of vocational education – a paradigm of vocational education – among teachers, administrators, actors in industry , students and parents*."(ibid., S. 215). Die Lehrpersonen werden gleichzeitig als Bindeglied zwischen den verschiedenen "Welten" gesehen, und sie haben auch eine beträchtliche Definitionsmacht für die Berufsbildung im jeweiligen Feld. Die jüngsten Reformen setzten jedoch an diesem Punkt an, und kritisierten die "... *so terribly many inward-looking institutions ... they do not even want to know, what is happening somewhere else ...*", wie es einer der Administratoren stellvertretend ausdrückte (ibid., S. 216). Andererseits wird der Bereich des betrieblichen HRD als unentwickelt eingeschätzt, die Trainerfunktion als "*marginal and ignored*" (Heikkinen 1997a,.S 123), die Personalentwicklung als von niedrigem Status, geringer Priorität, und methodisch wenig up-to-date (Heikkinen 1997a, S. 124-126). Ein Personalentwickler wird zusammenfassend zitiert: "*business is always business: the economist always beats the training manager in the enterprise, in hierarchy and decision making ... training is no king in working-life yet – it is quite the reverse*" (ibid., S. 124). Als Strategie für Professionalisierung wird die Beibehaltung der unterschiedlichen Kategorien von *VET-Professionals* und ihre bessere Kooperation auf der Grundlage des gegenseitigen Verständnisses der jeweiligen Rollen nahegelegt, wobei "... *the underlying rationale is that the core of VET professionalism is occupational expertise, practical knowledge and a living connection to industry and occupational life*" (Heikkinen 1997a, S. 129). "*New planning and co-ordinating mechanisms should be developed which would not destroy the educational core in vocational education*." (Heikkinen 1997b, S. 218) Ein wichtiges Element der professionellen Entwicklung ist *Professional Autonomy for Self-Definition* (Heikkinen 1997a, S. 132). Im Bereich der betrieblichen Aktivitäten wird für die möglichst breite Diffusion von pädagogischem Wissen plädiert, Weiterbildung im Bereich der Administration, Planung, Forschung, Politik und der Interessenvertretungen wird als wichtige Aufgabe gesehen.

Michael Young and David Guile (1997) haben für das Vereinigte Königreich eine Strategie der Professionalisierung entwickelt, auf dem Hintergrund einer vorwiegend informellen Organisation der Berufsbildung. Diese Strategie ist darauf ausgerichtet, das Profil eines "*professional of the future*" zu entwickeln, das auf den traditionellen Elementen des Professionalismus aufbaut, und diese durch weitere Elemente ergänzt. Es ergibt sich ein Profil des "VET-Professional" als eines "*Connective Specialist*" (ibid., S. 210). Die traditionellen Elemente sind:

- technical competence
- underpinning knowledge
- practical experience
- ethic of responsibility.

Die neuen zusätzlichen Elemente des Professionalismus, die aus den neuen Anforderungen abgeleitet werden, sind:

- research and innovation capacity
- customer/client awareness
- flexibility (polycontextual, boundary-crossing skills)
- telematic-based learning.

Dieses Profil stellt zweifellos eine wichtige Weiterentwicklung des "*VET-Professionalismus*" im Vereinigten Königreich. dar, wobei eine Erweiterung des als zu eng kritisierten Konzeptes der NVQs in den Vordergrund gerückt wird. "The current pattern in the UK mirrors closely that of the provision of VET itself ... (i.e. it is uneven and fragmented); furthermore there are signs that it could become trapped in the competence dogma of NVQs." (Young and Guile 1997, S. 206)[31]. Die dispositiven Rollen sind jedoch kein Bestandteil dieses Profils. Bei der Frage nach den Mechanismen der Implementation dieses Profils wird auf den Aufbau einer Infrastruktur für Berufsbildung als politische Aufgabe verwiesen, wobei den Trägern von Bildungsaktivitäten (*providers*), den Betrieben und den Sozialpartnern, sowie den politischen Institutionen Aufgaben zugeschrieben werden (Young and Guile 1997, S. 210-211).

Eine weitere Strategie wurde im Rahmen des EUROPROF-Projektes in Form eines allgemeinen Rahmens für die Entwicklung einer Europäischen *community of practice* vorgeschlagen. Während das Projekt zunächst an der Integration der vielfältigen verschiedenen Rollen in einem breiten professionellen Profil orientiert war (Attwell 1997b,

---

[31] Die Ansätze der Professionalisierung knüpfen im Vereinigten Königreich am Bereich des HRD an, da die Prozesse des on-the-job learning in der beruflichen Ausbildung traditionell eine grosse Rolle spielen (vgl. auch CEDEFOP 1995a).

S. 6), hat die Untersuchung der Strukturen in den verschiedenen europäischen Ländern den hohen Grad an Fragmentierung verschiedener Kategorien von *VET-Professionals*, aber auch einen Trend zur Konvergenz in den Vordergrund gerückt. Da unmittelbar eine formelle Integration und Kooperation nicht realistisch erscheint, wird als Schritt in Richtung Professionalisierung ein allgemeiner Rahmen von Eckpunkten ("*cornerstones*") für die Ausbildung von *VET-Professionals* vorgeschlagen, der als Grundlage von Reformen in den einzelnen Ländern und Systemen wie auch als Grundlage für die Entwicklung eines Europäischen Netzwerkes von Akteuren in Forschung und Praxis dienen kann. Die folgenden Aspekte werden als Eckpunkte für diesen Rahmen zur Entwicklung und Weiterentwicklung der Ausbildung von *VET-Professionals* vorgeschlagen (Attwell 1997a, S. 263-264):

- Ausbildungsprogramme auf Universitätsebene, inklusive *Career-Guidance* und Mechanismen der kontinuierlichen professionellen Entwicklung in der Praxis
- Ausbildung für die Beteiligung an der Gestaltung der Produktionsprozesse (*Anthropocentric Production*)
- Ausbildung für soziale Innovation und unternehmerische Fähigkeiten
- Verbindung von pädagogischer Ausbildung mit berufsfachlicher Ausbildung, Berücksichtigung von *Work Process Knowledge*
- Ausbildung für Funktionen in der Planung von Berufsbildung
- Multidisziplinarität, insbesondere Verbindung der Bereiche von VET und HRD
- Möglichkeiten und Ansatzpunkte für Mobilität in Europa
- Ausbildung für die Durchführung von Forschungsaktivitäten
- Zusammenarbeit mit den Organisationen der Arbeitswelt und den Sozialpartnern
- Ansätze für lerner-zentrierte Ausbildungsprogramme, und Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Organisationen, national und international
- Ansätze für *Situated Learning* und reiche, kontextorientierte Lernumgebungen.

### 3.2.3. Steuerung, Koordination und professionelle Profile

Welche Folgerungen ergeben sich, wenn man diese Analyse der *VET-Professionals* mit den weiter oben entwickelten Konzepten über das Koordinationssystem konfrontiert, zur Arbeitsteilung und Professionalisierung in diesem Bereich?

(a) Die Entwicklung der Ausbildungsorganisationen in Richtung lernender Organisationen ist mit der traditionellen Struktur segmentärer Arbeitsteilung sicher nicht verträglich. Auch zur Stärkung der Verbindung der informalen Lernprozesse in den Betrieben mit den formalen Lernprozessen in den formalisierten Ausbildungsorganisationen erscheint diese Struktur

nicht besonders geeignet. Wenn man die Analyse der Rollen und Positionen für das HRD-Personal zum Vorbild nimmt, so gibt es im Bereich der Gesamtheit der *VET-Professionals* eine große Vielfalt an Ansatzpunkten für Professionalisierungsprozesse – ein allgemein "richtiger" Pfad, oder ein "richtiges" allgemeines Profil von *VET-Professionals* erscheint unwahrscheinlich.

(b) Wenn man die Überlegungen zur Konstruktion der beruflichen Realitäten über die Institutionalisierung der Berufsbildung in Betracht zieht, so ist die Kontrolle der einschlägigen Wissensbasis ein strategisches Element, das auch bei der Entwicklung der professionellen Profile berücksichtigt werden muß. Für die *VET-Professionals* stellt sich das besondere Problem der Verbindung pädagogischen bzw. HRD-Wissensbasis mit der kontextuellen Wissensbasis des beruflichen Feldes, in dem die Tätigkeit erfolgt. Die Arten der Verbindung dieser Elemente, wie auch ihre Gewichtung ist in verschiedenen Ansätzen und Strategien sehr verschieden ausgerichtet.

(c) Die Verbindung von professionellen Profilen und strukturellen Merkmalen der Ausbildungssysteme verweist darauf, dass die Professionalisierung der Berufsbildung vermutlich zwar ein wichtiges Element, aber keinen "Königsweg" der Veränderung darstellt. Es werden umfassendere politische und reformerische Ansätze nötig sein, um größere Veränderungen zu bewerkstelligen. Als Ausgangspunkt für die Entwicklung politischer Ansätze kann das *Mapping* der Koordinationsaufgaben im Abschnitt 1.2.1.2. dienen. Diese Aufgaben können zu komplexeren Politikansätzen zusammengefasst werden, die im folgenden Abschnitt behandelt werden.

# 4. Strategien jenseits der Staat-Markt-Dichotomie

Im vierten Schritt werden einige ausgewählte Ansätze zur Weiterentwicklung der Berufsbildungspolitik, die in einigen Ländern praktiziert oder auch von wichtigen Organisationen vorgeschlagen werden, im Hinblick auf ihre Implikationen für die Steuerung und Koordination von Bildung und Beschäftigung diskutiert.

Dabei wird davon ausgegangen, dass bildungspolitische Strategien in Richtung einer befriedigenden Lösung des Koordinationsproblems zwischen Bildung und Beschäftigung sowohl einer allgemeinen strategischen Orientierung bedürfen, als auch in ihren einzelnen Elementen kohärent durchgeführt werden müssen.

