

Tat und Rat in der Weiterbildung: Formen und Funktionen wissenschaftlicher Politikberatung im Wandel

Josef Schrader

Zusammenfassung

Auch im Bildungsbereich hat wissenschaftliche Politikberatung in den vergangenen Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen. Seitens der Wissenschaft werden nicht zuletzt durch die Versprechungen der empirischen Bildungsforschung, mit ihren Ergebnissen die Qualität von Steuerungsentscheidungen verbessern zu können, Kommunikationsofferten gemacht, die in Gestalt von Beratung immer häufiger zu einem Austausch zwischen Wissenschaft und Politik führen. Während sich frühe Modelle der wissenschaftlichen Politikberatung vor allem auf das Kommunikationsverhältnis zwischen Wissenschaft und Politik konzentrieren, wenden sich neuere Modelle insbesondere den Formen und Funktionen der wissenschaftlichen Politikberatung zu. Der Beitrag schließt an diese jüngeren Modelle an und skizziert entlang unterschiedlicher Phasen des politischen Handelns an ausgewählten Beispielen Formen und Funktionen wissenschaftlicher Politikberatung in der Weiterbildung. Zudem werden Grundelemente einer „professionellen“ wissenschaftlichen Politikberatung aufgezeigt, die in der Weiterbildung bislang aber noch keine breite Verwendung finden. Dies aber nicht, weil es grundsätzlich an professioneller Orientierung mangelte, sondern vielmehr, weil in der Politik die Zuständigkeit für Weiterbildung auf eine Vielzahl von Ministerien und Verwaltungen verstreut ist.

1. Wissenschaftliche Politikberatung zwischen Hoffnungen und Befürchtungen

Wenn im Bildungsbereich die Frage gestellt wird, was Wissenschaft über die Gewinnung neuer Erkenntnisse hinaus für die Gesellschaft leistet oder leisten kann, dann gerät zumeist die Praxis in den Blick, seltener die Politik. Seit es Pädagogik als Wissenschaft gibt, seit der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert also, hat sie sich als eine Theorie für eine verbesserte Praxis verstanden, eines „zukünftig möglich besseren Zustands des menschlichen Geschlechts“ (Kant 1964). Während die geisteswissenschaftliche Pädagogik ihre zentrale Aufgabe in der engagierten Reflexion alltäglicher pädagogischer Erfahrungen sah und die Praxeologie die Pädagogik als Handlungsweis-

senschaft konzipierte, etablierte sich mit den Bildungsreformen der 1960er und 1970er Jahre eine (sozial-) wissenschaftlich fundierte, aufklärende und (gesellschafts-) kritische Erziehungswissenschaft als Anwalt individueller und gesellschaftlicher Emanzipation. Aktuell verspricht die empirische Bildungsforschung Verbesserungen der Qualität von Entscheidungen über Strukturen, Prozesse und Ergebnisse von Bildungssystemen, wenn diese Entscheidungen mehr als bislang auf wissenschaftlicher Evidenz beruhen. Stärker noch als in der Phase der Bildungsreform erscheint nun die Politik neben der Praxis als ein mindestens gleichwertiger, wenn nicht favorisierter Adressat bildungswissenschaftlicher Forschung. Diese Orientierung wird gestützt, wenn nicht verursacht durch eine große Aufmerksamkeit, die Empirische Bildungsforschung in Strategie- und Programmpapieren der BLK, der KMK oder des BMBF (vgl. z. B. Schlegel 2005; Hüfner 2005; Pahl 2005) erfahren hat.

Gleichzeitig wurde und wird um die Machbarkeit und Wünschbarkeit dieses Programms heftig gestritten, gelegentlich so heftig, dass die Schärfe der Kontroversen eher an politischen denn an wissenschaftlichen Streit erinnert. Einige Beispiele mögen dies illustrieren. Protagonisten einer evidenzbasierten Bildungsreform (vgl. Slavin 2002, S. 16) argumentieren, dass allein die Orientierung an einer evidenzbasierten Medizin mit randomisierten Feldstudien als Gold-Standard das notwendige Vertrauen in die Leistungsfähigkeit erziehungswissenschaftlicher Forschung bei Politik und (professioneller) Praxis sichern könne. Kritiker dagegen unterstellen der „Funktions-symbiose“ von Bildungsforschung und Bildungspolitik Ambitionen einer „wissensbasierten hypertechnokratischen Steuerung“ (Bellmann/Müller 2011, S. 28) und beklagen Demokratiedefizite (vgl. Biesta 2011) sowie eine „Wissenschaftsanmaßung als Machtanmaßung“ (Gruschka 2013, S. 3). Andere geben zu bedenken, dass sich mit der Evidenzorientierung „Erwartungen an die Aussagekraft von Wissenschaft [verbinden], die Wirksamkeit zum zentralen Kriterium der Bewertung von Reformprogrammen macht, aber im Wesentlichen Illusionen für das Verhältnis von Politik und Wissenschaft erzeugt“ (Tenorth 2011, S. 8). Neo-institutionalistisch inspirierte Forscherinnen und Forscher wiederum betrachten evidenzbasierte Verbesserungen des Bildungssystems als bloßen Mythos, der die öffentlichen Legitimationsdebatten präge, während gleichzeitig die Akteure in Politik und Praxis ihr Handlungsfeld vor unerfüllbaren Rationalitätserwartungen schützten (vgl. z. B. Wiseman 2010). Blickt man auf die Weiterbildung, trifft man auf ähnlich kontroverse Positionen und Einschätzungen. So heißt es u. a., dass in den Debatten zum Qualitätsmanagement und zum selbstgesteuerten Lernen „Machtpraktiken“ von Wissenschaft, Erwachsenenbildungspolitik und Erwachsenenbildungspraxis gleichsam ununterscheidbar konvergierten (vgl. z. B. Wrana 2008; Spilker 2013). Andere wiederum kritisieren eine neoliberale Weiterbildungspolitik und -praxis unter den Maßgaben von Wirtschaftlichkeit und Marktorientierung und mahnen ein stärkeres öffentliches Engagement an, z. B. bei der Sicherung angemessener Arbeitsbedingungen für das Lehrpersonal (z. B. Dobischat/Hufer 2014). Schließlich fehlt es auch nicht an Stimmen, die die nicht aufhebbare Differenz von Wissenschaft und Praxis betonen (vgl. u. a. Wittpoth 1997) und der Wissenschaft folglich Distanz zu Politik und Praxis empfehlen.

