

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Karl Martin Bolte

Zur Innovation eines wissenschaftlichen Ansatzes:
Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der
Wissenschaftslandschaft und Politikberatung

30. Jg./1997

4

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunkt-Heft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104 zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de: (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de: (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de: Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Zur Innovation eines wissenschaftlichen Ansatzes: Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der Wissenschafts- landschaft und Politikberatung

Prof. em. Dr. Dr. h.c. Karl Martin Bolte, Universität München

Mir ist die Aufgabe zugeordnet worden, hier ins Blickfeld zu rücken, was die vor dreißig Jahren erfolgte Gründung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung für die Wissenschaftslandschaft sowie für Politik- und Praxisberatung bedeutet und bewirkt hat.

Da man m. E. nur dann wirklich verstehen und beurteilen kann, was eine Institution bewirkt hat, wenn man weiß, warum sie zu wirken begann und wie sie gewirkt hat, möchte ich meine Ausführungen anhand von fünf Fragen gliedern:

- 1 Wie kam es zur Errichtung des IAB, und was sollte diese Innovation bewirken?
- 2 Wie sehen Arbeitsaufgaben, Arbeitsweise und Arbeitsprodukte des IAB aus, und welche Eigenarten sind es, die diesem Institut ein spezifisches Profil geben?
- 3 Inwieweit hat das IAB die an seine Errichtung geknüpften Erwartungen erfüllen können, wie läßt sich das überhaupt abschätzen?
- 4 Hat das IAB Wirkungen über seinen eigentlichen Aufgabenbereich hinaus gehabt, die wesentlich erscheinen?
- 5 Ist eine Institution wie das IAB im Hinblick auf erhebliche Veränderungen während der vergangenen dreißig Jahre in der Forschungslandschaft sowie im Bereich von Politik- und Praxisberatung auch heute noch als aktuell und zukunftssträchtig zu bewerten?

Ich kann diese Fragen hier selbstverständlich nur skizzenhaft behandeln. Aber ich glaube, daß selbst dadurch Antworten entstehen, die in ihrer Zusammenschau erkennen lassen, was die Innovation einer institutionalisierten Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im Rahmen der Bundesanstalt für Arbeit für die Wissenschaftslandschaft sowie für Politik- und Praxisberatung bewirkt hat.

Bevor ich zur ersten Frage komme, eine Zwischenbemerkung.

Daß man *mich* bat, hier zu referieren, hängt u.a. damit zusammen, daß ich dem IAB seit langem auf unterschiedliche Weise verbunden bin, ohne ihm jedoch zuzugehören.

Als von den Wirtschaftswissenschaften herkommender Soziologe, der seit den 50er Jahren u.a. im Bereich Arbeit und Beruf geforscht hat, wurde ich in das aus sechs Wissenschaftlern bestehende Sachverständigengremium berufen, das die Gründung des IAB und seine Arbeit während der ersten Jahre begleitete. Im Lauf der Zeit habe ich wiederholt mit Mitgliedern des IAB im Rahmen von Forschung und Politikberatung kooperiert, habe in meinen Lehrveranstaltungen an der Universität u.a. über die Arbeit der Bundesanstalt und des IAB berichtet und wirke bis heute mit im Herausgeberkreis der wissenschaftlichen Zeitschrift des IAB „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“.

Meine Position als Außenstehender bringt es mit sich, daß ich mich im folgenden nur mit der von außen sichtbaren Arbeit des IAB und seinen Arbeitsprodukten befassen werde, nicht aber mit Aspekten, die lediglich Insidern erkennbar sind wie z. B. mit dem Arbeitsklima im Institut.

*

Nun aber zur ersten Frage: *Wie kam es zur Gründung des IAB? Was sollte diese Innovation bewirken?*

Die Errichtung des IAB wurde im Dezember 1965 von den Selbstverwaltungsorganen der damaligen Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (BAVAV) nach ausführlichen Erörterungen und aufgrund etlicher Gutachten beschlossen.

Der Beschluß kam zustande im Hinblick auf eine sich damals bereits abzeichnende – und im Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 vollzogene – Aufgabenerweiterung der Bundesanstalt. Diese sollte in Zukunft zusätzlich zu Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung auch zuständig sein für Berufsberatung, Förderung der beruflichen Ausbildung, Fortbildung und Umschulung, die Arbeits- und Berufsförderung Behinderter sowie die Gewährung von Leistungen zur Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Sie sollte außerdem umbenannt werden in Bundesanstalt für Arbeit (BA).

Es wurde seinerzeit von den Selbstverwaltungsorganen und den zuständigen politischen Instanzen deutlich erkannt, daß mit diesen Veränderungen für die Aufgabenbewältigung der Bundesanstalt, aber auch für die Beantwortung der Fragen von Politikern, die in diesem Arbeitsfeld agieren, eine Fülle von Forschungen und die Umsetzung ihrer Ergebnisse in die Praxis von Politik und Verwaltung erforderlich sein würden, und daß beides im Hinblick auf die damalige Struktur des Wissenschaftsfeldes sowie die damals üblichen Formen der Politikberatung nicht ohne weiteres zu erbringen wäre.