## 4.1. Grundzüge der Koordinationspolitik

David Ashton und Francis Green (1996; vgl. auch Young and Guile 1997) betonen bestimmte politische Voraussetzungen für eine Innovationsstrategie. Wesentliche Elemente sind die Einigung auf einen gesellschaftlichen Konsens, der insbesondere auf der Seite der Unternehmen eine klare Bindung an eine Strategie der Höherqualifizierung einschließen muß. Weitere Voraussetzungen sind ein hoher Standard an Grundbildung und ein gut entwickeltes System von Anreizen und Regulierungen für Weiterbildung am Arbeitsplatz, weiters ein funktionierendes Zusammenspiel der informellen mit den formalen Lernprozessen in den Ausbildungsorganisationen. Als typisches Hemmnis sehen sie gravierende Verengungen der politischen Debatten "on a conventional left-right political axis with fixed parameters. These parameters limit the debate to a clash between two opposing sets of assumptions." (Ashton and Green 1996, S. 179) Eine Bewegung in Richtung einer "high value added production" würde folgende Maßnahmen oder Strategien erfordern:

- "to ensure that the educational system is producing high levels of achievement in the field of basic intermediary level skills, such as language, maths, science and technology, on which work based learning can build;"
- "integrating practical on-the-job-learning with the learning of theory;"
- "fully involve employers in the delivery of the skills necessary for high value-added production but should not leave them in a position to monopolize the definition of the nation's skills needs;"
- "systems should be in place to encourage and reward employees' commitment to life time learning".
- "And, to repeat, such initiatives cannot merely come from government, without the political support from other sections of the community". (Ashton and Green 1996, S. 185)

Auf der Ebene der Konkretisierung von spezifischeren Elementen der Politik kann gezeigt werden, dass es bereits viele konkrete Ansätze gibt, die sich jenseits der Dichotomie von Staat und Markt bewegen. Diese können im Sinne des *Policy Learning* genutzt werden, wobei der Aufbau einer geeigneten international vergleichenden Wissensbasis unterstützend wirkt. Ein Schritt in dieser Richtung kann zunächst durch die "Inventarisierung" dieser Ansätze gemacht werden. Elf Strategien bzw. Strategiebausteine werden kurz umrissen und zur Rolle der *VET-Professionals* bei der Steuerung und Koordination von Bildung und Beschäftigung in Beziehung gesetzt:

- Umfassende Reformstrategien: Bildungspolitik in Finnland und Spanien

Das System wird durch eine Vielzahl von Veränderungen an den verschiedenen Ansatzpunkten grundlegend verändert. Betroffen sind die Finanzierungs- und Steuerungsstrukturen, die Anordnung der Ausbildungsgänge und Ausbildungsebenen, die Curricula und die Abschlüsse, die Verbindung mit der Praxis etc., so dass eine neue Gestalt des Bildungs- und Ausbildungssystems entsteht, die auch die Akteure und die verschiedenen Kategorien von *VET-Professionals* in neuer Weise anordnet und verbindet – dies geschieht jedoch in beträchtlichem Masse implizit und ungeplant, die Aktionen gehen von Akteuren "ausserhalb" des Bildungswesens aus.

- Komplexe Koordinationssysteme, die Bildung und Beschäftigung übergreifen: Regulierung der Lehrlingsausbildung, "alte" und "neue" Formen.

Das System der Lehrlingsausbildung wurde "wiederentdeckt", viele Länder versuchen es wiederzubeleben, oft wird aber seine Komplexität unterschätzt. Vieles spricht dafür, dass ein wesentliches Element seiner Funktionsfähigkeit die Institutionalisierung des Konzeptes der beruflichen Ausbildung darstellt, in Verbindung mit kooperativen Koordinationsmechanismen im Dreieck zwischen den Sozialpartnern (Koordination durch Verbände) und dem Staat (gesetzliche Regelungen und Hierarchie). Die Akteure in der Lehrlingsausbildung sind als *VET-Professionals* schwach bis gar nicht professionalisiert, im Sinne des *Policy Learning* könnte der Austausch zwischen den "alten" und den "neuen" Systemen ein wichtiges Element der Professionalisierung darstellen.

- "Implantate" - neue holistische Steuerungssysteme in traditioneller Umgebung: Die österreichische Fachhochschule

Ein von der Organisation des Bildungswesens abweichendes Steuerungssystem in einem neu errichteten Ausbildungssektor kann wesentliche Impulse für das Gesamtsystem geben, indem innerhalb dieses Systems eine neue Arbeitsteilung zwischen den beteiligten Akteuren entwickelt wird, und neue Funktionen sichtbar wahrgenommen werden, die im traditionellen System in den bürokratischen Mechanismen "verschwinden". Damit wird auch Raum für

neue Profile von *VET-Professionals* geschaffen, die über das neue System hinaus wirken können.

- Sektorale Organisationen für die Steuerung der Berufsbildung: Beispiele in den Niederlanden, Finnland

Die Steuerung der Berufsbildung, die in vielen Systemen durch parallel existierende und fragmentierte Kombinationen von staatlicher Bürokratie und Marktmechanismen bewerkstelligt wird, wird in einigen Ländern bei sektoralen Organisationen angesiedelt, die sowohl die Sozialpartner und Berufsorganisationen als auch staatliche Vertreter vereinigen. Damit kann eine bessere Verbindung der inhaltlichen Belange und der Belange der Steuerung, sowie eine interaktive und diskursive Beteiligung an der Entwicklung von sektorspezifischen Wissensbasen entstehen. Diese Organisationsformen geben im Prinzip Raum für die Entwicklung und Kooperation der verschiedenen Kategorien von *VET-Professionals*, die Realisierung dieser Möglichkeiten wird jedoch wesentlich von der konkreten Gestaltung der Zusammenarbeit abhängen.

- Modularisierung der Studien: Bildungsreformen in Spanien und Dänemark

Die Zerlegung von breiteren Ausbildungsgängen bzw. beruflichen Abschlussprofilen in Form von kurzen überschaubaren Modulen erhöht die kombinatorische Flexibilität und führt zu einer Neuverteilung der Funktionen der Steuerung. Das Gewicht der Akteure der Bildungsnachfrage in den Steuerungsmechanismen wird erhöht, was einerseits die Zugänglichkeit zu den Ausbildungsmöglichkeiten verbessert, aber andererseits die Durchsetzung breiterer Ausbildungsziele sowie die Gesamtsteuerung erschweren kann. Vor allem Funktionen von *Guidance* und *Counselling* werden durch diese Reformen verstärkt.

- *Competence based qualifications*: Das NSVQ in England

Das Konzept der "competence based qualifications" verbindet die Etablierung eines Signalystems von Qualifikationen für den Arbeitsmarkt mit einer verstärkten output-Orientierung im Bildungswesen. Mit der Formulierung der Qualifikationen, die bis zu einem gewissen Grad mit der beruflichen Strukturierung des Signalsystems konkurrieren, wird auch ein neues System der Expertise etabliert. Bestimmte Gruppen von "VET-Professionals" – "neue" Akteure oder auch bestimmte Kooperationsformen von "alten" Akteuren – müssen die Formulierung, Implementation und Wartung der Qualifikationen übernehmen. Gegenüber den "naturalistischen" beruflichen Signalsystemen entsteht dadurch mehr Raum für stärker "konstruktivistische" Lösungen.

- *Transition policy* — Politik am Übergang zwischen Schule und Arbeit: Bildung und Arbeitsmarktpolitik

Mit der überproportionalen Steigerung der Jugendarbeitslosigkeit in vielen Ländern seit den achtziger Jahren sind direkte politische Interventionen am Übergang zwischen Erstausbildung und Arbeitsmarkt entwickelt worden, die oft zur parallelen Existenz von Systemen der Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsmarktausbildung neben dem formellen Bildungswesen geführt haben. Diese Systeme sind auch von neuen Kategorien von Akteuren entwickelt, organisiert und durchgeführt worden. Erst in jüngerer Zeit sind Ansätze entstanden, diese ursprünglich eher komplementären und kompensatorischen Massnahmen der Arbeitsmarktpolitik mit der Ausbildungspolitik zu verbinden. Dies hat oft auch zu neuen Ansätzen der Kooperation von verschiedenen Kategorien von Akteuren (z. B. Bildungsverwaltung und Arbeitsverwaltung) geführt.

- Feedback durch Antizipation von Veränderung und Innovation im Beschäftigungssystem: Präventive ESF - Initiativen und Projekte

Als notwendige Ergänzung zu den traditionellen forschungsorientierten Ansätzen der Erhebung und Projektion von Veränderungen des Qualifikationsbedarfes sind in den letzten Jahren zunehmend Mechanismen entwickelt worden, die in Form von interaktiven Konsultationssystemen zwischen den verschiedenen Akteuren des Beschäftigungssystems, des Bildungssystems, sowie der Verwaltung und Organisation eine systematisierte Rückkoppelung bewerkstelligen sollen. Diese Mechanismen können mit den sektoralen Organisationen verbunden sein, sie können aber auch auf anderen Ebene aufgebaut werden. Damit geschieht eine Einbettung der vorwiegend quantitativ orientierten Forschungsmodelle in die Communities der Praxis, und gleichzeitig entstehen Systeme der Generierung und des Austausches von neuem, eher qualitativem Wissen. Die verschiedenen Kategorien von *VET-Professionals* bekommen die Möglichkeit, in die Wissensproduktion eingebunden zu werden.

- Ansätze für die Entwicklung der Wissensbasis im Bereich des Bildungswesens: Beispiele für Unterstützungsstrukturen in den Niederlanden

Alternative Steuerungs- und Koordinationsmodelle erfordern die Entwicklung und die Zugänglichkeit einer gemeinsam geteilten Wissensbasis. Aufgrund ihrer multidisziplinären Struktur und ihres angewandten Charakters ist die Berufsbildung von den traditionellen Strukturen der Wissensproduktion an den Universitäten mehr oder weniger abgekoppelt, und das Wissen hat oft vorwiegend informalen Charakter, ist inkorporiert in den verschiedenen Kategorien von *VET-Professionals*. Der Aufbau einer Wissensbasis erfordert Schritte in Richtung der Formalisierung des Wissens, die möglicherweise durch anwendungsorientierte Unterstützungsstrukturen gefördert werden können, wie sie beispielsweise in den Niederlanden in Form von spezialisierten Instituten für verschiedene Funktionen (Forschung, Curriculum-Entwicklung, Testung und Test-Entwicklung, angewandte Entwicklungsprogramme) bestehen oder bestanden haben. Durch derartige Einrichtungen, die auch in Form von Netzwerken organisiert, und weniger spezialisiert sein können, werden bestimmte

Gruppen von *VET-Professionals* etabliert, die auch für die Einbindung in die Universitäts- und Hochschulsysteme eine wichtige Rollen spielen können.