Als Kronzeuge für die Autonomie ausdifferenzierter Funktionssysteme in modernen Gesellschaften, die kein Funktionsprimat mehr kennen, wird gewöhnlich Niklas Luhmann zitiert. Während Luhmann die Funktion der Wissenschaft in der Hervorbringung neuer Erkenntnisse sieht, die sich auf anerkannte Theorien und Methoden stützen, bestehe die Funktion der Politik im Bereithalten der Kapazität für kollektiv bindende Entscheidungen (vgl. Luhmann 2000, S. 84).¹

Im folgenden Beitrag soll der Blick nicht auf die Makroebene des Verhältnisses von Wissenschaft und Politik gerichtet werden, sondern auf die konkreten Praxen der Interaktion zwischen Wissenschaft und Politik im Feld der Weiterbildung gelenkt werden. Dabei geht es vor allem um die sich etablierenden und ausdifferenzierenden Formen und Funktionen der Politikberatung. Daher stützen sich die folgenden Überlegungen zum einen auf Anleihen aus anderen Politikbereichen, zum anderen auf Beobachtungen und persönliche wie auch institutionelle Erfahrungen, die sich nicht zuletzt aus dem Wechsel von einem universitären in ein außeruniversitäres Institut ergeben haben. In einem ersten Schritt soll es darum gehen, die Befunde zur wissenschaftlichen Politikberatung aus anderen Handlungsfeldern zu sichten. Daran anschließend werden an ausgewählten Beispielen Formen und Funktionen wissenschaftlicher Politikberatung in der Weiterbildung aufgezeigt. Abschließend werden Lerngewinne, bleibende Irritationen und Herausforderungen benannt.

2. Institutionalisierung wissenschaftlicher Politikberatung und die Ausdifferenzierung ihrer Formen und Funktionen

Spätestens seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges beobachten wir weltweit eine Expansion wissenschaftlicher Politikberatung, ablesbar u. a. an beträchtlichen öffentlichen und teilweise auch privaten Geldern, die in nachgeordnete Ämter, unabhängige Forschungsinstitute oder spezifische Expertisen investiert werden (vgl. Weingart/Lentsch 2008, S. 9). In Deutschland ist das expertisebasierte Regieren durch Kommissionen vor allem in der Zeit der rot-grünen Bundesregierung unter Gerhard Schröder als „Berliner Rätorepublik“ (Heinze 2002) in das öffentliche Bewusstsein getreten. Handbücher (vgl. Falk/Rehfeld/Römmele/Thunert 2006) weisen Politikberatung als eigenständiges Forschungsfeld aus, das alle relevanten Policy-Bereiche abdeckt und auch Fragen der Politics behandelt, etwa danach, ob gemischte (Hartz) oder vornehmlich wissenschaftlich besetzte Kommissionen (Rürup) „erfolgreicher“, d. h. konsensorientierter und damit entscheidungsnäher arbeiten (vgl. dazu Lamping 2006; Schmid 2011).

Die Ursachen für diese Expansion werden zumeist auf a) Veränderungen in den staatlichen Aufgaben, b) auf Veränderungen in der Organisation von Wissenschaft sowie c) auf veränderte Legitimationserwartungen in modernen Demokratien zurückgeführt (vgl. Weingart/Lentsch 2008, S. 7-18). Seit dem 19. Jahrhundert beobachten wir eine Zunahme von Staatsfunktionen, die im Wohlfahrtsstaat nicht mehr nur auf Sicherheits- und Ordnungspolitik gerichtet sind, sondern auch die Zukunftssicherung umfassen und damit auch Fragen der Bildung und des lebenslangen Lernens einschließen. Gleichzeitig ist das Wissenschaftssystem quantitativ gewachsen

und hat sich inhaltlich erweitert und institutionell ausdifferenziert. Schließlich stehen Massendemokratien vor einer doppelten Legitimationsanforderung: Betroffene Entscheidungen müssen sachangemessen und zustimmungsfähig zugleich sein.

Für den vorliegenden Beitrag sind insbesondere die Veränderungen von Interesse, die das Wissenschaftssystem betreffen. Sie können hier nur stichwortartig aufgelistet werden. Wissenschaft und Forschung finden nicht mehr nur an Universitäten statt, sondern vermehrt auch in der Wirtschaft, in Stiftungen, Verbänden, Nicht-Regierungsorganisationen und kommerziellen Instituten. Damit einher geht eine Pluralisierung wissenschaftlichen Wissens (Stichweh 2004) und ein Wandel des Verständnisses von Wissenschaft. Während gegen Ende des 20. Jahrhunderts noch die Grundlagenwissenschaften als Leitwissenschaften dominierten (z. B. die Physik bei der Frage der Energieversorgung), werden heute eher die Sozial- und Lebenswissenschaften sowie interdisziplinäre Forschungsgebiete (wie z. B. in der Umwelt- oder der Bildungsforschung) nachgefragt. Damit erhalten nicht mehr nur positivistische, sondern auch relativistische bzw. konstruktivistische Interpretationen von Wissenschaft Anerkennung (Weingart/Lentsch 2008, S. 13). Wissenschaft wird nicht mehr mit Sicherheit oder Wahrheit gleichgesetzt, sondern mit besserem oder weniger gut geprüftem Wissen. Expertise und Gegenexpertise sind die Regel, nicht die Ausnahme. Ebenso, dass die damit einhergehenden Kontroversen öffentlich und nicht nur in Expertengremien ausgetragen werden – aufgrund der Dauerbeobachtung nicht nur der Politik, sondern auch der Politikberatung durch Medien.²⁴

Technokratische oder szientistische Illusionen, die vielleicht noch in den 1960er und 1970er Jahren verbreitet waren, werden seltener vertreten. Dies wurde auch wissenschaftstheoretisch reflektiert, z. B. in teils normativ, teils deskriptiv gemeinten Konzepten einer neuen Form transdisziplinären wissenschaftlichen Arbeitens im „Modus-2“, der durch Problem- und Wahrheitsorientierung zugleich geprägt sei (vgl. Nowotny/Scott/Gibbons 2001, 2003).

Vor diesem Hintergrund hat Jürgen Habermas (1979) bereits früh Modelle wissenschaftlicher Politikberatung entwickelt. Habermas unterscheidet dezisionistische Formen (bei denen Politiker sich ausschließlich interessegeleitet auf wissenschaftliche Befunde berufen) von technokratischen (bei denen Wissenschaftler Politikern gleichsam die Hand führen) und pragmatistischen Formen (bei denen wissenschaftliche Rationalität und wertbestimmte Entscheidung in gleichberechtigter Kommunikation aufeinander bezogen sind). Inzwischen liegen differenziertere Modelle vor, die nicht von der Symmetrie oder Asymmetrie in der funktionsfeldübergreifenden Kommunikation ausgehen, sondern die *Formen* und *Funktionen* wissenschaftlicher Politikberatung fokussieren. Häufig geht man dabei von den Phasen eines idealtypischen Zyklus politischen Handelns aus (vgl. Jann/Wegrich 2003; May/Wildavsky 1978): Problemdefinition, Agenda Setting, Politikformulierung und -durchführung, Implementation, Evaluation und Re-Definition oder Terminierung des Problems.