Im Bereich der Wissenschaft gab es Mitte der 60er Jahre in der Bundesrepublik sowohl in den Universitäten als auch im außeruniversitären Bereich nur dünn gestreut Forschung, die sich – insbesondere vom Blickpunkt der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, aber auch der Sozialpsychologie sowie der Arbeits- und Technikwissenschaften – mit arbeitsmarktrelevanten Fragen befaßte, und diese Forschung erfolgte keineswegs kontinuierlich.

Im Bereich der Politikberatung herrschte damals neben der Existenz wissenschaftlicher Beiräte und Berichtskommissionen eine Verbindung von Wissenschaft und politischer Praxis vor, die über Forschungsaufträge, daraufhin erstellte Gutachten oder Forschungsberichte sowie deren Verwendung – oder auch Nichtverwendung – beim Auftraggeber lief.

Sowohl die Situation im Bereich der Wissenschaft als auch jene in der Politikberatung erachtete man als unzureichend für

das, was zukünftig an Forschung sowie an Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse für die Aufgabenerfüllung der BA und der arbeitsmarktpolitischen Instanzen als notwendig angesehen wurde.

Im Hinblick auf die geschilderten Gegebenheiten erschien die Errichtung einer spezifischen Institution für arbeitsmarktrelevante Forschung sowie für die Umsetzung der Forschungsergebnisse in Praxis wichtig. So kam es zur Gründung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, das am 2. Mai 1967 – ausgestattet mit 20 Mitarbeiterstellen – seine Arbeit aufnahm.

Was ich hier in wenigen Sätzen skizziert habe, ist in der Literatur im einzelnen dargestellt worden, u.a. in einem Beitrag von Dieter Mertens, dem ersten Direktor des IAB, in der Festschrift für Josef Stingl zum 65. Geburtstag¹.

*

Nun zur zweiten Frage: *Wie sieht die Arbeitsweise des IAB aus?*

Über Arbeitsaufgaben, Organisationsstruktur, Arbeitsweise und Arbeitsprodukte des IAB ist mehrfach in der Literatur berichtet worden. Die Darstellungen reichen von einer ausführlichen Buchveröffentlichung „Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“, die in 1. Auflage von Dieter Mertens und in 2. Auflage 1993 von Friedrich Buttler, dem zweiten Direktor des IAB, unter Mitwirkung von Hanspeter Leikeb herausgegeben wurde², bis zu Kurzfassungen, wie sie in den Schwerpunktprogrammen und Arbeitsberichten des IAB enthalten sind.

Aus dieser Literatur habe ich einige skizzenhafte Hinweise zusammengestellt, die mir erforderlich erscheinen, damit das später zu Sagende verständlich wird.

Forschung im IAB dient der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe. Das AFG von 1969 gibt der BA ausdrücklich den Auftrag, Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu betreiben. Hierunter versteht das Gesetz, „Umfang und Art der Beschäftigung sowie Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes, der Berufe und beruflichen Bildungsmöglichkeiten im allgemeinen und in den einzelnen Wirtschaftszweigen und Wirtschaftsgebieten, auch nach der sozialen Struktur“, zu beobachten und zu untersuchen.

Das IAB ist jetzt als Abteilung V in die Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg eingegliedert. Es verfügte im Oktober 1997 über 109 Planstellen sowie über weitere Mitarbeiter, die aus Sondermitteln (zum Teil in Teilzeitarbeit) finanziert werden. Insgesamt gibt es derzeit im IAB 134 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Bei den elf Landesarbeitsämtern bestehen Forschungsreferate, und in dreizehn ausgewählten Arbeitsämtern gibt es Forschungssachbearbeiter, die für das IAB tätig sind.

Das Institut hatte bisher drei Direktoren, Dieter Mertens von 1967-1987, Friedrich Buttler vom 1.1.1988 - 10.10.1994 und Gerhard Kleinhenz ab 1.4.1997. In den zweieinhalb Jahren

zwischen Friedrich Buttler und Gerhard Kleinhenz wurde das Institut durch Hanspeter Leikeb als geschäftsführendem Direktor geleitet.

Eine zentrale Arbeitsleistung des Instituts war und ist bis heute zu identifizieren, Informationen welcher Art jeweils gebraucht und wie sie gewonnen werden können. Das geschieht im Kontakt mit dem gemeinsamen Ausschuss für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung des Verwaltungsrats und des Vorstands der BA sowie mit verschiedenen Stellen in der BA, aber auch über Kontakte zu Wissenschaftlern in Universitäten und außeruniversitären Forschungsinstituten. Der Kooperation mit dem gemeinsamen Ausschuss für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung kommt hierbei insofern besondere Bedeutung zu, weil über ihn die Verbindung des Instituts zu den Selbstverwaltungsorganen der BA läuft, die in ihrer drittelparitätischen Besetzung (Arbeitgeber, Gewerkschaften und öffentliche Hand) unterschiedliche Interessen zusammenführen.