- Alternative Finanzierungsstrategien: Ausbildungsfonds und Bildungsgutscheine

Die Mechanismen der Steuerung und Koordination werden in beträchtlichem Masse von den Finanzierungsstrategien beeinflusst, die wiederum den verschiedenen Akteuren und den *VET-Professionals* sehr verschiedene Aufgaben und Gewichte zuweisen können. Die traditionelle Form der staatlichen Budgetierung, die die Verwendung der Mittel genau vorschreibt, und die meistens inkrementell von Jahr zu Jahr erfolgt, hat einen klaren Zusammenhang zu bürokratischen Steuerungsmechanismen und den traditionellen segmentären Formen der Arbeitsteilung unter den *VET-Professionals* – andererseits fördert der Marktmechanismus die Dominanz von *Business*-Strategien. Die wichtigsten alternativen Mechanismen sind Umlagesysteme (wie z. B. sektorale Ausbildungsfonds), die kooperative Interaktionen und Entscheidungen erfordern, wie auch verschiedene Formen von Gutscheinen, die Quasi-Märkte konstituieren und oft auch bestimmte Regulierungen erfordern.

- Strategien für die Entwicklung lebenslangen Lernens: Kohärenz und *linkages*

In vielen Ländern hat die Verbreitung der Idee des lebenslangen Lernens und ihre Förderung durch die Europäische Union wie auch andere internationale Organisationen die Einsetzung von mehr oder weniger breit besetzten ExpertInnengruppen zur Entwicklung nationaler Strategien für eine Politik des lebenslangen Lernens ausgelöst. Diese Gruppen haben als Bestandteil ihrer Arbeit meistens auch eine Evaluation der nationalen Bildungspolitik vorgenommen und mehr oder weniger konkrete Schritte zur Reform vorgeschlagen. Damit wurden jedenfalls die nationalen Diskurse auch unter den *VET-Professionals* gefördert, und auch Schritte zum Aufbau einschlägiger Wissensbasen gesetzt und unterstützt. Die Europäische Beschäftigungsstrategie ist als wichtiges impulsgebendes Element in diesem Zusammenhang zu sehen.

## 4.2. Erfahrungen von ausgewählten Ländern

Einige dieser Politikansätze werden im Folgenden näher diskutiert, um die speziellen Implikationen der Professionalisierung, die Wirkungen für die Rollen und Funktionen, und die Arbeitsteilung zwischen den VET-Professionals herauszuarbeiten. Die Beispiele und Ansätze sind stilisiert zu verstehen, eher als Anregungen, um ihnen weiter nachzugehen, denn als summative Beurteilungen.

### 4.2.1. Gesamtreform

Die finnische Strategie der Gesamtreform besteht aus einem umfassenden Set von Veränderungen, die alle wesentlichen Aspekte des Bildungs- und Koordinationssystems betreffen (Zielwerte, Planungs-, Steuerungs- und Finanzierungsstruktur, Struktur des Bildungsangebotes, Curricula, Erfassung der Qualifikationen, Verbindung von Ausbildung und Firmen in Form von Praktika und Lehrlingsausbildung, Verbindung von Berufsbildung und Hochschulbildung, Verbindung von Erstausbildung und Erwachsenenbildung).

Diese Strategie, die von den politischen und administrativen Instanzen, unterstützt durch die Sozialpartner, ausgeht und geführt wird, setzt ein hohes Maß an Veränderung an vielen Ansatzpunkten des Systems und gibt sowohl externen Akteuren als auch den Bildungsorganisationen und Lehrpersonen bedeutend mehr Raum um ihre Aktivitäten zu definieren und zu entwickeln. Das Grundmuster der Reformstrategie folgt dem Konzept des *Management By Objectives*, wobei die Objectives durch ein allgemeines Set von strategischen Zielen aus dem politischen Raum gegeben werden.

Aber es gibt aus der Sicht der Lehrpersonen den Eindruck, als ob diese Veränderungen als aussengeleitet und auch in Konflikt mit ihrer professionellen Identität empfunden werden: Durch die Betonung aussengeleiteter Einflüsse, insbesondere der Bedürfnisse der Firmen, auf die Ziele und die Wissensbasis der beruflichen Ausbildung würden die hergebrachten umfassenderen Bildungsziele unterminiert und die eigentliche Lehrtätigkeit durch eine Vielzahl von zusätzlichen Aufgaben gestört. Es gibt auch Hinweise dafür, dass ein gewisses Konfliktpotential zwischen den etablierten Systemen der pädagogischen Wissensproduktion in den Universitäten und der Lehrbildung einerseits, und den Reformkräften andererseits besteht.

Im Hinblick auf das Koordinationssystem entstehen in dieser Strategie der Gesamtreform viele neue Elemente, deren Zusammenspiel in einem losen strategischen Masterplan konzipiert ist. Die Implementationsstrategie ist jedoch eher offen angelegt und läßt für die einzelnen Reformelemente jeweils viel Raum zur Entwicklung, so dass sich das reale Zusammenspiel dieser Elemente erst in der Durchführung konstituieren wird und schwer vorhersehbar ist.

Es können in dieser Reformstrategie sicherlich viele Erwartungen für das Auftreten von unintendierten Effekten formuliert werden, und es gibt bei einer derartigen Vielzahl von gleichzeitig vorangetriebenen Reforminitiativen zweifellos erfolgreichere und weniger erfolgreiche Elemente, in jedem Fall ist dieser Ansatz aber ein Feld, in dem durch eine eingehendere Analyse des Verlaufes und der Wirkungen auch für andere Länder viel gelernt werden kann.

### 4.2.2. Komplexe Koordinationssysteme

Die Lehrlingsausbildung vor allem im sogenannten deutschen "dualen System" hat als System der Berufsbildung gerade auch im Hinblick auf die zumindest vordergründig erfolgreiche Koordinationsfunktion von Bildung und Beschäftigung für Jugendliche international so viel Aufmerksamkeit und Bewunderung erregt, dass sie zeitweilig geradezu ein "Exportschlager" war. Die Komplexität der Lehrlingsausbildung bestimmt sich dadurch, dass dieses System am Schnittpunkt der verschiedenen sozialen Systeme angesiedelt ist, wo die unterschiedlichen Kulturen und institutionellen Modelle zusammenspielen, d. h. konfligieren und sich ergänzen.

Näher unter dem Gesichtspunkt des Koordinationssystems betrachtet handelt es sich bei diesem System um eine komplexe Kombination von Markt, Vertrag und Regulation, die eine breite Vielfalt von *VET-Professionals* umspannt und die auch in das System der industriellen Beziehungen und in das Berufssystem eingebunden ist. Die Lehrlingsausbildung im traditionellen Sinne ist als Institution im Sinne des Institutionalismus zu interpretieren, daher ist ihre Funktionsweise und auch die politische Beeinflussbarkeit mit vielen sozialen Voraussetzungen verbunden, gleich ob es sich um die Veränderung von institutionalisierten Systemen oder um die neue Institutionalisierung dieses Systems handelt. Einfache organisatorische oder utilitaritisch-ökonomische Interpretationen greifen zu kurz.

Gleichzeitig ist diese Institution mit tiefgehenden inhärenten Widersprüchen verbunden, die ihr Funktionieren problematisch machen: Aufgrund des informellen Charakters der Ausbildungsprozesse und der ungleichen Machtverhältnisse bzw. Abhängigkeiten beruht die Funktionsfähigkeit des Systems auf einem hohen Maß an Vertrauen seitens der Vielzahl der beteiligten Akteure, das auch den Maßstab für technisch-organisatorische Lösungen letztlich abgibt.

Die grundlegende Besonderheit der Lehrlingsausbildung besteht darin, dass in diesem Modell die beiden Systeme von Ausbildung und Beschäftigung nicht nur überbrückt werden, sondern dass die Ausbildung und Selektion im betrieblichen Ambiente organisiert wird, also im Prinzip außerhalb des formalisierten Bildungswesens (obwohl gleichzeitig mehr oder weniger integrierter Teil des formalisierten Bildungswesens). Wesentliche Steuerungsentscheidungen werden marktförmig von den Betrieben getroffen (Allokation der Ausbildungsplätze, Selektion der ApplikantInnen, Ausbildungsinfrastruktur, Konkretisierung von Inhalt und Qualität der Ausbildungsprozesse etc.), sind aber eingebettet in ein mehr oder weniger enges System von Regulierungen, das in Kombination von Verbänden und staatlichen Instanzen kontrolliert wird. Traditionell ist ein begleitender schulischer Anteil in das System eingebaut, der Bestandteil der Regulierungen des schulischen Bildungswesens sein kann, und es gibt eine berufliche Struktur, die die grundlegenden Einheiten des traditionellen Berufssystems und die damit verbundenen formalisierten Kompetenzen konstituiert.

Ein wesentliches, und in diesem Zusammenhang oft vernachlässigtes Element besteht darin, dass den formalisierten Kategorien des Berufssystems auch soziale Strukturen in Form der Berufsorganisationen entsprechen, deren Rolle im gesamten Regulierungssystem leicht übersehen wird, da die Regulierungsentscheidungen meistens of hohem, zentralen Aggregationsniveau stattfinden. Aufgrund dieser Struktur ergibt sich eine Kombination von Standardisierung und Fragmentierung, die auf allen Aggregationsebenen vorhanden ist. Die Standardisierung konstituiert die "Ausbildungsberufe", die eine Kombination von Qualifikations- und Kompetenzprofilen darstellen und als verständliche Signale am Arbeitsmarkt fungieren. Da diese Kategorie jedoch von der Berufsausübung herausgehoben ist, entsteht in der Differenz von Ausübungsberufen und Ausbildungsberufen eine spezielle Quelle von Flexibilität und Erwartungssicherheit, die oft nicht beachtet wird.[32]

Das System der Berufe entspricht in wesentlichen Zügen den neuen *Competence-Based*-Systemen, was jedoch durch die "naturalistische" Interpretation der Berufe verdeckt wird. Dieser Aspekt ist von großer Bedeutung für die Konstruktion dieser Profile, da diese nicht unter "konstruktivistischen" Überlegungen dessen, was praktikabel und sinnvoll erscheint, erfolgt, sondern unter faktischen Überlegungen dessen, was ist, vor sich geht, oder sein wird.