Aus Sicht der Politik kann wissenschaftliche Beratung vier unterschiedliche *Funktionen* übernehmen (vgl. dazu Weingart/Lentsch 2008, S. 28-34): die Konsensbildung angesichts divergierender Interessen, konfligierender ethischer Werte und Lösungs-

vorschläge; die Informierung der Öffentlichkeit oder eines speziellen Teils davon, um Meinungsbildung voranzutreiben und Zustimmung zu mobilisieren; die Legitimierung vergangener oder zukünftiger Entscheidungen; die Evaluierung politischer Maßnahmen oder Programme. Die *Formen* wissenschaftlicher Politikberatung werden zumeist danach unterschieden, ob die beratenden Organisationen eher abhängig oder eher unabhängig von der Politik sind, eher epistemisch oder eher politisch robust sowie eher auf Dauer arbeiten oder ad hoc nachgefragt werden. Unterschieden werden dann u. a. ressortbezogene Beiräte, Expertenkommissionen (als Ad-Hoc- oder Enquete-Kommissionen) sowie Variante der Forschungsförderung (z. B. als Ressort-, Projekt- oder Programmforschung).

3. Formen und Funktionen wissenschaftlicher Politikberatung in der Weiterbildung im Wandel

Um den Gegenstandsbereich einzugrenzen, sind im Anschluss an die bisherigen Ausführungen zunächst einige begriffliche Klärungen erforderlich. Der Begriff *Politik* wird hier als Kollektivsingular für eine große Zahl von Akteuren und Akteurskonstellationen verwendet, die im Feld der Weiterbildung von den Kommunen über die Bundesländer und den Nationalstaat bis hin zu inter- und supranationalen Akteuren wie der OECD oder der EU reichen und auch zivilgesellschaftliche Akteure wie Gewerkschaften sowie Berufs- und Trägerverbände einschließen (vgl. Schrader 2011). Die Heterogenität handelnder Akteure wird gesteigert durch die föderale Struktur mit ihren geteilten, teilweise überlappenden Verantwortlichkeiten für berufliche und allgemeine Weiterbildung.

Wissenschaftliche Politikberatung gerät hier nur soweit in den Blick, wie sie in *institutionalisierter Form* praktiziert wird. Es geht um jene Beratungspraxen, bei denen Beratende und Beratene sich einvernehmlich auf eine Beratung verständigt haben, die von gewisser Dauer ist und nicht nur beiläufig oder einmalig stattfindet. Abgeschattet bleibt daher eine Beratung, die ungefragt und damit auch ohne Anspruch auf Gehör erfolgt (in der Literatur als Gesellschafts- oder auch als Partisanenberatung bezeichnet, vgl. Lentsch/Weingart 2011, S. 7). Ebenfalls nur am Rande betrachtet werden jene Formen der Beratung, die auf Selbststudium der Beratenen beruhen, also von „lesenden Verwaltungsbeamten“ geleistet werden, wie es ein Ministerialbeamter einmal in Anlehnung an Bertold Brechts Gedicht zu den „Fragen eines lesenden Arbeiters“ (Brecht 1979) selbstironisch formulierte. Als *wissenschaftlich* betrachten wir Beratung dann, wenn sie auf Erkenntnissen der Forschung beruht, die ausdrücklich für die angefragte Beratung erarbeitet oder aufbereitet wurden. Nicht näher betrachtet wird die *Politikerberatung*, bei der politisch engagierte WissenschaftlerInnen wissenschaftlich interessierte PolitikerInnen gestützt auf ihr Fach- und Allgemeinwissen beraten. Diese Form der Beratung wird in der Regel nicht öffentlich.

Die folgende Darstellung orientiert sich an den Phasen des zuvor aufgezeigten idealtypischen Ablaufmodells eines Policy Cycle und nimmt für das Handlungsfeld der Weiterbildung als internes Gliederungsprinzip die zuvor eingeführten Unterscheidungen von Formen und Funktionen wissenschaftlicher Politikberatung auf.

Problemdefinition

Ein idealtypischer Politikzyklus beginnt in dem Moment, in dem der Beschluss gefasst wird, ein *Problem* der Weiterbildungspraxis überhaupt als politisch relevant zu betrachten, es also zu *definieren*. Um zu verhindern, dass gesellschaftlich relevante Probleme übersehen werden, hat die Politik seit der Neuzeit die Statistik als ein Instrument rationaler Staatsführung etabliert, das zunächst auf den Raum, die Bevölkerung und die Wirtschaft bezogen war, inzwischen aber auch jene Bereiche erreicht hat, die als zukunftsrelevant gelten (vgl. Desrosières 2005, S. 165-233). Auch im Bildungsbereich beobachten wir seit vielen Jahren eine Ausweitung der Fremd-, aber auch der (angeordneten) Selbstbeobachtung. Das reicht von der indikatorengestützten Bildungsberichterstattung, für die der Nationale Bildungsbericht (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2014) als Prototyp gilt, trotz seiner lückenhaften Darstellung der (allgemeinen) Weiterbildung, bis hin zu Verfahren der Qualitätssicherung.

Die Funktion wissenschaftlicher Politikberatung besteht in der seismographischen Feldbeobachtung von Strukturen, Prozessen und Ergebnissen von Weiterbildung und lebenslangem Lernen, um im Sinne eines Frühwarnsystems auf unterschätzte oder übersehene Probleme aufmerksam machen. Die Formen politisch initiiert Beobachtungspraxen reichen von der Ressort- bis hin zur projektbezogenen Forschung. Beispiele sind der Adult Education Survey (vgl. Bilger/Gnahn/Hartmann/Kuper 2013), die Volkshochschul- und Verbundstatistik (vgl. u. a. Huntemann/Reichart 2014), der Continuing Vocational Training Survey (CVTS; vgl. Mignot 2013) oder der wbmonitor (vgl. Koscheck/Weiland 2013). Während diese bereits seit längerem etablierten Instrumente vor allem die Infrastrukturen in Form von Anbietern und Angeboten sowie die Weiterbildungsteilnahme in den Blick nehmen, neuerdings auch das Personal in einem laufenden Kooperationsprojekt von BIBB, DIE und der Universität Duisburg-Essen (vgl. wbpersonalmonitor), sind jüngere und komplementäre Aktivitäten vor allem auf die Outcomes von Bildungs- und Sozialisationsprozessen gerichtet. So werden mit dem Nationalen Bildungspanel (NEPS) in der Erwachsenenkohorte (Startkohorte VI) erstmals Längsschnittdaten erzeugt, die zusätzlich zu den lebenslaufbezogenen Daten und den Bildungsaktivitäten und Lernprozessen Erwachsener auch Lese-, Mathematik-, naturwissenschaftliche und ICT-Kompetenzen sowie nicht-kognitive Fähigkeiten (wie Persönlichkeit, Motivation und soziale Kompetenzen) erfassen (vgl. Allmendinger et al. 2011).