Im Lauf der Zeit haben sich die als erforderlich angesehenen Informationen erheblich vermehrt und hinsichtlich ihrer Schwerpunkte verändert. Letzteres wird u.a. aus folgendem deutlich:

Das IAB entstand in einer Phase weitgehender Vollbeschäftigung, und seine Forschungen bezogen sich zunächst sehr stark auf Fragen der Bereitstellung und Qualifizierung von Arbeitskräften. Dann kam der Beschäftigungseinbruch Mitte der 70er Jahre und ein weiterer deutlich stärkerer in den 80er Jahren. Die Forschungsrichtungen und -schwerpunkte verlagerten sich damit auf Arbeitslosigkeit, ihre Ursachen und Typen, aber auch auf eine verstärkte regionalspezifische Erforschung des Arbeitsmarktgeschehens.

In einem gewissen Zusammenhang mit dieser Entwicklung stand auch, daß neben die zunächst primäre Erforschung von Makrokonstellationen am Arbeitsmarkt betriebsbezogene Forschungen traten, d. h. solche, die auf der Mikroebene der Nachfrage nach Arbeit ansetzen.

Die durch die gewandelte Lage am Arbeitsmarkt bewirkten Veränderungen der Arbeit des IAB haben sich u.a. niedergeschlagen in dem Text „Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ vom 5.7.1988, dem 5. Schwerpunktprogramm des IAB (1988-1992).

Eine weitere Neuorientierung der Forschungsarbeit kam durch die Transformation der ehemaligen DDR in die Bundesrepublik zustande. Diese Neuorientierung ist u.a. zu entnehmen aus dem Text „Ergänzende Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im geeinten Deutschland“ vom 28.11.1990.

Eine dritte Neuorientierung der Arbeit des IAB entstand durch die immer stärkere Berücksichtigung internationaler Zusammenhänge.

Ging es bei der international ausgerichteten Arbeit des IAB zunächst vor allem um Vergleichbarkeit und Verbesserung des arbeitsmarktstatistischen Instrumentariums, ergaben sich dann zunehmende Kontakte und Kooperationen mit der Kommission der EG, mit Eurostat und mit dem Europarat, die sich auf arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in den EG-Ländern, auf befristete Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer, auf Beschäftigungsinitiativen für schwer vermittelbare Personen u.a.m. erstreckten. Hier wären auch zu nennen die vom IAB durchgeführten Begleitforschungen zum sog. AFG-Plus-Pro-

¹ Mertens, D. (1984): Forschen in einer Behörde. In: Kohl, A. u.a. (Hrsg.), Mensch und Arbeitswelt. Festschrift für Josef Stingl zum 65. Geburtstag 19. März 1984. Stuttgart: Kohlhammer, S. 309-322.

² Aufgaben und Praxis der Bundesanstalt für Arbeit, Schriftenreihe, begründet von Valentin Siebrecht und Alfred Kohl, Bd. 4, Stuttgart/Berlin/Köln 1993

gramm, wobei es sich um die Zuteilung von Mitteln aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) handelt, die im Kern der Förderung besonders benachteiligter Gruppen unter den Arbeitslosen dienen.

Weitere Neuorientierungen der IAB-Arbeit zeichnen sich für den Zeitpunkt ab, an dem das AFG durch das Arbeitsförderungsreformgesetz (AFRG) abgelöst werden wird, welches ja deutlich veränderte Akzentuierungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik bringt.

Das IAB hat sich durch neu in Erscheinung tretende Arbeitsfelder nicht beirren lassen in der kontinuierlichen Weiterführung anderer Forschungen, insbesondere auch wichtiger Anliegen der Grundlagenforschung und der Arbeitsmarktpolitik.

Das IAB erfüllt seine Forschungsaufgaben durch Auswertung von anderer Seite erstellter Statistiken, z. B. amtliche Statistik und BA-Geschäftsstatistik, durch eigene Erhebungen und Forschungen, durch Forschungsaufträge an externe Institute sowie durch Forschungsk Kooperationen mit anderen Instituten.

Im Verlauf der Jahre ist im Hinblick auf das IAB mehrfach die Frage diskutiert worden, wie es denn bei Forschung in einer Behörde mit der Freiheit der Forschung steht. Das Ergebnis dieser Diskussion war:

Die Entwicklung der Forschungsprogramme des IAB in Kontakt mit den Fachabteilungen der BA, mit der Geschäftsleitung, mit den Selbstverwaltungsorganen und mit dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung sowie die institutionelle Eingliederung des IAB in eine Behörde beeinträchtigen die Freiheit der wissenschaftlichen Durchführung des Forschungsprogramms und die Öffentlichkeit der Forschungsergebnisse nicht. Die Programmabwicklung durch die Bearbeitung von Forschungsprojekten geschieht nach wissenschaftlichen Kriterien, und der Abschluß der Projekte erfolgt in der Regel durch wissenschaftliche Veröffentlichungen, die ausdrücklich als nicht geschäftspolitische Äußerungen der BA deklariert sind.