Die Vielfalt der Aspekte und Akteure, die in diesen Konstruktionsprozessen verbunden sind, macht die Weiterentwicklung der Struktur schwierig und langwierig. Die berufliche Struktur der Lehrlingsausbildung regelt sowohl die betrieblichen Strukturen auf der Arbeitgeberseite (durch die Verknüpfung mit dem Zugang zur selbständigen Berufsausübung) als auch die berufliche Struktur der Arbeitnehmerseite, und umfasst auch die verschiedenen Segmente der Unternehmen (klein-, mittel-, großbetrieblich; handwerklich, gewerblich, industriell etc.). Die Nutzung der Arbeitskräfte, die Qualifikationsstrukturen und auch die Innovationsdynamik in diesen verschiedenen Bereichen sind sehr unterschiedlich, und die Weiterentwicklung obliegt politischen Aushandlungsprozessen in den zugeordneten sozialen Strukturen, die innerhalb des fragmentierten Rahmens durch sehr unterschiedliche Konstellationen gekennzeichnet sein können.

Gemeinsam ist diesen Systemen im Hinblick auf die Weiterentwicklung jedenfalls, dass die betriebliche Ausbildung die vorhandenen betrieblichen Strategien spiegelt und keine zusätzlichen Inputs für die Innovationsdynamik der Betriebe gibt. Ein zweites allgemeines Merkmal besteht in der hohen informellen Ladung, wo Prozesse der Kodifizierung meistens schwach institutionalisiert sind (durch lose Rahmenvorschriften, Modell- oder Vorbildunterlagen, kodifizierte betriebliche Praktiken, Ausbildung der Ausbildner, den schulischen Teil der Ausbildung).

---

[32] In der Diskussion über Inflexibilitäten der Lehrlingsausbildung wird oft die Dimension der Ausbildungsberufe mit den Ausübungsberufen vermengt, wobei letztere mit dem fordistischen US-System der geregelten Berufe identifiziert werden, die sich jedoch auf die Berufsausübung beziehen (vgl. Lassnigg and Pechar 1990).

In der Begrifflichkeit der Dynamik der Wissensformen liegt der qualifikatorische Schwerpunkt der traditionellen Lehrlingsausbildung klar bei den Kategorien des *Know-How* und der Weitergabe von *Tacit Knowledge*. Das ist eine bedeutende Stärke im Vergleich zu den formalisierten schulischen Systemen, die diese Komponenten nicht, oder nur unter sehr hohen Kosten vermitteln können – aber es ist vermutlich eine Schwäche im Vergleich zu den Erfordernissen der Innovationsdynamik, da diese auch die anderen Wissensformen betont (vgl. den Abschnitt 2.2.). Eine Grundfrage für die Entwicklung des Lehrlingssystems besteht in der Entwicklung und Gestaltung des Verhältnisses zu den neuen Mechanismen des HRD.

### 4.2.3. Implantate – holistische Steuerung in einem bürokratischen System

Als Fall für "Implantate" kann das österreichische System der Fachhochschulen herangezogen werden. Dieses System ist ein Beispiel dafür, dass ein neues Element in ein Bildungssystem eingebaut wird, das in den wichtigen Merkmalen nach völlig anderen Mechanismen funktioniert als seine Umgebung.

Das österreichische Bildungssystem ist hochgradig reguliert, politisiert und verstaatlicht, sowohl auf der inhaltlichen wie auch auf der organisatorischen Ebene. Es besteht eine ausgeprägte segmentäre Arbeitsteilung, indem die Entscheidungen von den politischen und administrativen Instanzen, sowie teilweise auch von den zentralen korporatistischen Organisationen getroffen werden. Trotz verschiedener Bestrebungen und Ansätze zur Deregulierung seit den neunziger Jahren wurde dies nicht grundsätzlich geändert.

In diese Umgebung wurde mit dem Fachhochschulgesetz vor einigen Jahren eine neue organisatorische Struktur gesetzt, die nach dem Akkreditierungsprinzip aufgebaut ist und nach der ausdrücklichen Intention professionellen Kriterien folgen soll.[33] Die gesetzliche Grundlage gibt nur die grundlegenden Ziele und Kriterien an, ein Akkreditierungsrat hat diese etwas konkretisiert, und in den eigentlichen Bildungsorganisationen findet die Entwicklungsarbeit, wie dann auch die Durchführung der Programme statt. Innerhalb grober Vorgaben zur Grundstruktur der Studiengänge und zum Status der Abschlüsse gibt es vergleichsweise breite Spielräume für die Konzeption der Abschlussprofile, für die inhaltliche Ausgestaltung der Curricula, und die methodischen Grundsätze. Voraussetzung für die Genehmigung von Studiengängen ist auch eine Bedarfs- und Akzeptanzerhebung für die angestrebten Qualifikationen, und periodisch ist eine Evaluation der Studiengänge geplant, so dass diese nicht automatisch immer weiter perpetuiert werden. Die Finanzierung erfolgt nach einem Satz von Zielkriterien und nach studienplatzbezogenen Kennziffern durch die öffentliche Hand, während für die qualitative Evaluierung das Akkreditierungsgremium

---

[33] Trotz der Namensgleichheit mit der deutschen Fachhochschule wurde eher das Modell der ehemaligen britischen *Polytechnics* als Vorbild herangezogen, natürlich auch mit wichtigen Unterschieden, indem z. B. eine deutlichere Abgrenzung von den Universitäten gezogen wurde.

zuständig ist. Im Prinzip kann ein Studiengang auch privat finanziert werden, die Einhebung von Studiengebühren ist jedoch nicht zulässig.

Im Hinblick auf die Funktionsweise der Steuerungs- und Koordinationsmechanismen, wie auch im Hinblick auf die professionellen Anforderungen für die involvierten Akteure weicht das Fachhochschulsystem von seiner Umgebung wesentlich ab, indem sowohl die Funktionen als auch die professionellen Anforderungen viel stärker konzentriert sind, sowohl organisatorisch (einerseits im Akkreditierungsgremium, andererseits in den Studiengangsteams und Trägerorganisationen), als auch personell. Im Zuge der Implementation dieses Systems zeigte sich, dass die erforderlichen Profile von *VET-Professionals* sich erst entwickeln mussten, in der ersten Phase durch *Learning-By-Doing*, erst später wurden systematische Schritte in Richtung Personalentwicklung in Gang gesetzt.

Dieses Steuerungssystem überschreitet die im Abschnitt 3.1.3.1. skizzierte segmentäre Arbeitsteilung unter den *VET-Professionals*, indem komplexere Profile erforderlich sind. Damit wurde einerseits indirekt der Bedarf nach diesen Qualifikationen offengelegt, andererseits wurden viele Anstösse auch für die anderen Bereiche des Bildungswesens gegeben (z. B. indem bestimmte Funktionen im Steuerungssystem wie Evaluation oder Bedarfsanalyse mehr explizit gemacht wurden). Ein spezieller Aspekt, der bis jetzt in diesem System ungelöst ist, betrifft die Frage nach der Entwicklung anwendungsorientierter Forschung. Im Hinblick auf die Nutzung des *Policy Borrowing* und die Möglichkeiten der "Implantation" eigentlich systemfremder Elemente kann diese bildungspolitische Innovation viele Anregungen geben.

#### 4.2.4. Übergangspolitik Schule-Arbeit: Bildung und Arbeitsmarktpolitik

Die Frage des Überganges vom Bildungswesen in Beschäftigung ist mit dem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit in den achtziger Jahren in den Vordergrund der politischen Aufmerksamkeit getreten. Interessanterweise wurde diese Frage aber zunächst für einige Zeit sehr allgemein und indirekt behandelt, und es hat lange gedauert, bis direkte politische Strategien für diesen Bereich systematisch diskutiert und entwickelt wurden. In diesem Politikbereich sind Interaktionen erforderlich, die verschiedene Typen von Akteuren in den verschiedenen Systemen und auf verschiedenen Aggregationsebenen verbinden. Die konzeptionelle Schwäche lag für lange darin, die Übergangsprozesse nur in Begriffen der individuellen Markttransaktionen zu verstehen, und die mehr aggregierten organisatorischen Zusammenhänge und Weichenstellungen zu vernachlässigen.

Falsche Ausbildungswahl, unzureichende Qualifikationen, hohe Mindestlöhne und strukturelle Veränderungen am Jugendarbeitsmarkt im Zusammenhang mit den schwächeren Wachstumsraten und den Beschäftigungsrückgängen standen in den achtziger Jahren zunächst im Mittelpunkt der Diskussion. Schwerpunktsetzungen in der

Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche waren die wichtigste Antwort, oft jedoch ohne oder mit wenig Erfolg. In einem laufenden OECD Projekt wurde die Frage der Übergangspolitik (*Transition Policy*) zum Gegenstand gemacht.

Neben den traditionellen Themen der Mindestlöhne und der Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche wurden damit auch die Aspekte der Bildungspolitik in die Aufmerksamkeit gerückt, die den Übergang verbessern können (Struktur der Bildungsanreize, Inhalte der Curricula, Kontakte mit der Arbeitswelt, Information und Beratung).

Unter dem Gesichtspunkt der *VET-Professionals* haben diese Analysen vor allem den Aspekt der Kooperation auf den mehr aggregierten Ebenen des Ausbildungssystems, insbesondere auch zwischen Bildungspolitik und Arbeitsmarktpolitik in den Vordergrund gerückt, wo es meistens grosse Schwächen gibt. Die Europäische Beschäftigungspolitik unterstreicht ebenfalls diesen Aspekt.

### 4.2.5. Rückkoppelung über Antizipation von Wandel und Innovation

Der Bereich der Entwicklung von Mechanismen der Antizipation von Innovation und Wandel im Beschäftigungssystem und bei den Kompetenzanforderungen demonstriert vielleicht an deutlichsten die Veränderungen, die sich in der Gestaltung der Koordinationssysteme abzeichnen.

Den ursprünglichen Zugang, beginnend in den sechziger Jahren, als zunehmend die Bedeutung des wirtschaftlichen Strukturwandels für die Ausbildungspolitik klar wurde und auch die Computermodelle für Systemanalyse entwickelt wurden, bildeten die Prognose-Modelle der Bildungs- und Arbeitskräfteplanung. Es wurde bereits damals erkannt, dass die Bildungspolitik sich nicht an stationären Kompetenzanforderungen orientieren kann, sondern die zu erwartenden Veränderungen in der Wirtschafts- und Berufsstruktur berücksichtigen muss, insbesondere auch wegen der Bedeutung der Humanressourcen für das Wirtschaftswachstum. Die Antwort war ganz klar in die bürokratische Logik und die segmentäre Organisation der Bildungssysteme eingebettet: Die Wissenschaft und Forschung sollte die Instrumente entwickeln und liefern, die Unterrichtsverwaltungen sollten Planungsabteilungen einrichten, die die Ergebnisse der Vorhersagemodelle in die entsprechenden bildungspolitischen Schritte umzusetzen hatten. Diese Konzeption passte auch genau in das zu dieser Zeit vorherrschende Paradigma technokratischer Politik.