Die größte Aufmerksamkeit finden derzeit Large Scale Assessments. Die leo.-Level-One (Grotluschen/Riekmann 2012), die PIAAC- (Rammstedt, 2013) und die CiLL-Studie (Friebe/Schmidt-Hertha/Tippelt 2014) sind dafür beispielhaft. Vorgängerstudien wie der International Adult Literacy Survey (IALS; vgl. OECD 2000) und der Adult Literacy and Life Skills Survey (ALL) (vgl. OECD/Statistics Canada 2005) fanden trotz vergleichbarer Befunde weniger Beachtung. International-vergleichende Large Scale Assessments werden zumeist von supranationalen Akteuren initiiert und oftmals von internationalen Forschungskonsortien realisiert, wobei außeruniversitäre Forschungseinrichtungen an Bedeutung gewinnen. Ein zentraler

Befund der PIAAC-Studie, der Politik und Praxis gleichermaßen beunruhigen sollte, besagt, dass es keinem der beteiligten Länder gelingt, das Bildungsminimum für alle zu garantieren und über den Lebenslauf zu stabilisieren.

Als Instrumente der Bildungsberichterstattung erfüllen Large Scale Assessments mehrere Funktionen (vgl. Stanat/Lüdtke 2007, S. 279-281): Sie dienen dem Benchmarking und System-Monitoring, ermöglichen inter-, aber auch intranationale Vergleiche, etwa zur Bedeutung der Schichtzugehörigkeit für den Kompetenzerwerb, sie stiften Transparenz, etablieren eine „culture of data-driven public policy and reform“ (Simon/Ercikan/Rousseau, 2013 S. 2) und werden durch eine Verknüpfung von „hard measures with soft power“ (Rutkowski/Engel 2010) zu einem wichtigen Change agent (vgl. Ritzen 2013, S. 14).

An Large Scale Assessments lassen sich die Leistungen, aber auch die Grenzen wissenschaftlicher Beobachtung von Strukturen, Prozessen und Ergebnissen von Bildungssystemen gut illustrieren. LSA, meist als Querschnittsstudien angelegt, sind *stark* in der Beschreibung, *beschränkt* in der Ursachenanalyse und daher auch häufig *unspezifisch* bei Handlungsempfehlungen. Diese Grenzen könnten überwunden werden, wenn Daten der Bildungsberichterstattung intensiver als bislang für genuin bildungswissenschaftliche Forschungen genutzt würden, die vor allem auf die Wirkungen pädagogischer Hilfen für Prozesse der Bildung und der Kompetenzentwicklung gerichtet sein sollten (s. dazu einige Vorschläge in Schrader 2015).

Agenda Setting

An den national und international stark variierenden Reaktionen auf die Befunde aus LSA kann man am Beispiel der Schule wie der Weiterbildung sehen, dass die Identifikation eines bildungspolitischen Problems allenfalls eine notwendige, keinesfalls aber hinreichende Voraussetzung dafür ist, dass dieses Problem auch auf die politische Agenda gesetzt wird. Ob dies gelingt oder nicht, hängt von der Bedeutung ab, die einem Bildungsbereich zugeschrieben wird (und hier findet Schule immer noch mehr Aufmerksamkeit als Erwachsenenbildung), von der Adressierbarkeit von Ansprechpartnern in Politik und Praxis (die im Schulbereich „leichter“ ist als in der Weiterbildung) und auch von der Reaktion in der medialen Öffentlichkeit (für PIAAC vgl. Schmidt-Hertha 2014). Üblicherweise übernehmen Parteien oder Interessenverbände das Agenda-Setting. Für die Weiterbildung gilt allerdings, dass parteipolitischer Streit selten ist. Vielmehr scheint eine Art große Koalition zu existieren, die „Mitbewerber“ sitzen eher in anderen Ministerien als in anderen Parteien.³

Die Funktion der Wissenschaft in dieser Phase besteht im Wesentlichen in der Legitimation der gesellschaftlichen und praktischen Relevanz des definierten Problems, gegebenenfalls in der Entscheidungsvorbereitung sowie in der fortlaufenden Information und Beratung. Die Formen der Politikberatung reichen von Expertenkommissionen bis hin zu Auftragsforschungen.

Die Einrichtung von Expertenkommissionen gehört zu den verbreiteten Mitteln, um ein bildungspolitisches Problem auf die Agenda zu setzen. Dabei variiert die Zusammensetzung zwischen rein wissenschaftlichen und gemischten Expertenkommissionen.

sionen. So wurde die wohlfahrtsstaatlich ausgerichtete Reform der Weiterbildung in den 1960er und 1970er Jahren durch den Deutschen Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen sowie den Deutschen Bildungsrat wenn nicht angestoßen, so doch erheblich befördert. Hier geriet der Reformbedarf der Erwachsenen- und Weiterbildung „als Ganzes“ in den Blick. In beiden Fällen spielte Wissenschaft als Funktionssystem und damit gleichsam losgelöst von persönlichen Netzwerken eine zentrale Rolle bei der Begründung, Ausrichtung und Umsetzung der weithin strukturell orientierten Reformen. Dies zeigt sich zum einen an den zahlreichen wissenschaftlichen Expertisen, die vom Deutschen Bildungsrat in Auftrag gegeben wurden, zum anderen an der auf Dauer angelegten Institutionalisierung von Beratungsstrukturen. Dafür hatte bereits der Deutsche Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen ein Beispiel gegeben. Während die Politik mit dem Deutschen Ausschuss jedoch noch den Expertenrat gebildeter Persönlichkeiten suchte, gilt die Arbeit des Deutschen Bildungsrates vielen Beobachtern als Prototyp einer „technokratischen“ Reform, geprägt von einem Supremat der Wissenschaft über die Politik (Tenorth 2014).

Nachfolgende Expertenkommissionen haben keine vergleichbare Aufmerksamkeit und Durchschlagskraft erzielt. Das gilt für die Expertenkommission zur Finanzierung lebenslangen Lernens (vgl. Timmermann 2005) ebenso wie für das Forum Bildung, die Konzentrierte Aktion Weiterbildung oder den Rat der Weiterbildung sowie den Innovationskreis Weiterbildung. Es wurden und werden immer wieder Vorschläge unterbreitet, an diese Tradition anzuknüpfen. So hat jüngst Ernst Dieter Rossmann (2013) 25 Jahre nach der letzten Bildungsenquête eine Enquete-Kommission „Lebenslanges Lernen“ vorgeschlagen, die beim Deutschen Bundestag angesiedelt werden sollte, als eine Parlaments-Denkwerkstatt von Politik, Wissenschaft und Praxis, um die Weiterbildung in der öffentlichen Debatte zu verankern. In eine ähnliche Richtung zielen die Bertelsmann-, die Telekom- und die Bosch-Stiftung, die, beraten von BildungsforscherInnen, einen Nationalen Bildungsrat, angesiedelt im Kanzleramt, gefordert haben (vgl. Kühne 2015).