Die Verbindung des IAB zur Wissenschaftslandschaft kommt dadurch zustande, daß es die für seine Aufgaben relevante Forschung im wissenschaftlichen Umfeld systematisch beobachtet und auswertet, daß es durch Forschungsaufträge Anstöße zur Erforschung arbeitsmarktrelevanter Probleme gibt, daß es mit anderen Forschungsinstituten kooperiert, und daß es auf verschiedene Weise Veranstaltungen fördert, die dem Erfahrungs- und Informationsaustausch sowie der Abstimmung zwischen einschlägig arbeitenden Forschern dienen. Für Kontakte in der Bundesrepublik kommt dabei dem Arbeitskreis sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung e.V. (SAMF) besondere Bedeutung zu, dem über 150 Mitglieder aus ca. 70 Institutionen zugehören, und der unter Mitwirkung von Angehörigen des IAB Mitte der 70er Jahre begründet wurde.

Eine wichtige Rolle für internationale Kontakte spielt die seit 1989 bestehende European Association of Labour Economists (EALE), um deren Gründung sich Angehörige des IAB ebenfalls mit bemühten. Sie hatte 1995 über 300 Mitglieder aus 25 Ländern und Uwe Blien vom IAB gehört ihrem Exekutiv-Komitee an.

Die Verbindung des IAB zu der an den Hochschulen betriebenen Forschung wird auch durch jährliche, mehrtägige Kontaktseminare gepflegt, die an Hochschulen in Zusammenar-

beit mit einem Lehrstuhl und unter einem Rahmenthema stattfinden.

Für die wissenschaftliche Beratung des IAB wirken externe Sachverständige, deren Beratung sich vor allem auf projektbezogene Beratung, auf Hinweise auf neue Entwicklungen in den verschiedenen Fachgebieten und auf die Förderung der Verbindung des IAB zur Hochschulwissenschaft erstreckt. Letztere wird auch durch Gastvorträge und Lehraufträge einzelner Mitarbeiter des IAB verwirklicht.

Soweit zur Forschung.

Zu den gesetzlich fixierten Aufgaben des IAB gehört neben Forschung ausdrücklich auch die Auswertung der Forschungsergebnisse für die Arbeit der BA und ihr arbeitsmarktpolitisches Umfeld. Im jetzt aktuellen 6. Schwerpunktprogramm heißt es dazu u.a.: Wissenschaftliche Politik- und Praxisberatung ist Daueraufgabe des IAB. Wie die Forschung selbst leitet sie sich aus dem Auftrag des AFG ab, nach dem die Bundesanstalt das Arbeitsmarktgeschehen „zu beobachten, zu untersuchen und für die Durchführung der Aufgaben der Bundesanstalt auszuwerten“ hat. Außerdem sind die Forschungsergebnisse dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung vorzulegen.

Die Politik- und Praxisberatung durch das IAB ist nach innen wie nach außen gerichtet. Sie wendet sich einerseits an die Dienste der BA, andererseits an politische Instanzen und Institutionen im Umfeld. Durch die drittelparitätische Selbstverwaltung wird der Dialog mit Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie den Repräsentanten der öffentlichen Körperschaften auf allen Ebenen erleichtert.

Innerhalb der BA erfolgen Information und Beratung auf verschiedenen Wegen im unmittelbaren Austausch zwischen Forschern und ihren Gesprächspartnern in den Fachreferaten und Ämtern, z. B. in den Leitungsbesprechungen der Hauptstelle oder in speziellen fachlichen Arbeitskreisen, wie dem Arbeitskreis „Wirkungsanalyse“, oder in Besprechungen mit den Landesarbeitsämtern sowie im Rahmen von Lehrgängen in den Verwaltungsschulen der Bundesanstalt.

Dadurch, daß die Richtlinien für die Führung der Geschäfte durch den Präsidenten der BA ausdrücklich bestimmen, daß die aus den Ergebnissen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung gewonnenen Erkenntnisse von allen Dienststellen bei der Durchführung ihrer Aufgaben zu verwerten sind, ist die Umsetzung der Forschungsergebnisse in die Verwaltungspraxis auch eine an alle Mitarbeiter der Bundesanstalt gerichtete Forderung.

In das arbeitsmarktpolitische Umfeld hinein wirkt das IAB zunächst durch seine Verbindung zu den Trägern der Selbstverwaltung und darüber hinaus durch Beiträge zu Anhörungen in parlamentarischen Ausschüssen, zu Tagungen politischer oder wissenschaftlicher Gremien und Kommissionen im nationalen wie im europäischen Bereich sowie auch zu den Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Das über Arbeitsaufgaben, Arbeitsorganisation und Arbeitsweise Gesagte macht deutlich, daß das Profil des IAB wesentlich durch folgendes geprägt erscheint: Sein Arbeitsauftrag ist gesetzlich verankert. Es arbeitet im Rahmen einer Behörde. Es ist ihm ausdrücklich aufgegeben, außer Forschung auch die Verwertung der Forschungsergebnisse zu betreiben. Und in seiner Arbeit verbinden sich vier wichtige Merkmale miteinander: Kontinuität, Kreativität, Flexibilität