In der Praxis ist diese Vorgangsweise aber an vielen Elementen gescheitert, und mit der Veränderung der politischen Paradigmen in der neo-liberalen Wende kam die vorherrschende Orientierung an der Wirksamkeit der marktwirtschaftlichen Mechanismen auf, die auch die Koordination und Steuerung im Bereich der Ausbildung bewerkstelligen sollten. Selbststeuerung wurde auch zu einem wichtigen Schlagwort der soziologischen und

sozialwissenschaftlichen Überlegungen. In der bildungspolitischen Diskussion der späten siebziger Jahre wurde die Schnittstelle zwischen den vorwiegend bürokratisch organisierten Ausbildungssystemen und den marktwirtschaftlichen Mechanismen in Beschäftigung und Arbeitsmarkt durch die Begriffe der Koppelung-Entkoppelung und der Flexibilisierung problematisiert. Eine Grundlage dafür waren erste Formen der Unterscheidung von Qualifikationstypen bzw. allgemeineren Bildungszielen, die auch heute noch eine wichtige Rolle spielen: Die Unterscheidung von allgemeinen und spezifischen Qualifikationen in der Humankapitaltheorie, oder die Unterscheidung von *General*, *Foundation*, und *Specific Qualifications* in der bildungspolitischen Analyse im Rahmen der OECD.

Der Grundgedanke dieser Unterscheidungen war, dass die langfristig wirksamen Elemente der Bildungsprozesse von den kurzfristig wirksamen Elementen getrennt werden sollten, um in unterschiedlichen organisatorischen Arrangements angesiedelt zu werden: In den eher unflexiblen bürokratischen Bildungssystemen sollten die langfristig wirksamen Qualifikationen erlernt werden ("Planung ohne Anpassung"), während die kurzfristig wirksamen, und somit rasch zu erneuernden Qualifikationen eher marktförmig, in der Praxis der Beschäftigung selbst oder im Weiterbildungssystem erlernt werden sollten ("Anpassung ohne Planung").

Diese an sich stringenten Überlegungen scheiterten jedoch an der komplexen Natur der Qualifikationen und Kompetenzen, indem die zugrundeliegenden Unterscheidungen zwar konzeptionell getroffen werden konnten, in der Praxis der Definition von Qualifikationen jedoch nicht realisiert werden konnten, und auch mit der Natur der Lernprozesse aufgrund der Dekontextualisierung der langfristigen Qualifikations-komponenten nicht vereinbar sind. Insbesondere die Analysen der qualifikatorischen Implikationen der neuen Produktionskonzepte machten deutlich, dass die Vorstellungen über "spezifische Qualifikationen" stark vom Bild der betriebsspezifischen Qualifikationen in einem fordistisch geprägten und technologisch determinierten Modell betriebsinterner Arbeitsmärkte geprägt war, das jedoch durch die neueren Forschungen zunehmend unterminiert wurde.

Es mussten also neue Lösungsansätze gefunden werden, um die Antizipation der Veränderungen der erforderlichen Kompetenzen im Beschäftigungssystem mit der Logik der Entwicklung der geeigneten Qualifkationsprofile im Ausbildungssystem zu vereinbaren. Diese Lösungsansätze scheinen nun in einem zweiseitigen Ansatz zu bestehen, der auf den vielfältigen Interaktionsmöglichkeiten der verschiedenen Akteure und Akteurstypen im Koordinationssystem aufbaut:

- Auf der einen Seite kann das Ziel der *Employability* als mehrdimensionales Qualifikationskonzept interpretiert werden, das sowohl allgemeine als auch spezifische Komponenten vereinigt, und vor allem auch die Grundlage für weitere Lernprozesse legen soll. Die Verwirklichung dieses Konzeptes beruht auf dem Zusammenwirken verschiedener Akteure, indem neben den formalisierten

Lernprozessen auch verschiedenartigste Möglichkeiten von primären und informalen Erfahrungen in den praktischen Kontexten des Beschäftigungsystems angestrebt werden.

- Auf der anderen Seite wird die Dichotomie von formalisierten Vorhersagemodellen als Planungsgrundlage und marktwirtschaftlichen Allokationsprozessen durch die Entwicklung von interaktiven Systemen der Antizipation überbrückt, die auf die abstrakten Modellrechnungen nicht verzichten, aber diese in soziale Prozesse der Evaluation und Dissemination unter den Akteuren unter Einbeziehung ihrer Primärerfahrung einbetten.

Diese Vorgangsweise entspricht den Vorstellungen über die neuen Formen der Wissensproduktion im Innovationssystem, indem der Aufbau einer Wissensbasis in komplexen sozialen Prozessen durch die Zusammenführung vielfältiger Erfahrungen und Erkenntnismethoden, und unter Einbeziehung der verschiedenen beteiligten Akteure erfolgt, so dass angewandtes Wissen und Grundlagenwissen, wie auch Produktion, Dissemination und Nutzung von Wissen verbunden werden. Obwohl diese Konzeption sehr einfach und plausibel erscheint, ist sie dennoch nicht trivial, weil sie hohe Anforderungen an die Umsetzung stellt.

Die Akteure aus Bildung, Wirtschaft, Forschung, Politik etc. müssen zusammengebracht werden, und sie müssen bereit sein, den Kommunikationsaufwand zu tragen, ihre Vorstellungen zu formulieren und auszuarbeiten, die verschiedenen anderen Vorstellungen, insbesondere auch jene aus Wissenschaft und Forschung, nachzuvollziehen, die erforderlichen interessenbezogenen Abwägungen in kooperativer Form vorzunehmen und auszutragen, und Schlußfolgerungen zu entwickeln im Bewusstsein, dass es sich um einen laufenden Prozess nicht nur der Erforschung, sondern auch der Konstruktion von Wirklichkeit handelt, der insbesondere in seinen Anfängen (aufgrund der Informationsdefizite, der interessenbedingten Idiosynkrasien und Hypostasierungen, etc.) ziemlich mühselig sein kann und zunächst eher in der Offenlegung des Nicht-Wissens als in der Produktion von Wissen besteht. Wenn diese Strategie jedoch konsequent verfolgt wird, können daraus Prozesse des *Policy Learning* und der Konsensbildung resultieren, die als zentrale Erfordernisse auf dem Weg zur lernenden Gesellschaft angesehen werden.

# 5. Schlussfolgerungen

Die wichtigsten Schlussfolgerungen aus dieser Analyse der Steuerung der Berufsbildung unter dem Gesichtspunkt der Koordination von Bildung und Beschäftigung auf dem Hintergrund der Innovationsdynamik in Richtung der lernenden Gesellschaft betreffen theoretisch-konzeptionelle wie auch praktisch-politische Gesichtspunkte. Die Konzeption praktisch-politischer Ansätze der Steuerung, und insbesondere auch der Rolle der *VET-Professionals* in diesen Ansätzen, hängt ab von den theoretisch-konzeptionellen Voraussetzungen, die man für die Konstruktion des Koordinationssystems zwischen Bildung und Beschäftigung macht.

Vor allem zwei theoretisch-konzeptionelle Entscheidungen sind essentiell für das Ergebnis der Überlegungen:

- Erstens, wie man die Beziehung zwischen der Ebene der Qualifikationen/ Kompetenzen und den "realen" Anforderungen der Praxis konzipiert, speziell, ob man diese Beziehung "naturalistisch" (Qualifikationen-Kompetenzen als Ergebnis oder Konzentrat der Erforschung der "wirklichen" Anforderungen, mit richtig oder falsch als dem zentralen Evaluierungskriterium) oder "konstruktivistisch" (Qualifikationen-Kompetenzen als "Institutionen" auf symbolischer Ebene, deren Aufgabe die sinnvolle Strukturierung der unübersehbar komplexen Wirklichkeit der Anforderungen ist, mit Evaluierungskriterien, die ebenfalls "konstruktivistisch" auf die Steuerungs- und Koordinationsmechanismen bezogen sind) interpretiert.

- Die zweite Grundentscheidung betrifft die Frage, wie man den möglichen Raum von Koordinations- und Steuerungsmechanismen konzipiert, speziell, ob man diesen Raum auf die verbreitete Dichotomie der traditionellen Mechanismen von Bürokratie und Markt, mit allen möglichen Zwischenformen, beschränkt, oder ob man diesen Raum auf der Basis der neueren Organisationstheorie und -forschung um weitere Dimensionen von eigenständigen Koordinations- und Steuerungsmechanismen erweitert, insbesondere durch den Netzwerkmodus und die neokorporatistische Interessen- bzw. Verbandsorganisation.

Je nachdem, wie man diese Grundentscheidungen trifft, ergeben sich auch bereits grundlegende Modellvorstellungen für das Koordinations- und Steuerungssystem. Im Fall der Koordination von Bildung und Beschäftigung ergibt sich der spezielle Fall, dass zumindest in der gegenwärtigen Gestaltungsform dieser Beziehungen, die Koordination über die Grenze zwischen einem (vorwiegend) bürokratischen System (Bildung) und einem marktmässig koordinierten System (Beschäftigung, Arbeitsmarkt) erfolgen muss, wobei die Ausdehnung des jeweils einen in das andere zwar nicht denkunmöglich, aber doch unwahrscheinlich ist.

In der Begrifflichkeit der Markt-Bürokratie-Dichotomie besteht der Kompromiß im Konzept der *Public-Choice*-Strategien, insbesondere durch den Einbau von Quasi-Märkten die bürokratischen Akteure an Marktentscheidungen ihrer Abnehmer zu binden und dadurch outputorientiertes Verhalten zu verstärken. Abgesehen davon, dass diese Konzeption vermutlich viele Aspekte der Koordination zwischen Bildung und Beschäftigung unzulässig vereinfacht[34], enthält sie ganz grundlegende Annahmen über das Handlungsmodell der beteiligten Akteure, und somit auch über die *VET-Professionals*: Das Handeln in bürokratischen Organisationen, und damit folgerichtig auch in Bildungsorganisationen ist nach diesem Handlungsmodell von den bürokratie-internen Eigeninteressen, vor allem dem Interesse an Beharrung, so stark bestimmt, dass emergente Lernprozesse und -strategien mehr oder weniger ausgeschlossen werden. Daher muß der Zwang zur Veränderung über die Wahlen und Präferenzen der Kunden hergestellt werden, die jedoch nicht nur den Stimulus abgeben, sondern auch die Richtung der Veränderung bestimmen. Die *VET-Professionals* in den Schulen werden damit in Richtung Anpassungsverhalten und Marktstrategien konditioniert, und die segmentäre Arbeitsteilung zwischen Entwicklung, Planung, Kontrolle und Durchführung bleibt im Prinzip trotz veränderter Gesichtspunkte und Schwerpunktverlagerungen aufrecht.