Erfolgreicher im Agenda-Setting scheinen derzeit inter- und supranationale Akteure, die allerdings nicht Strukturfragen in den Vordergrund rücken, sondern vor dem Hintergrund europäischer Integrationsprozesse vor allem an Vergleichbarkeit von Outcomes interessiert sind (s. dazu z. B. das EU-Memorandum über Lebenslanges Lernen 2000). In diesem Sinne lassen sich die aktuellen und teils bereits älteren Initiativen zur Anerkennung, Validierung und Zertifizierung informellen Lernens interpretieren. So wurde etwa vor der Einführung des ProfilPASS in Deutschland ein Konsortium aus dem Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF), dem Deutschen Institut für Erwachsenenbildung (DIE) und dem Institut für Entwicklungs- und Strukturforschung Hannover (IES) beauftragt, politische Handlungsalternativen bei der Einführung geeigneter Instrumente vor dem Hintergrund der europäischen Erfahrungen zu identifizieren und zu bewerten (DIPF/DIE/IES 2007).

Während die LSA-Studien von supra- oder nationalen politischen Akteuren in Auftrag gegeben wurden, sind es ansonsten eher Interessenverbände, in der Weiterbildung auffälliger Weise eher Gewerkschaften (vor allem GEW und IGM) als Par-

teien, die Fragen der Weiterbildung auf die Agenda zu setzen versuchen (vgl. u. a. Faulstich/Bayer/Krohn 1998; Faulstich et al. 1992; aktuell Dobischat/Hufer 2014). Schließlich sei auf Stiftungen als zivilgesellschaftliche Akteure verwiesen. So hat die Bertelsmann-Stiftung in den letzten Jahren mehrere Forschungsarbeiten vorgelegt, die explizit darauf zielen, auf Probleme aufmerksam zu machen, die aus Sicht der Stiftung auf die politische Agenda gehören. So bearbeitet die Stiftung derzeit gerade ein Projekt zur Bedeutung regionaler Akteurskonstellationen für Angebote und Beteiligung in der Weiterbildung.

Allenfalls bei der Personalthematik scheint die Wissenschaft aktuell die Agenda mitzubestimmen. So führt das DIE derzeit im Auftrag des BMBF und in enger Abstimmung mit einer breiten Koalition von Berufs- und Trägerverbänden der Erwachsenen- und Weiterbildung⁴ ein Projekt durch, das die wissenschaftlichen Grundlagen für die trägerübergreifende Anerkennung formell und informell erworbener Kompetenzen des Lehrpersonals erarbeiten soll, mit der klaren Zielperspektive, solche Strukturen in enger Abstimmung mit den Träger- und Berufsverbänden auch zu etablieren. Diese Initiative schließt an zahlreiche vorangehende Vorhaben an, die aber nicht die nötige Resonanz fanden (vgl. z. B. Kraft/Seitter 2009). In diesem Konsortium kann die Wissenschaft koordinierende, moderierende, gelegentlich auch strategische Aufgaben übernehmen, aber immer nur im Konsens mit Akteuren der Politik und der Praxis.

Politikformulierung und Politikdurchführung

Der Schritt der Politikformulierung und -durchführung umfasst Entscheidungen darüber, in welcher Form politische Probleme, die es auf die Agenda geschafft haben, durch- und umgesetzt werden. Die bevorzugten Formen, die für die wissenschaftliche Politikberatung in diesem Schritt gewählt werden, sind gemischt besetzte Expertengremien und Arbeitskreise. Ein Expertenstatus wird den einen aufgrund ihrer Bedeutung bei der Umsetzung und der Akzeptanzsicherung im Feld zugeschrieben, den anderen aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz. Die Funktion wissenschaftlicher Politikberatung schließt dabei die *Aushandlung* eines primär politisch tragfähigen und wissenschaftlich zudem vertretbaren Konsenses ein. Dies erfordert von WissenschaftlerInnen u. a. die Bereitschaft und die Fähigkeit, sich auf die Eigendynamik von Gremienarbeit einzulassen (Schmid 2011), die von ihrem Ende aus gedacht werden muss. Wechselseitiges „Vertrauen und Vertraulichkeit“ sind dann wichtige Ressourcen, hierauf verweisen nicht zuletzt die kritischen Selbstbeobachtungen Seitters zum Verlauf des Evaluationsprozesses in Hessen (Seitter 2014, S. 166, vgl. auch Schrader 2001).

Wie die Transformation politischer Steuerung im kooperativen Staat vollzogen wird, lässt sich am derzeit vielleicht prominentesten Beispiel für die Umsetzung transnationaler Initiativen in nationalstaatliche Regelungen beobachten, der Umsetzung des Europäischen Qualifikationsrahmens, der in einer gemeinsamen Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates auf die Agenda gesetzt wurde. In einer international-vergleichenden Studie konnte Klenk (2013) zeigen, dass supranationale bildungspolitische Initiativen eher als Handlungsanlass denn als

(durchgreifendes) Steuerungsinstrument dienen, deren konkrete Umsetzung vor dem Hintergrund nationaler Traditionen und je spezifischer Akteurskonstellationen ausgehandelt wird. In Deutschland zeigte sich angesichts ausgeprägter Traditionen tripartistischer Steuerung eine Dominanz der Berufs- und Hochschulbildung, während Aspekte der (allgemeinen) Weiterbildung abgeschattet blieben. Dazu wurden inzwischen weitere Arbeitskreise eingerichtet, wiederum unter Einschluss von WissenschaftlerInnen, so z. B. in verschiedenen Arbeitsgruppen zur Einbeziehung nicht-formalen und informellen Lernens in den DQR. Weitere Beispiele für solche Beratungs- und Aushandlungspraxen bilden Initiativen zur Harmonisierung der Bildungsberichterstattung in Europa (vgl. Ioannidou 2010) sowie zur Etablierung eines Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für das Lehren und Lernen von Sprachen (vgl. v. d. Handt 2008).