und Offenheit. Kontinuität im Hinblick darauf, daß gewisse Fragestellungen von Beginn an bis heute bearbeitet werden, wodurch inzwischen Entwicklungen über Jahrzehnte verfolgt werden können. Kreativität im Hinblick auf die permanente Weiterentwicklung von Fragestellungen, Forschungsverfahren und Veröffentlichungstypen. Flexibilität im Hinblick darauf, daß Forschungen und Veröffentlichungen den wechselnden Aktualitäten im Bereich des Arbeitsmarktgeschehens folgen, wie dies u.a. aus den Schwerpunktprogrammen, den Schwerpunktheften der „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ sowie aus problemorientierten Sonderangeboten bei den Informationsdiensten zu ersehen ist. Offenheit schließlich insofern, als sich das IAB nicht vom wissenschaftlichen Geschehen im Umfeld abkapselt, sondern ganz im Gegenteil permanent um enge Verbindungen dazu bemüht ist.

Wie umfangreich sich das Arbeitsfeld des IAB inzwischen darstellt, ist zunächst einmal an seiner inneren Gliederung in Arbeitsbereiche abzulesen. Es gibt davon zur Zeit die folgenden zehn:

- 1 Mittel- und langfristige Vorausschau
- 2 Kurzfristige Arbeitsmarktanalyse und Arbeitszeitforschung
- 3 Soziologie (wobei es vor allem um gruppenspezifische Besonderheiten auf dem Arbeitsmarkt geht wie z. B. Differenzierungen zwischen Männern und Frauen, Sonderprobleme von Behinderten, Aussiedlern und weiteren Gruppen)
- 4 Berufs- und Qualifikationsforschung
- 5 Technologie und Betriebswirtschaft
- 6 Analytische Statistik; internationale und regionale Arbeitsmarktforschung
- 7 Dokumentation und Information
- 8 Publizistische Umsetzung und allgemeine Forschungsorganisation
- 9 Informationsverarbeitung und Systementwicklung (hier geht es um den Aufbau von EDV-Informationssystemen und ihre Weiterentwicklung)
- 10 Wissenschaftliche Praxisbegleitung (d. h. vor allem Umsetzung der Forschungsergebnisse in die Arbeit der BA).

Der Umfang der Aktivitäten des IAB und seiner Arbeitsprodukte wird auch erkennbar, wenn man auf die Fülle der Veröffentlichungen blickt, die das IAB in klar strukturierten Veröffentlichungstypen erstellt. Sie reichen von regelmäßig erscheinenden Forschungsprogrammen, Arbeitsberichten und Verzeichnissen der IAB-Veröffentlichungen über verschiedene Formen der Veröffentlichung von Forschungsergebnissen – abgestuft vom eigentlichen Forschungsbericht bis zum Newsletter – über spezifische Veröffentlichungen für die Politik- und Praxisberatung bis zu wichtigen Dokumentations- und flexiblen Informationsdiensten. Zu den Veröffentlichungen für die Politik- und Praxisberatung zählen auch jene hilfreichen Publikationen, die Überblicke über Entwicklungen des Arbeitsmarktes und der Arbeitsmarktpolitik sowie Abschätzungen möglicher Ergebnisse verschiedener Strategien der Arbeitsmarktpolitik enthalten.

Soweit zur zweiten Frage nach Arbeitsaufgaben, Arbeitsweise, Arbeitsprodukten und Arbeitsprofil des IAB.

Im Lauf der Jahre ist dem IAB aus unterschiedlichen Anlässen von verschiedenen Seiten immer wieder die hohe Qualität seiner Arbeit bescheinigt worden. Seine Arbeitsprodukte haben eine breite Beachtung und Anerkennung gefunden. Die Öffentlichkeit seiner Forschungsplanungen und -ergebnisse wurde gelobt, und jene Kreise, die die Gründung des IAB betrieben haben, hatten meines Wissens nie Veranlassung, seine Abschaffung in Erwägung zu ziehen.

*

Wenn man zu diesen Feststellungen hinzunimmt, was oben über die Vielfalt der Arbeitsprodukte des IAB gesagt wurde, dann kann die dritte Frage, die ich eingangs aufwarf, *ob die Innovation, die mit der Installation des IAB in die Bereiche Forschung sowie Politik- und Praxisberatung erfolgte, die hinter ihr stehenden Erwartungen erfüllt hat*, m. E. bei einer Einschränkung eindeutig mit „ja“ beantwortet werden.

Bei der Einschränkung geht es um folgendes: In der Zeit, als das IAB entstand – also Mitte der 60er Jahre –, gab es in der Politik, aber auch in Kreisen der Sozialwissenschaften die Vorstellung, daß Wissenschaft der Praxis unmittelbar und direkt verwendbare Ratschläge erteilen kann, und zwar sowohl dafür, was zu tun notwendig ist als auch dafür, wie es getan werden muß. Etliche Wissenschaftler sahen sich damals geradezu als eine Art Heilsboten für Politik und wurden dort auch so verstanden.

Hier hat es im Lauf der Jahre deutliche Ernüchterungen gegeben, und zwar auf beiden Seiten.