Das Konzept der Professionalisierung des HRD-Personals im betrieblichen Sektor, das auf der Entwicklung der lernenden Organisation aufgebaut ist, kann gewissermassen als Gegenbild zur *Public-Choice*-Strategie angesehen werden. Das Spektrum der professionellen Aufgaben, Rollen und Positionen der HRD-Professionals kann auch als Grundlage für die Professionalisierung der *VET-Professionals* herangezogen werden.

Die vorliegende Analyse baut auf dem konstruktivistischen Modell der Beziehungen zwischen Qualifikationen-Kompetenzen und Anforderungen, und auf einer erweiterten Konzeptualisierung von Steuerungs- und Koordinationsmechanismen auf. Es wird ein generalisierter Rahmen des Koordinationssystems zwischen Bildung und Beschäftigung entwickelt, in dem die beiden traditionellen Mechanismen von Bürokratie und Markt ihren Platz haben, in dem in der Vielfalt der möglichen Interaktionsbeziehungen unter den beteiligten Akteurstypen aber auch der Raum für die Mechanismen korporativer Organisationen und sozialer Netzwerkbeziehungen gegeben ist.

Eine nähere Betrachtung der Systembildung des Bildungswesens aus den drei Elementen der Elementarbildung, der Hochschulbildung und der Berufsbildung, sowie die institutionalistische Analyse des Berufssystems unterstreichen in vielerlei Weise die Verkürzungen der Betrachtung, die durch die Bürokratie-Markt-Dichotomie erzeugt wird: Aufgrund ihrer Entstehung aus dem Beschäftigungssystem und den nach wie vor

---

[34] Wer sind die "Abnehmer" – die Jugendlichen, ihre Eltern, die Arbeitgeber? Was sind die verhaltensbestimmenden Anreize und deren Verzerrungen – inwieweit kommt es zu Marktversagen in Quasi-Märkten? Probleme der Koordination von Bildungs- und Arbeitsmarkt auf der Zeitachse – Marktmyopia etc.

bestehenden Verflechtungen können die Berufsbildungssysteme kaum als reine bürokratische Systeme gesehen werden, vielmehr bestehen Bruchlinien sowohl zu den anderen Bereichen des Bildungswesens als auch zum Beschäftigungssystem. Es bestehen aber auch vielerlei Verbindungen an diesen Bruchlinien, die eben mit den beiden traditionellen Mechanismen nicht ausreichend erfasst werden können. Diese Verbindungen werden als grundsätzlich kontingent angesehen, und ihre spezifische Ausformung ergibt die Konfiguration des Koordinationsystems.

Die Institutionalisierung des Berufssystems ist ein wichtiges Element der Strukturierung dieser Beziehungen, mit dem wichtigen Sonderfall der Lehrlingsausbildung als einer integrierenden Institutionalisierung des Verhältnisses von Ausbildung und Beruf.

Das Konzept des Innovationssystems aus der neueren Innovationsforschung im Umkreis der evolutionären Ökonomie und des postfordistischen Paradigmas der Sozioökonomie kann als weitere Dimension angesehen werden, die das Koordinationssystem zwischen Bildung und Beschäftigung konditioniert und strukturiert. Dieses Konzept spezifiziert die Implikationen des nicht-deterministisch gefassten technisch-organisatorischen Wandels für Beschäftigung und Qualifizierung auf dem Hintergrund der Analyse von betrieblichen und volkswirtschaftlichen Wettbewerbsstrategien im Prozess der Globalisierung.

Damit werden neue Aspekte in den Vordergrund gerückt, die für die Koordination und Steuerung wichtig sind: Wissen, Wissensproduktion, Dynamik der Wissensformen, organisatorischer Wandel, Lernen und lernende Organisation. Gleichzeitig wird deutlich gemacht, dass die Innovationsstrategie zur Entwicklung der lernenden Gesellschaft kein spontan entstehender und naturwüchsiger Trend ist, sondern *eine* mögliche Strategie unter anderen, die vermutlich für die hochentwickelten industrialisierten Gesellschaften viele Vorteile hat, jedoch der Entwicklung geeigneter Rahmenbedingungen bedarf. Diese Überlegungen, konsequent angewandt auf die Berufsbildung, ergeben einige Schlußfolgerungen, die auch für das Koordinationssystem relevant sind:

- Erstens wäre für die Berufsbildung als Teil des Innovationssystems die wissensproduzierende Seite des Lernens gegenüber der reaktiven reproduzierenden Seite zu betonen (sowohl was den prozessualen Aspekt, als auch was den Aufbau der Wissensbasis für die jeweiligen Gebiete betrifft);

- zweitens würde die Entwicklung lernender Organisationen in Beschäftigung und Bildung auch die Entwicklung übergreifender Organisationsformen nahelegen, die die Verbindung von informellen und formalisierten Lernprozessen ermöglichen (ein Beispiel für derartige Formen ist die Institution der Lehrlingsausbildung);

- drittens wäre die Koordination von Bildung und Beschäftigung nicht als Anpassung der Bildung an Anforderungen der Beschäftigung, und auch nicht allein als Allokation

und *Matching* zwischen gegebenen Elementen, sondern auch als Gestaltung und Konstruktion von beruflichen und qualifikatorischen Strukturen zu verstehen, die den Innovationsprozess fördern können. Für die Entwicklung der *VET-Professionals* folgt aus der Innovationsstrategie vor allem, dass die traditionelle segmentäre Arbeitsteilung zwischen verschiedenen Funktionen, vor allem dispositiven und ausführenden, in komplexere Profile transformiert wird, dass die vorherrschende Konzeption des Lehrens in die Konzeption des Lernens transformiert wird, und dass die dispositiven Funktionen (des Entwickelns, Planens, Entscheidens, Evaluierens etc.) professionalisiert (oft auch entbürokratisiert und entpolitisiert) werden.

In praktisch-politischer Hinsicht demonstriert der generalisierte Rahmen des Koordinationssystems von Bildung und Beschäftigung zunächst, dass eine Vielzahl von Ansatzpunkten und Interaktionen berücksichtigt werden muss, die in verschiedener Weise zur Lösung des Koordinationsproblems beitragen können. Koordination und Steuerung wird in diesem Modell nicht als ein holistischer und konsistenter Mechanismus gesehen, sondern als (teilweise intendiertes, teilweise nicht intendiertes) Zusammenspiel einer ganzen Reihe von Interaktionen (Strategien, Politiken), das besser oder schlechter integriert sein kann (d. h. es kann mehr oder weniger Ungereimtheiten, Widersprüche und Konflikte zwischen diesen Interaktionen geben).

Aus dem aktuellen Spektrum von bildungspolitischen Ansätzen und Vorschlägen im Europäischen und OECD Raum wird eine Vielzahl von Konzepten, Maßnahmen und Strategien kurz umrissen und diskutiert, die Beiträge zur Lösung des Koordinationsproblems leisten können und eine Auswahl aus diesen Ansätzen wird näher beleuchtet.

Allgemeine Schlußfolgerungen sind die folgenden: Die Gestaltung der Koordinations-mechanismen sollte auf der Analyse der vorhandenen Strukturen aufbauen, die wichtigsten Brüche und Engpässe identifizieren und diese zu lösen versuchen; die vorhandenen Strukturen sind als komplexes System von Beziehungen zwischen verschiedenen Typen von Akteuren zu interpretieren, unter denen viele als *VET-Professionals* definiert werden können; bis zu einem gewissen Grad reflektiert die Funktionsweise des Koordinationssystems daher auch die Art der Arbeitsteilung und diesen Kategorien von *VET-Professionals*; die Entwicklung von Koordinations- und Steuerungsstrategien sollte auf der Kompetenz und Kooperation der *VET-Professionals* aufbauen, und insbesondere die Rolle der LehrerInnen und TrainerInnen als Kern-*Professionals* berücksichtigen; die Identifizierung und Weiterentwicklung neuer Formen der Arbeitsteilung unter diesen professionellen Kräften, und der Aufbau adäquater Strukturen professioneller Entwicklung sind in diesem Sinne wichtige Elemente von innovativer Koordinationspolitik.

Die Zerlegung des Koordinationssystems und der Steuerungsstrategien in eine Vielzahl von Elementen, und die Analyse ihres systematischen Zusammenspiels erleichtert auch Prozesse des *Policy Learning* und *Policy Borrowing* im europäischen und internationalen

Raum. Die Wirkungen von spezifischen Strategien können in verschiedenen Umgebungen beobachtet werden, und in Formen der kooperativen Forschung und durch die Etablierung von internationalen Netzwerken in Praxis und Forschung wird der Erfahrungsaustausch und die Weiterentwicklung der gemeinsamen Wissensbasis gefördert.