Auf nationaler Ebene sind es derzeit vor allem die verschiedenen Initiativen zur Entwicklung von Strategien im Feld der Alphabetisierung und Grundbildung (vgl. z. B. Egloff/Grosche/Hubertus/Rüsseler 2011; Tröster 2000; Batt-Behrendt 1997), an denen sich der Beitrag der Wissenschaft zur Politikformulierung und Politikdurchführung untersuchen ließe, in NRW z. B. an der Arbeit des Beirates für Gemeinwohlorientierte Erwachsenenbildung, der als Folge eines Evaluationsgutachtens (vgl. DIE 2011) eingerichtet wurde und in dem neben der Bildungsadministration vor allem InteressenvertreterInnen der Praxis, aber auch WissenschaftlerInnen nach konsensfähigen Strategien angesichts begrenzter Ressourcen suchen.

Implementation

Auf die Politikformulierung und -durchführung folgt die Phase der Implementation. In dieser Phase scheinen weder die Erziehungswissenschaft noch die empirische Bildungsforschung Substantielles anbieten zu können. Insofern ist es nachvollziehbar, dass die Bertelsmann-Stiftung jüngst einen anregenden Ratgeber veröffentlicht hat, der auf die strategische Beratung zur Umsetzung politischer Reformen zielt (vgl. Dräger/Tillmann/Frick 2014). Üblicherweise beschränkt sich die Funktion der Wissenschaft in dieser Phase auf die formative Evaluation der implementierten Vorhaben, die in der Regel über projektformige Auftragsforschungen realisiert werden. Als Beispiel aus der jüngeren Vergangenheit kann man auf die Implementation von regulativen Standards zum Qualitätsmanagement in der Weiterbildung verweisen, die in einem Verbundprojekt der Bund-Länder-Kommission umgesetzt und vom DIE bzw. der Universität Tübingen evaluiert wurde (vgl. Hartz 2011). Was diese Evaluation zur *Legitimation* und was zur *Steuerung* dieses Implementationsvorhabens beigetragen hat, verdiente eine eigene Untersuchung.

Evaluation

Von der formativen Evaluation von Implementationsprozessen lassen sich *summative* Evaluationen gesetzlicher Regelungen oder Verwaltungsvorschriften unterscheiden. Die Funktion wissenschaftlicher Politikberatung besteht in der informierten Bewer-

tung politischer Entscheidungen mit den Mitteln der Forschung und zuweilen auch in der Formulierung begründeter Empfehlungen. Die bevorzugte institutionelle Form der Politikberatung besteht hier in der Auftragsforschung.

Beispielhaft dafür lässt sich auf die Evaluation der Ländergesetzgebungen zur Weiterbildung verweisen, die vor allem in den 1990er Jahren durchgeführt wurden. Dazu gehören etwa die Evaluationen in Hessen (vgl. Faulstich/Teichler 1991), Bremen (vgl. Körber et al. 1995) oder Schleswig-Holstein (Faulstich/Teichler/Döring 1995; Überblick bei Nuissl/Schlutz 2001). Jüngere Beispiele stammen wiederum aus Hessen (vgl. Schemmann/Seitter 2014) bzw. aus Nordrhein-Westfalen (vgl. DIE 2011). Für diese Evaluationen werden in der Regel gezielte, wenn auch nicht immer präzise Aufträge formuliert, die auf die Wirksamkeit politischer Entscheidungen gerichtet sind. Einschränkend muss allerdings gesagt werden, dass die Untersuchungsdesigns in der Regel nicht für Bedingungs-Wirkungs-Analysen taugen. Geboten werden vielmehr zumeist deskriptive Bestandsaufnahmen, die quantitative (z. B. Statistiken) und qualitative (z. B. Expertenbefragungen) miteinander verknüpfen. Während Evaluationen zweifellos zur Legitimation politischen Handelns beitragen, wirft u. a. Pawson (2013) die Frage auf, inwieweit diese „monumentale Anstrengung“ zum kumulativen und verlässlichen Wissensaufbau in der Forschung beigetragen habe. Allerdings gibt es Anzeichen dafür, dass einige politische Akteure die Ansprüche evidenzbasierter Bildungsreform ernst nehmen und höhere Erwartungen an die Qualität empirischer (Begleit-)Forschung stellen. So wurden etwa jüngst in einer Ausschreibung der Europäischen Union explizit experimentelle Designs (als „Prinzipien guter Governance“) gefordert, um die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Reduktion des Schulabsentismus zu erforschen (vgl. Call for Proposals for Social Policy Innovations Supporting Reforms in Social Services 2014).

Re-Definition oder Terminierung

Am Abschluss eines idealtypischen Policy Cycle steht die Re-Definition einer Problemstellung oder aber die Beendigung des politischen Handelns in dem adressierten Feld. Für die Weiterbildung ist es allerdings üblich, dass einmal etablierte Problemdefinitionen meist unverändert beibehalten werden und auch die Befunde aus Evaluationen nur selten dazu führen, dass einmal eingeschlagene Pfade der Entwicklung korrigiert werden – ob aus Gründen der Eigendynamik solcher Prozesse oder der Egoismen der handelnden Akteure sei dahingestellt. Für diese Phase hat wissenschaftliche Politikberatung bislang, wie es scheint, weder spezifische Formen noch Funktionen ausgebildet.⁵ Das wäre aber zu wünschen. Denn blickt man etwa auf das Handlungsfeld von Alphabetisierung und Grundbildung, so könnte man u. a. fragen, ob die durch die LSA-Studien aufgezeigten Probleme mit den beiden oft synonym verwandten, aber doch sehr Unterschiedliches bezeichnenden Begriffen hinreichend präzise formuliert sind oder ob es nicht notwendig wäre, genauer zwischen Personen mit geringen Kompetenzen im Gebrauch der Schriftsprache, funktionalen Analphabeten und Dyslektikern zu unterscheiden, insbesondere angesichts begrenzter Ressourcen für gezielte Strategien.

4. Stand und Perspektiven wissenschaftlicher Politikberatung in der Weiterbildung

Wenn die Beratung von Politik durch Wissenschaft thematisiert wird, droht eine Wiederkehr der immer gleichen Hoffnungen, Befürchtungen und Enttäuschungen, sofern ihre *Wünschbarkeit* z. B. im Anschluss an Platon eingefordert oder aber im Anschluss an Popper energisch zurückgewiesen bzw. ihre *Möglichkeit* im Anschluss an Luhmann bestritten wird. Daher wurde in diesem Beitrag der Blick auf die *empirisch* beobachtbaren Formen und Funktionen von Politikberatung in der Weiterbildung gerichtet, in der Annahme, dass die Differenz von Handlungslogiken als eine Variable und nicht als eine Konstante betrachtet werden sollte. Einschränkend muss gesagt werden, dass die hier vorgestellten Einschätzungen lediglich auf Feldbeobachtungen und Erfahrungen beruhen. An einschlägiger empirischer Forschung fehlt es in der Weiterbildung im Unterschied zu anderen Politikfeldern noch.