Inzwischen werden wissenschaftliche Erkenntnisse – und zwar mehr als je zuvor – durchaus als nützliche, ja notwendige Hilfen für Politik und weitere Praxisbereiche verstanden. Es wurde aber begriffen, daß man diese Erkenntnisse in der Regel nicht als solche einfach in Praxis verwenden kann, sondern daß es erheblicher Umsetzungs- und Verarbeitungsvorgänge bedarf, bevor sie für Praxis fruchtbar werden können.

Diese veränderte Sicht auf das Verhältnis von Wissenschaft und Praxis wurde nicht nur gefördert durch Frustrationen von Praktikern infolge unerfüllter Helferwartungen und durch Verwirrung bei ihnen über widersprüchliche Aussagen von Wissenschaftlern. Sie kam auch zustande, weil sich bei Sozialwissenschaftlern immer mehr ein Wissenschaftsverständnis durchsetzte, demzufolge Forschungsergebnisse als Wahrheiten spezifischer Art begriffen werden, nämlich als Feststellungen, die sich ergeben, wenn man an bestimmte Erscheinungen von bestimmten Blickpunkten bestimmte Fragestellungen heranträgt, um bestimmte interessierende Aspekte des Beobachteten zu erkennen. Auch widersprüchliche Gutachten werden dabei verstehbar als Feststellungen von unterschiedlichen Blick- und Interessenstandpunkten aus.

Daß sich gewisse, ursprünglich auch vorhandene Heilerwartungen gegenüber dem IAB nicht erfüllten, lag also nicht an mangelhafter Arbeit des IAB, sondern daran, daß diese Erwartungen als unrealistisch erkannt wurden.

An dieser Stelle erscheint mir erwähnenswert, daß das aktuelle Wissenschaftsverständnis im Hinblick auf praxisrelevante Forschung eine viel engere Kooperation zwischen Wissenschaft und Praxis erforderlich macht, als sie früher für notwendig erachtet wurde. Und ich erinnere daran, daß das IAB solche enge Kooperation in seinen Arbeitszusammenhängen an etlichen Stellen formell geregelt hat.

*

Und nun zur vierten eingangs formulierten Frage: *Gibt es Wirkungen, die das IAB über den Bereich seiner unmittelbaren Arbeitsaufgaben hinaus gehabt hat, und die als wesentlich zu beurteilen sind?*

Mir ist dazu u.a. folgendes eingefallen:

Das IAB hat (1.) ein Forschungsfeld, das der Wissenschaft zunächst nur aspekthaft vor Augen stand, und das auch so untersucht wurde, sorgfältig ausgelotet und durchstrukturiert. Es ist inzwischen zum wichtigsten Berichterstatter darüber geworden, was in diesem Forschungsfeld abläuft. Wer heute eine Vorlesung über Berufs- und Arbeitsmarktforschung halten muß, oder wer in diesem Forschungsfeld selber arbeiten will, schaut zunächst einmal auf das, was das IAB erforscht und berichtet hat. Man kann das IAB geradezu als einen der Architekten dieses Forschungsfeldes in der Bundesrepublik Deutschland bezeichnen.

Das IAB hat (2.) an der Erarbeitung etlicher neuer wissenschaftlicher Theoriekonzepte und Forschungsansätze mitgewirkt, die große Bedeutung erlangt haben. Es handelt sich um Ansätze, die sowohl zum besseren Erkennen gesellschaftlicher Zusammenhänge als auch zu verbesserter politischer Gestaltungsmöglichkeit beigetragen haben. Ich denke hier u.a. an das Flexibilitätsskonzept und das Tätigkeitsschwerpunktkonzept.

Das IAB hat (3.) entscheidend am Aufbau neuer Kooperationsformen in der einschlägigen Wissenschaftslandschaft mitgewirkt, und zwar sowohl national wie international. Es wurden dafür Beispiele genannt.

Das IAB hat (4.) mit seinem Dokumentations- und Informationswesen neue und sehr wichtige Informationsquellen und -typen zur Verfügung gestellt, deren Nutzung weit über die Bereiche Arbeitsmarktforschung und -politik sowie der Arbeitsverwaltung hinausreicht.

Das IAB hat (5.) an vielen Projekten modellhaft deutlich gemacht, wie interdisziplinäre Forschung zwischen Wirtschafts-, Sozial- und Technikforschern fruchtbar funktionieren kann.

Das IAB hat (6.) erheblich zur Reputation deutscher sozialwissenschaftlicher Forschung im Ausland beigetragen. Man kann ohne Übertreibung sagen, daß das IAB heute nicht nur zu den tragenden Säulen in der einschlägigen nationalen und internationalen Forschungslandschaft gerechnet wird, sondern daß es eine der stärksten dieser Säulen ist.

Das IAB hat (7.) in wichtigen Kommissionen der Politik- und Praxisberatung direkt durch Mitglieder oder indirekt durch Materialzulieferung mitgewirkt.

Das IAB hat (8.) demonstriert, wie Freiheit der Forschung in einer Behörde möglich ist.

Das IAB hat (9.) mit seinen Richtlinien für Forschungsoperationen und die Vergabe von Forschungsaufträgen Muster geschaffen, an denen sich andere – auch außerhalb der Arbeitsmarktforschung – orientiert haben und dies weiterhin tun werden.