# Literatur

Abbott A., 1988. The system of professions: an essay on the division of expert labour. Chicago: University of Chicago Press

Alisch L.-M. et al., eds., 1990. Professionswissen und Professionalisierung. Zeitschrift Empirische Pädagogigk, Sonderband. Braunschweig

Altrichter H., Posch P., 1990. Lehrer erforschen ihren Unterricht. Bad Heilbronn: Klinkhardt

Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 6.7.1996, Nr. C 195/2

Archer, M.S., 1979. Social origins of educational systems. London & Beverly Hills: Sage

Argyris C., Schön D.A., 1978. Organisational learning: a theory in action perspective. Reading MA.: Addison-Wesley

Arnold R., Dybowski-Johannson G., 1995. "Das lernende Unternehmen" - Implikationen für berufliche Bildungs- und betriebliche Personalentwicklungsprozesse. In: Diepold P. ed., pp. 323-328

Arnold R., Lipsmeier A., eds., 1995. Handbuch der Berufsbildung. Opladen: Leske+Budrich

Ashton D., Green F., 1996. Education, Training and the Global Economy. Cheltenham: Elgar

Attwell G., 1997a. New roles for vocational education and training teachers and trainers in Europe: a new framework for their education. Journal of European Industrial Training 21 (6-7), pp. 257-265

Attwell G., 1997b. Towards a community of practice for vocational education and training professionals. In: Brown A., ed., pp. 3-11

Bader R., 1995. Lehrer an beruflichen Schulen. In: Arnold R., Lipsmeier A., eds., pp. 319-333

Bader R., Hensge K., 1996. Aus- und Weiterbildung von Lehrern und Ausbildnern. In: Diepold P. ed., pp. 181-187

Beck, U. et al., 1980. Soziologie der Arbeit und der Berufe: Grundlagen, Problemfelder, Forschungsergebnisse. Reinbek: Rowohlt

Blaug M., 1971. Eine ökonomische Interpretation der privaten Nachfrage nach formaler Bildung. In: Hüfner K., Naumann J., eds. Bildungsplanung: Ansätze, Modelle, Probleme. Ausgewählte Beiträge. Stuttgart: Klett, p. 212-234

Booth A. L., Snower D. J., 1996. Acquiring skills. Market failures, their symptoms and policy responses. Cambridge: Cambridge University Press

Böttcher W. et al., eds., 1992. Innovationen in der Bildungsgeschichte europäischer Länder. Frankfurt/Main: Lang

Brandsma J., Nijhof W. J., 1999. Bridging the skills gap: The search for powerful skills, tools and techniques. In: Nijhof W. J., Brandsma J., eds., pp. 1-15

Brenner H., 1997. Entwicklung anerkannter Ausbildungsberufe - Fortschreibung überkommener Regelungen oder Definition zukunftsbezogener Ausbildungsgänge. In: Euler D., Sloane P. F. E., eds., pp. 53-69

Bronfenbrenner U., 1979. The Ecology of Human Development. Cambridge, Mass.: Harvard University Press

Brown A., ed., 1997. Promoting vocational education and training: European perspectives. Hämeenlinna: Tamperen yliopisto/LeonardoDaVinci-EUROPROF

CEDEFOP, 1995a. Teachers and trainers in vocational training. Vol I. Luxembourg: EUR-OP

CEDEFOP, 1995b. Teachers and trainers in vocational training. Vol II. Luxembourg EUR-OP

CEDEFOP, 1996. The role of the company in generating skills: the learning effects on work organisation. Reports on The Netherlands, the United Kingdom. Luxembourg: EUR-OP

CEDEFOP, 1997. Teachers and trainers in vocational education and training. Vol III. Luxembourg: EUR-OP

Cellorio X. M., 1997. The Spanish VET system at the turn of the century: modernization and reform. Journal of European Industrial Training 21 (6-7), pp. 220-228

Clark B. R., 1983. The higher education system. Berkeley: University of California Press

Clark, B. R., 1986. Implementation in the United States: A Comparison with European higher education reforms. In: L. Cerych & P. Sabatier, Great expectations and mixed performance. The implementation of higher education reforms in Europe, Stoke-on-Trent: Trentham Books, pp. 259-267

de Bligniere A., 1997. The professionalisation of VET in France. paper presented to 10 Year Anniversary Symposium ITB (Institut für Technik und Bildung) Bremen, 19-20 February

de Caluwel L. et al., 1988. Schooldevelopment. Models and Change. Leuven: Acco

de Moura Castro C., Cabral de Andrade A., 1997. Angebots- und Nachfrage-ungleichgewichte in der beruflichen Bildung: Einige Verbesserungsvorschläge. In: Schaak K., Tippelt R., eds., pp. 81-108

de Moura Castro, C., 1995. Training policies for the end of the century. Paris: IIEP

de Rijk R. N. et al., 1994. The HRD profession in the 90s: table report of a survey on the HRD profession in four European countries. De Lier: Academisch Boeken Centrum

de Rijk R.N., Nijhof W. J., 1997. Roles, competencies and outputs of HRD practicioners. Research paper for EUROPROF. Aberdeen/Twente (mimeo.)

Dehnbostel P. et al., eds., 1998. Berufliche Bildung im lernenden Unternehmen. Zum Zusammenhang von betrieblicher Reorganisation, neuen Lernkonzepten und Persönlichkeitsentwicklung. Berlin: Edition Sigma

Dehnbostel P., Uhe E., 1999. Das Erfahrungslernen mit dem intentionalen Lernen verbinden. Berufsbildung 53 (57, Juni), pp. 3-7

Deutscher Bildungsrat, 1969. Zur Verbesserung der Lehrlingsausbildung ("Lehrlingsempfehlung"), Bonn

Deutscher Bildungsrat, 1972. Empfehlungen der Bildungskommission. Strukturplan für das Bildungswesen. 2nd ed. Stuttgart: Klett

Diepold P., ed., 1996. Berufliche Aus- und Weiterbildung. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) 195. Nürnberg: IAB

DiMaggio P. J., Powell W. W., 1991. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organisational fields. In: Powell W. W., DiMaggio P. J. eds., pp. 63-82

Dybowski, G. et al., 1999. Betriebliche Innovations- und Lernstrategien – Implikationen für berufliche Bildungs- und betriebliche Personalentwicklungsprozesse. Bielefeld: Bertelsmann (in press)

Elliott J., 1993. Reconstructing teacher education. London: Falmer

Ellström P.-E., 1999. The role of labour market programmes in skill formation: the case of Sweden. In: Nijhof W. J., Brandsma J., eds, pp. 55-68

Eraut, M., 1994. Developing Professional Knowledge and Competence. London: Falmer

Etzioni A., ed., 1969. The semi-professions and their organization: teachers, nurses, social workers. New York: Free Press.

Euler D., Sloane P. F. E., eds., 1997. Duales System im Umbruch. Eine Bestandsaufnahme der Modernisierungsdebatte. Pfaffenweiler: Centaurus

European Commission, 1996. White paper on education and training. Teaching and learning – Towards the learning society. Luxembourg: EUR-OP

Finger M., Bürgin S., 1999. The concept of the "learning organization" applied to the transformation of the public sector: conceptual contributions for theory development. In: Easterby-Smith M., ed. Learning around organizations: developments in theory and practice. London: Sage (forthc.)

Gibbons, M. et al., 1994. The new production of knowledge. The dynamics of science and research in contemporary societies. London: Sage

Haddad W. D. et al., 1990. Education and Development. World Bank Discussion Papers No. 95. Washington D.C

Hargreaves A., 1997. From reform to renewal: a new deal for a new age. In: Hargreaves A., Evans R., eds., pp. 105-125

Hargreaves A., Evans R., eds., 1997. Beyond educational reform. Bringing teachers back in. Buckingham: Open University Press

Heidegger G., 1997. Key considerations in the education of vocational education and training professionals, In: Brown A., ed., pp. 13-23

Heikkinen A., 1996. Vocational Education as a "life project"? Reflections from the case of Finland. EUROPROF Research paper. University of Tampere

Heikkinen A., 1997a. A comparative view on European VET professionalism - Finnish perspectives. In: Brown A., ed., pp. 123-137

Heikkinen A., 1997b. Vocational education as a 'life project'? Reflections from the case of Finland. Journal of European Industrial Training 21 (6-7), pp. 213-219

Hentig H.v., 1994. Die Schule neu denken. 3rd ed. Munich: Hanser

Hinchcliffe J. K., 1987. Forecasting manpower requirements. In: Psacharopoulos G., ed. Economics of Education. Research and Studies. Oxford: Pergamon, pp. 315-323

ILO, 1998. World Employment Report 1998/99: Employability in the global economy - how training matters. Geneva: ILO

Kell A., 1997. Finanzierungsdebatte - Theoretische Grundlagen und politische Positionen. In: Euler D., Sloane P. F. E., eds., pp. 91-104

Klüver J., 1983. Universität und Wissenschaftssystem. Die Entstehung einer Institution durch gesellschaftliche Differenzierung. Frankfurt/New York: Campus

Koch R., Reuling J., 1998. Institutional framework conditions and regulation of initial vocational training using Germany, France and Great Britain as examples. In: CEDEFOP, ed. Vocational education and training - the European research field. Background report 1998 Vol. I. Thessaloniki: CEDEFOP, pp. 1-32

Lassnigg L., 1997. Einige Aspekte der Entwicklung der Oberstufe: "Voneinander Lernen?" In: Persy E., Tesar E., eds., Die Zukunft der Schulen der Vierzehn- bis Neunzehnjährigen. Frankfurt/Main: Lang, pp. 139-194

Lassnigg, L., 1998. Qualifizierungspolitik, Innovationssystem und Beschäftigung - Herkömmliche und neue Perspektiven. In: Zukunfts- und Kulturwerkstätte, ed., Re-engineering der österreichischen Industriepolitik. Vienna: ZuK, pp. 76-132

Lassnigg L., 1999a. "Old" and "New" Professionals in Austrian Vocational Education. Sociological Series No. 40. Institute for Advanced Studies, Vienna

Lassnigg L., 1999b. Youth labour market policy in Austria 1980-1997. Sociological Series No. 38. Institute for Advanced Studies, Vienna

Lassnigg L., Pechar H., 1990. Bildung und Strukturwandel - Institutionelle Aspekte im internationalen Vergleich In: Schmee J. et al., Strukturwandel und Bildung. Vienna: Orac, pp. 398-467

Lassnigg L., Schneeberger A., 1997. Transition from initial education to Working life. Country Background Report Austria to the OECD. Vienna: Research report for the Ministry for Education and Cultural Affairs

Lassnigg L., Steiner P., 1997. Die betrieblichen Kosten der Lehrlingsausbildung. Materialien zur Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 67. Vienna: AK

Lassnigg L. Stöger E., 1999. Professionals for vocational education and training in Austria. Report for the EUROPROF Project. Institute for Advanced Studies. Vienna

Lauglo J., 1997. Berufsbildung und das Vertrauen der Banker in den Privatsektor. In: Schaak K., Tippelt R., eds., pp. 109-121

Leggatt T., 1970. Teaching as a profession. In: Jackson J. A., ed. Professions and professionalization. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 155-177

Levacic R., 1995. Local Management of Schools: Analysis and Practice. Buckingham: Open University Press

Lundvall B. A., ed., 1992. National Systems of Innovation - Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. London: Pinter

Lundvall B.-A., Borras S., 1999. The globalising learning economy: implications for innovation policy. Report based on contributions from seven projects under the TSER programme, ed. by the European Commission. Luxembourg: EUR-OP

Marginson S., 1993. Education and Public Policy in Australia. Cambridge: Cambridge University Press

Marsden D., 1987. The end of economic man? Custom and competition in labour markets. Brighton: Wheatsheaf