Ein erster Befund verweist auf eine stabile Expansion wissenschaftlicher Politikberatung in den vergangenen Jahrzehnten, nicht zuletzt stimuliert durch das Hinzutreten inter- und supranationaler politischer Akteure in das Feld der Weiterbildung, das traditionell nationalstaatlich gesteuert und beforscht wurde. Die wachsende Nachfrage nach wissenschaftlicher Politikberatung scheint wie die Exzellenzinitiative einen sich bereits seit längerem vollziehenden Prozess der funktionalen Differenzierung des Wissenschaftssystems zu beschleunigen: Wachsende Teile der Politikberatung bzw. der angewandten und somit politik- und praxisnahen Forschung werden von intermediären und außeruniversitären Instituten geleistet, die sowohl der Wissenschaft als auch der Gesellschaft gegenüber rechenschaftspflichtig sind. Im Bildungsbereich hat sich insbesondere die Leibniz-Gemeinschaft profiliert, u. a. mit dem Forschungsverbund Bildungspotenziale (vgl. Leibniz-Forschungsverbund Bildungspotenziale), in dem sich mehr als 16 Institute zusammengeschlossen haben, die den gesamten Lebensverlauf von der frühen Bildung über Schule und Hochschule bis zur Weiterbildung abdecken und in dem sich auch das DIE engagiert. Diese Expansion wird gestützt durch bemerkenswerte Leistungen wissenschaftlicher Politikberatung z. B. in der Definition von Problemen, die durch ihre offenkundigen Grenzen in der Ursachenanalyse und der Entwicklung und Implementation darauf gestützter Reformstrategien nicht grundsätzlich in Frage gestellt werden.

Mit der Institutionalisierung wissenschaftlicher Politikberatung in der Weiterbildung geht eine Ausdifferenzierung ihrer Formen und Funktionen einher. Die Formen der Beratung reichen von einer dauerhaft etablierten und seismographischen Bildungsberichterstattung, die zumeist von außeruniversitären Forschungsinstituten geleistet wird, über anlassbezogene Expertenkommissionen bis hin zur projektbezogenen Auftragsforschung. Die Funktion der Wissenschaft besteht dabei zumeist in der Erzeugung oder Bereitstellung von Forschungswissen, umfasst aber auch kurz- und mittelfristige Beratungen und reicht bis hin zur Beteiligung an Verhandlungen in konsensorientiert arbeitenden Kommissionen, die vor allem auf politisch robuste Entscheidungen zielen.

Diese Institutionalisierungs- und Differenzierungsprozesse wären vermutlich nicht möglich gewesen ohne wechselseitige Lerngewinne. Dass die Aufgabe der Wis-

senschaft in der Erweiterung von Erkenntnissen und die Aufgabe der Politik im Gebrauch von Macht für die Herbeiführung verbindlicher Entscheidungen besteht, ist nicht nur bekannt, sondern auch anerkannt. Trotz oder besser gerade wegen differenter Ausgangsbedingungen wird wissenschaftliche Politikberatung als eine Form der Kommunikation genutzt, die Entscheidungen rationaler und Erkenntnisse praxisrelevanter machen kann. Die Bereitschaft, sich auf eine solche Kommunikation einzulassen, beruht auf dem Einvernehmen, dass Politik auch dann handeln muss, wenn Wissenschaft noch keine oder keine eindeutigen Befunde hat oder aber ein Problem gar nicht als relevant erachtet, und dass umgekehrt Wissenschaft auch Forschung zu Fragen ohne (unmittelbare) politische Relevanz betreibt. Die Politik hat mehr Fragen, als Wissenschaft beantworten kann, und zugleich verfügt Wissenschaft über mehr und differenzierteres Wissen, als Politik verwenden kann. Dies mag manchen als ein Dilemma erscheinen, tatsächlich betrachtet, ist es aber eine unverzichtbare Voraussetzung dafür, dass wissenschaftliche Politikberatung überhaupt nachgefragt und angeboten wird. Unter diesen Bedingungen kann keine Seite vollständige Kontrolle über den Beratungsprozess und seine Folgen erlangen.

Dabei sind die Risiken wissenschaftlicher Politikberatung ungleich verteilt: Politik erwartet zumeist handlungsleitendes Orientierungs- und Bewertungswissen, ggfls. auch Visionen und Zukunftswissen, die Wissenschaft sieht ihre Rolle dagegen eher in Informierung, Belehrung oder Kritik. Während Politik angesichts der Offenheit von Forschung grundsätzlich immer mit einem Legitimationsverlust rechnen muss, besteht das Risiko der Wissenschaft in einer Instrumentalisierung und damit einhergehendem Reputationsverlust. Während Politik wissenschaftliches Wissen nicht (mehr) auf Dauer ignorieren kann, ist die Wissenschaft von der Politik „nur“ im Blick auf die Bereitstellung von Ressourcen abhängig (vgl. Weingart/Lentsch 2008, S. 17, S. 38).

Das Ziel wissenschaftlicher Politikberatung besteht in dem, was in der angloamerikanischen Forschung als „serviceable truths“ bezeichnet wird. Es geht um „Aussagen, die sowohl wissenschaftlicher Überprüfung standhalten, überlegte Politikgestaltung unterstützen, als auch die Interessen derjenigen berücksichtigen, die den Risiken der Folgen expertisebasierter Entscheidungen ausgesetzt sind“ (Weingart/Lentsch 2008, S. 22). Das erfordert auf Seiten der Wissenschaft wie auch in Politik und Administration eigene Kompetenzen und Motivationen. Wenn diese „serviceable truths“ auch umgesetzt werden sollen, ist Akzeptanz der Akteure der Praxis eine unverzichtbare Voraussetzung. Inzwischen ist Wissenschaft auch in solche auf Akzeptanz und Konsens zielende Verfahren aktiv eingebunden.⁶ Für utopische Leistungsversprechen und dystopische Bedrohungsszenarien bleibt dann wenig Raum (vgl. Weingart/Lentsch 2008, S. 15). Vielmehr verlangt es auf beiden Seiten ein erhöhtes Verantwortungsbewusstsein, denn in der Beweispflicht sind bei Reformen immer diejenigen, die sie fordern und umsetzen (Tenorth 2014). Das schließt die Kenntnis und Anerkennung der Restriktionen handelnder Akteure ein.