Das IAB hat (10.) neue Wege und Instrumente der Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in Politik und Verwaltungspraxis entwickelt.

Heute abend vergibt im Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) die Schader-Stiftung ihren jährlichen Preis.

Die Schader-Stiftung hat sich die Förderung der Kommunikation und Kooperation zwischen Gesellschaftswissenschaften und Praxis zum Ziel gesetzt und betreibt diese auf verschiedene Weise. Ihr Preis prämiert jeweils besondere Leistungen in diesem Aktionsfeld. Das Themengebiet der Preisvergabe ist für dieses Jahr „Arbeit/Arbeitslosigkeit“.

Würden die Preise der Schader-Stiftung nicht ausschließlich an Personen für deren persönliche Leistung vergeben werden, müßte m. E. heute auch das IAB zu den Preiskandidaten gehören, denn es hat sich in wirklich vorbildlicher Weise in seinem Arbeitsbereich um die Kommunikation und Kooperation zwischen Gesellschaftswissenschaften und Praxis bemüht.

Soweit meine Hinweise auf Wirkungen und Leistungen des IAB, die über seine eigentlichen Arbeitsaufgaben hinausreichen. Ich bin sicher, daß meine hier anwesenden Kollegen die gegebenen zehn Hinweise durch weitere ergänzen könnten.

*

Bezüglich der fünften eingangs aufgeworfenen Frage, *ob die Arbeit des IAB auch heute noch aktuell ist und weiterhin gebraucht wird*, kann folgendes gesagt werden:

Im Hinblick auf den Bedarf an Forschung und Beratung im Bereich des Arbeitsmarktgeschehens ist festzustellen, daß dieser nicht geringer, sondern in vielfacher Hinsicht heute größer ist denn je zuvor. Man denke allein an die inzwischen immer differenzierter gewordenen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik und die wachsende Internationalisierung der Arbeitsmärkte.

Im Hinblick auf die Wissenschaftslandschaft in der Bundesrepublik ist zu erkennen, daß es dort deutliche Veränderungen gegeben hat in den vergangenen dreißig Jahren.

Die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften sind in vielfacher Hinsicht ausgebaut worden. Die Lehrstühle an den wissenschaftlichen Hochschulen wurden nennenswert vermehrt, der Wissenschaftsbetrieb differenzierte sich, und es gibt inzwischen durchaus etliche Lehrstühle, die sich mit wesentlichen Aspekten des derzeitigen Arbeitsfeldes des IAB befassen.

Es entstanden an den Hochschulen Forschungseinrichtungen, u. a. einige Sonderforschungsbereiche, in denen die sonst weitverbreitete Fleckerlteppichforschung um Lehrstühle herum in Form von Diplom- und Doktorarbeiten sowie im DFG-Normalverfahren geförderter Projektforschung überwunden und längerfristige, kontinuierliche und betriebsförmige Forschung im Feld von Industrie, Betrieb, Arbeit, Beruf und Arbeitsmarkt möglich wurde.

Im Bereich der außeruniversitären Forschung oder solcher, die in loser Verbindung zu den Hochschulen steht, aber auch im Bereich der privatwirtschaftlich betriebenen Forschung, hat sich inzwischen eine größere Zahl von Instituten entwickelt, von denen mehrere mit Schwerpunkten ihrer Forschung in den Bereich von Arbeit und Beruf zielen.

Außerdem hat sich im Lauf der Zeit die Infrastruktur der Sozialwissenschaften deutlich verbessert. Es sei z. B. an die in der Gesellschaft sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen (GESIS) zusammengeschlossenen Institutionen erinnert.

Die Sozialindikatorenforschung ist stark weiterentwickelt worden, und neuartige Typen von Umfrage- und Panelfor-

schungen wurden etabliert wie z. B. ALBUS und das Sozio-ökonomische Panel.

Im Bereich arbeitsmarktrelevanter Forschung haben sich Forschungsverbände entwickelt, in denen mehrere Institute in Arbeitsteiligkeit unter einem Rahmenthema (z. B. Arbeit und Technik) längerfristig kooperieren.

Weiterhin sind Zusammenschlüsse entstanden, die dem Informationsaustausch und der Abstimmung von Forschungen dienen, z. B. der bereits erwähnte Arbeitskreis sozialwissenschaftliche Arbeitsmarktforschung (SAMF).

Und schließlich sind neben etlichen weiteren Entwicklungen die Erhebungs-, Auswertungs-, Informations- und Kommunikationstechniken in der Wissenschaft stark ausgebaut worden.

Im Bereich der Politikberatung sind im Lauf der Zeit neben wissenschaftlichen Beiräten und Berichtskommissionen sowie dem Beratungswesen über Forschungsaufträge und Gutachten immer stärker Anhörungen sowie die Errichtung von Gremien und Kommissionen mit Forschungs- und Beratungsauftrag getreten; so z. B. permanente Gremien wie der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung oder auf Zeit arbeitende, wie die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, die von 1971-1976 arbeitete, sowie die Kommission für die Erforschung des sozialen und politischen Wandels in den neuen Bundesländern (KSPW), die von Ende 1991-1996 tätig war.