Mc Laughlin M. W., 1997. Rebuilding teacher professionalism in the United States. In: : Hargreaves A., Evans R., eds., pp. 77-93

McLagan P. A. (1996, ) Great ideas revised: creating the future of HRD. Training and Development (January), pp. 60-65

McLagan P. A., Suhadolnik D., 1989. Models for HRD practice: the research report. Alexandria VA: ASTD

Meyer J. W. 1977 The effects of education as an institution. AJS 83, pp. 53-77

Meyer J. W. et al., 1983. Institutional and Technical Sources of Organizational Structure: Explaining the Structure of Educational Organizations. In: Meyer J. W., Scott W. R., Organizational Environments: Ritual and Rationality. Newbury Park: Sage, pp. 45-67

Middleton J. et al., 1993. Skills for Productivity. Oxford: Oxford University Press

Musgrave R. A., 1959. The Theory of Public Finance. New York: McGraw-Hill

Neave, G., 1988. On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1968-1988, European Journal of Education 23 (1/2), pp. 7-23

Nelson R. R., ed., 1993. National Innovation Systems: A Comparative Analysis. New York: Oxford University Press

Neubert R., 1996. Arbeitssituation, berufliches Selbstverständnis und Qualifikation ausbildender Fachkräfte. In: Diepold P. ed., pp. 201-206

Nielsen S. P., 1996. The dynamics of change in Denmark: The role of the social partners. EUROPROF Research paper. Copenhagen: DEL

Nieuwenhuis L., Mulder R., 1999. Increasing complexity in vocational education. In: Nijhof W. J., Brandsma J., eds, pp. 169-182

Nijhof W. J., Brandsma J., eds., 1999. Bridging the skills gap between work and education. Dordrecht: Kluwer

Nonaka I., Takeuchi H., 1995. The knowledge creating company. How Japanese companies create the dynamics of innovation. Oxford: Oxford University Press

Odenthal, L., Nijhof W. J., 1996. HRD Roles in Germany. Studies in Human Resource Development. DeLier: Academisch Boeken Centrum / Universiteit Twente

OECD, 1974a. Participatory Planning in Education. Paris: OECD

OECD, 1974b. Research and Development in Education: A Survey. Paris: OECD

OECD, 1976. Teacher Policies: General Report of the Conference. Paris: OECD

OECD, 1979. Teacher Policies in a New Context. Paris: OECD

OECD, 1981. The Welfare State in Crisis. Paris: OECD

OECD, 1989. Pathways for learning. Education and training from 16 to 19. Paris: OECD

OECD, 1995. Educational research and development. Trends, issues, challenges. Paris: OECD

OECD, 1996. Lifelong learning for all. Paris: OECD

OECD, 1998a. Redefining Tertiary Education. Paris: OECD

OECD, 1998b. Thematic Review of the Transition from Initial Education to Working Life. DEELSA/ED(98)11. Paris

OECD, 1998c Pathways and Participation in Vocational and Technical Education and Training. Paris: OECD

OECD/CERI, 1971. The Management of Innovation in Education. Paris: OECD/CERI

OECD/CERI, 1973. Case-Studies of Educational Innovation. Vol. I At the Central Level, Vol. II At the Regional Level, Vol. III At the School Level, Vol. IV Strategies for Innovation in Education. Paris: OECD/CERI

OECD/CERI, 1975. Handbook of Curriculum Development. Paris: OECD/CERI

OECD/CERI, 1978. Creativity of the School: Conclusions of a Programme of Enquiry. Paris: OECD/CERI

OECD/CERI, 1979. School-Based Curriculum Development. Paris: OECD/CERI

Ofner F, Wimmer P., 1998. Alternative approaches to financing lifelong learning. Country report Austria. Research report commissioned by the Federal Ministry for Education and Cultural Affairs. Vienna

Papadopoulos G. S., 1994. Education 1960 - 1990. The OECD Perspective. Paris: OECD

Papadopoulos G. S., 1994. Linkages: a new vision for vocational and technical education. In: OECD, ed. Vocational education and training for youth. Paris: OECD, pp. 169-179

Parsons T., Platt G. M., 1973. The American University. Cambridge MA.: Harvard University Press

Patiniotis N., Stavroulakis D., 1997. The development of vocational education policy in Greece: a critical approach. Journal of European Industrial Training 21 (6-7), pp. 192-202

Polanyi M., 1958., Personal Knowledge: Towards a post-critical philosophy. Chicago: UCP

Powell W. W., 1991. Neither Market nor Hierarchy: Network forms of Organization. In: Thompson G. et al., eds., pp. 265-275

Powell W. W., DiMaggio P. J. eds., 1991. The new institutionalism in organisational analysis. Chicago: University of Chicago Press

Pusey M., 1991. Economic Rationalism in Canberra. Cambridge: Cambridge University Press

Raffe D., 1999. A sociological framework for analysing labour-market influences on education. In: Nijhof W. J., Brandsma J., eds, pp. 37-53

Rauner F., 1995. Gestaltung von Arbeit und Technik. In: Arnold R., Lipsmeier A., eds., pp. 50-64

Rützel J., 1996. Professionalisierung von Berufspädagoginnen und Berufspädagogen für eine gewandelte Praxis. In: Diepold P. ed., pp. 219-222

Santema M., 1997. Regional development and the tasks of vocational education and training professionals. Journal of European Industrial Training 21 (6-7), pp. 229-237

Schaak K., Tippelt R., eds., 1997. Strategien der internationalen Berufsbildung. Ausgewählte Aspekte. Beiträge zur Bildungsplanung und Bildungsökonomie 6. Frankfurt/Main: Lang

Scheerens J., 1997. Conceptual models and theory-embedded principles on effective Schooling. School Effectiveness and School Improvement 8 (3), pp. 269-310

Schmid G., 1996. New public management of further training. In: Schmid G. et al, eds. International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation. Cheltenham: Elgar, pp. 747-790

Schneider R., 1982. Die Bildungsentwicklung in den westeuropäischen Staaten 1870 - 1975. Zeitschrift für Soziologie 11 (3) Juli, pp. 207-226

Scott W. R., Meyer J. W., 1991. The organization of societal sectors: propositions and early evidence. In: Powell W. W., DiMaggio P. J. eds., pp. 108-140

Sengenberger W., 1987. Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich. Frankfurt/New York: Campus

Shackleton J. R. et al., 1995. Training for Employment in Western Europe and the United States. Aldershot: Elgar

Sinclair J. et al., 1996. Classroom struggle? Market oriented education reforms and their impact on the teacher labour process. Work, Employment and Society 10 (5), pp. 641-661.

Stichweh R., 1991. Der fühmoderne Staat und die europäische Universität. Zur Interaktion von Politik und Erziehungssystem im Prozeß ihrer Ausdifferenzierung (16.-18. Jahrhundert). Frankfurt/Main: Suhrkamp

Stinchcombe A. L., 1990. University administration of research space and teaching loads. In: Stinchcombe A. L., Information and organizations. Berkeley: University of California Press, pp. 312-340

Stoel, W. G. R., J. N. Streumer, 1996. The changing role of teachers in secondary vocational education. EUROPROF Research paper. University of Twente

Straumann M., 1996. Berufsbildung und Berufspraxis als Grundlage für die Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte an gewerblich-industriellen Berufsschulen in der Schweiz. In: Diepold P. ed., pp. 223-233

Streeck W., Schmitter P. C., 1991. Community, market, state - and associations? The prospective contribution of interest governance to social order. In: Thompson G. et al., eds., pp. 227-241

Thompson G., 1991. Comparison between models. Introduction. In: Thompson G. et al., eds., pp. 243-245

Thompson, G. et al., eds., 1991. Markets, hierarchies and networks. the coordination of social life. London: Sage & Open University Press

Thonhauser J., 1995. Die universitäre Lehrerbildung unter dem Anspruch der Professionalität. In: Buchberger F. ed. Lehrerbildung auf den Prüfstand. BMUK-Bildungsforschung 7. Innsbruck-Wien: Studienverlag, pp. 115-135

Tippelt R., 1997. Initiativen der UNESCO: Ausgewählte aktuelle Konzepte zur Bildungsplanung und zur Kooperation von beruflicher und allgemeiner Bildung. In: Schaak K., Tippelt R., eds., pp. 123-147

Tolbert P. A., Barley S. R., eds., 1991. Organisations and professions. research in the sociology of organizations. A research annual. Vol. 8. Greenwich CT: Jai

Torres D. L., 1991. What, if anything is professionalism? Institutions and the problem of change. In: Tolbert P. A., Barley S. R., eds., pp. 43-68

Valkeavaara T., 1996. HRD roles in Finland - preliminary results. In: Holton E. F. III, ed. Academy of Human Resource Development. Conference Proceedings. Minneapolis

Wagner P., 1990. Sozialwissenschaften und Staat. Frankreich, Italien, Deutschland 1870-1980. Frankfurt/New York: Campus

Weick K. E., 1976. Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. Administrative Science Quarterly 21 (March), pp. 1-19

Whitty G. et al., 1998. Devolution and Choice in Education. The School, the State and the Market. Buckingham: Open University Press

Widmaier H. P., 1981. Gesellschaftliche Bedürfnisse im Ausbildungsbereich und staatliche Bildungspolitik. In: Clement W., ed. Konzept und Kritik des Humankapitalansatzes. Schriften des Vereins für Socialpolitik. Neue Folge Band 113. Berlin: Duncker & Humblot, pp. 67-85

Young M., Guile D., 1997. New possibilities for the professionalization of UK VET professionals. Journal of European Industrial Training 21 (6-7), pp. 203-212

Zucker L. G., 1991. Markets for bureaucratic authority and control: information quality in professions and services. In: Tolbert P. A., Barley S. R., eds., pp. 157-190

Zucker L. G., 1991. Markets for bureaucratic authority and control: information quality in professions and services. In: Tolbert P. A., Barley S. R., eds., pp. 157-190

Autor: Lorenz Lassnigg

Titel: Steuerung, Vernetzung und Professionalisierung in der Berufsbildung

Reihe Soziologie / Sociological Series 46

Editor: Beate Littig
Associate Editor: Gertraud Stadler

ISSN: 1605-8011
© 2000 by the Department of Sociology, Institute for Advanced Studies (IHS),
Stumpergasse 56, A-1060 Vienna • ☎ +43 1 59991-0 • Fax +43 1 5970635 • http://www.ihs.ac.at

**ISSN: 1605-8011**