Das Forschungsfeld, in das die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung des IAB eingebettet ist, und auch das einschlägige Feld der Politikberatung sind also im Lauf der Jahre stark ausgebaut worden. Alle diese Entwicklungen haben aber nichts daran geändert, daß es dort außer dem IAB keine Einrichtungen gibt, aus denen Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung die von ihnen benötigten Informationen in der von ihnen benötigten Form permanent abrufen könnten.

Außerdem ist zu bedenken, daß gerade wegen der erheblichen Belegung des arbeitsmarktrelevanten Forschungsfeldes im nationalen und internationalen Bereich für alle arbeitsmarktpolitischen Instanzen immer bedeutsamer geworden ist, daß ständig jemand beobachtet, was dort geschieht und dies für ihren Informationsbedarf auswertet.

Auch die fünfte eingangs aufgeworfene Frage, ob das IAB heute noch aktuell ist und gebraucht wird, muß also voll bejaht werden.

*

In Zusammenschau der Antworten auf die fünf behandelten Fragen möchte ich abschließend feststellen, daß von meinem Blickpunkt her die mit der Begründung des IAB erfolgte Innovation hinsichtlich des dadurch Bewirkten als außergewöhnlich erfolgreich zu bewerten ist.

Dafür, daß sich das IAB zu einer bedeutenden Institution für Forschung sowie für Politik- und Praxisberatung in der Bundesrepublik Deutschland mit hohem internationalen Ansehen entwickeln konnte, gibt es mehrere Gründe:

Das Schaffen vieler hochqualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im IAB, die glückliche Hand bei der Auswahl der Direktoren des IAB, das positive Verhältnis der jeweiligen Präsidenten der Bundesanstalt zum IAB, das fruchtbare Wirken von Beratern, die relativ gesicherte Finanzierung des IAB u.a.m.

Eine besondere Bedeutung für die erfolgreiche Arbeit des IAB kommt m. E. aber seiner spezifischen strukturellen Einordnung in Arbeitsverwaltung und arbeitsmarktpolitische Instanzen sowie in die Wissenschaftslandschaft zu, eine Einordnung, die teils schon bei seiner Gründung angelegt war, teils aber auch erst später aufgebaut wurde.

Im Hinblick auf die strukturelle Einbettung eines Instituts und die daraus hervorgehenden Konsequenzen ist insbesondere wichtig, ob es eine lebendige Wissenschaftslandschaft im relevanten Arbeitsfeld gibt oder aus vielfältigen Gründen eine eher sporadische Fleckerlteppichforschung. Es ist weiterhin wichtig, ob Behörden- oder Verbandsvertreter, die mit dem Institut kooperieren, wirklich engagierte und längerfristig mitarbeitende Personen sind oder eher formelle Mitredner bei von Mal zu Mal wechselnden Vertretern von Institutionenvertretern. Es ist schließlich wichtig, ob das Institut von Kooperationspartnern – auch im Bereich der Wissenschaft – eher als gleichgültig für die eigenen Interessen oder sogar als Konkurrent dazu, oder aber als Helfer für deren Verwirklichung angesehen wird.

Das IAB ist in eine inzwischen lebendige Wissenschaftslandschaft eingeordnet, deren Lebendigkeit nicht zuletzt durch Aktivitäten des IAB gefördert wurde.

Das IAB hat an vielen Stellen seiner Arbeit inhaltlich interessierte, kooperative und dauerhafte Partner gefunden, und die Zusammenarbeit mit ihnen – die von außen gesehen eher kompliziert erscheint – ist in etlichen Fällen m. E. so organisiert, daß jeder, der die IAB-Arbeit fördert, gleichzeitig und direkt erkennbar seinen eigenen Interessen nützt. Das ist eine sehr günstige Konstellation für die Funktionsfähigkeit eines Instituts.

Um die Richtigkeit meiner positiven Beurteilung des IAB zu kontrollieren, bin ich sicherheitshalber auch noch einem Vorschlag Max Webers gefolgt, nämlich das Institut in Form eines Gedankenexperiments einmal wegzudenken. Ich sah im Geist sofort enorme Informationslücken, wachsende Konflikte der im Bereich der Arbeitsmarktpolitik agierenden Gruppen und einen deutlichen Prestigeverlust deutscher sozialwissenschaftlicher Forschung im Ausland entstehen.

Nach diesem Gedankenexperiment erscheint mir das IAB nicht mehr nur als eine bisher sehr erfolgreiche und weiterhin nützliche Institution, sondern als eine inzwischen geradezu unentbehrliche.

In die Zukunft geblickt erscheint mir nämlich die Arbeit des IAB als ein unentbehrlicher Beitrag dazu, daß die erheblichen Probleme, mit denen sich die Arbeitsmarktpolitik derzeit konfrontiert sieht, erfolgreich bewältigt werden können.

Daß diese Bewältigung gelingt, wünsche ich als Staatsbürger sehr und damit auch dem IAB eine weiterhin erfolgreiche Arbeit für die Zukunft!