Beratungswissen wird als eine eigene Wissensform verstanden, die zugleich epistemisch und politisch robust ist. Professionalisierungsprozesse werden in der wissenschaftlichen Politikberatung – wie auch sonst – durch Standards beruflichen Handelns gestützt (vgl. Deutsche Gesellschaft für Evaluation 2008). Zahlreiche Beispiele

liegen für die Vereinigten Staaten (in denen Politikberatung eine viel größere Rolle spielt), Kanada oder Großbritannien, aber auch von der Europäischen Union vor, z. B. in Form eines Weißbuches zum Regieren in Europa (vgl. Europäische Kommission 2001). Zu den Grundelementen einer „professionellen“ wissenschaftlichen Politikberatung gehören demnach: die Beschreibung des Beratungsgegenstandes und des Beratungsmandats; die Festlegung der Rolle und der institutionellen Stellung des Beratungsgremiums; die Regelung der Auswahl der Mitglieder von Beratungsgremien; die Arbeitsweise, z. B. mit Blick auf Entscheidungsregeln; die Regelung der Kommunikation mit der Öffentlichkeit; die Evaluation der Effektivität der Beratung sowie der Umsetzung von Leitlinien (vgl. dazu Weingart/Lentsch 2008, S. 263). Als allgemeine Prinzipien „guter“ wissenschaftlicher Politikberatung gelten Distanz, Pluralität, Transparenz, Öffentlichkeit (vgl. Weingart/Lentsch 2008, S. 284-287).

Die noch sehr vorläufige Skizze zu den Praxen institutionalisierter wissenschaftlicher Politikberatung in der Weiterbildung macht allerdings auch auf einige Desiderate aufmerksam. Nimmt man den Policy Cycle zum Ausgangspunkt, so besteht das größte Desiderat wohl in einem auffälligen „Mangel an Zusammenhang“ (Feyerabend 1998, S. 14), und zwar sowohl auf Seiten der Politik als auch auf Seiten der Wissenschaft. In der Politik erschwert die Zerstreuung der Zuständigkeiten für die Weiterbildung auf eine Vielzahl von Ministerien und Verwaltungen in einem sich etablierenden europäischen Mehrebenensystem die Möglichkeiten koordinierter Strategien. Das lässt sich derzeit u. a. am Handlungsfeld von Alphabetisierung und Grundbildung beobachten. Aber auch auf der Seite der Wissenschaft gibt es nur wenige Konzepte, die es erlauben, Beschreibungs-, Erklärungs- und Veränderungswissen systematisch aufeinander zu beziehen. Zwar wurden inzwischen übergreifende Forschungsstrategien einer anwendungsrelevanten Grundlagenforschung im Zuge der Diskussion um Möglichkeiten und Grenzen evidenzbasierter Forschung entwickelt (vgl. Schrader/Goeze 2011), sie werden aber noch selten praktiziert, auch, weil ihre Anwendung ein erhebliches Maß an institutionellen Ressourcen verlangt. Ein größeres Maß an Zusammenhang wäre aber notwendig, um ein „System“ der Weiterbildung zu entwickeln, in dem alle lernen können, was sie lernen wollen und/oder sollen (vgl. Schrader 2011, S. 413). Möglicher Weise ist dies eine Zielvorstellung, auf die sich Weiterbildungswissenschaft (verstanden als eine auf Praxis gerichtete Wissenschaft) und Weiterbildungspolitik in Anerkennung ihrer unterschiedlichen Rollen verständigen können.

Anmerkungen

- 1 Bei Luhmann deckten sich ganz offensichtlich theoretische Argumentation und Berufsmotivation: Als universitärer Soziologe könne er ja nicht jeden Tag nach Bonn fahren, erklärte er einmal in einem Interview, er müsse ja auch mal Forschen.
- 2 So wird aktuell etwa die Frage öffentlich kontrovers diskutiert, ob sich Migration volkswirtschaftlich lohnt – mit einer positiven Einschätzung auf der Grundlage eines Gutachtens der Bertelsmann-Stiftung und einer Gegenrede von Hans-Werner Sinn aus dem Münchner IfO-Institut.

- 3 Dieser Eindruck stellt sich u. a. in den regelmäßig stattfindenden Beratungsgesprächen der Leibniz-Institute im Bundestag bzw. im Landtag ein.
- 4 Dazu gehören der Arbeitskreis deutscher Bildungsstätten e. V. (AdB); Bundesarbeitskreis Arbeit und Leben (AuL); Bundesverband der Träger beruflicher Bildung e. V. (BBB); Deutsche Evangelische Arbeitsgemeinschaft für Erwachsenenbildung (DEAE); Deutsche Gesellschaft für wissenschaftliche Weiterbildung und Fernstudium e. V. (DGWF); Deutscher Volkshochschul-Verband e. V. (DVV); Dachverband der Weiterbildungsorganisationen e. V. (DVWO); Verband Deutscher Privatschulverbände e. V. (VDP).
- 5 Dass der DGB den Bildungsforscher Klaus Klemm beauftragt hat zu evaluieren, ob die Ziele, die die Bundeskanzlerin im Anschluss an den Bildungsgipfel 2008 formuliert hat, tatsächlich erreicht wurden, ist eher eine Ausnahme.
- 6 Insofern finden wir in Ansätzen, was Habermas (1979, S. 144) einst für einen pragmatistischen Umgang zwischen Wissenschaft und Politik gefordert hat: „Als mündig könnte sich eine verwissenschaftlichte Gesellschaft nur in dem Maße konstituieren, in dem Wissenschaft und Technik durch die Köpfe der Menschen hindurch mit der Lebenspraxis vermittelt würden.“ Die Voten für den Aufbau von Support-Strukturen und dauerhaft institutionalisierter Kommunikation von Peter Faulstich lassen sich in diesem Sinne verstehen (vgl. Faulstich 1997).

Literatur

- Allmendinger, J./Kleinert, C./Antoni, M./Christoph, B./Drasch, K./Janik, F./Leuze, K./Matthes, B./Pollak, R./Ruland, M. (2011). Adult education and lifelong learning. In: Blossfeld, H. P./Rosbach, H. G./von Maurice, J. (Hrsg.), *Education as a lifelong process. The German National Educational Panel Study (NEPS)* (Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 14, S. 283–299). Wiesbaden: VS-Verlag.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2014). *Bildung in Deutschland 2014 – Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur Bildung von Menschen mit Behinderungen*. Bielefeld: Bertelsmann. www.bildungsbericht.de/daten2014/bb_2014.pdf. [13.01.2015].
- Batt-Behrendt, C. (1997). Grundbildung aus Sicht der Wirtschaft: Handwerk. In: W. Stark, T. Fitzner/C. Schubert (Hrsg.), *Grundbildung für alle in Schule und Erwachsenenbildung* (S. 29–33). Stuttgart u. a.: Klett.
- Bellmann, J./Müller, T. (2011). Evidenzbasierte Pädagogik – ein Déjà-vu? In: Bellmann, J./Müller, T. (Hrsg.), *Wissen was wirkt – Kritik evidenzbasierter Pädagogik* (S. 9 – 32). Wiesbaden: VS-Verlag.
- Biesta, G. (2011). Warum „What works“ nicht funktioniert: Evidenzbasierte pädagogische Praxis und das Demokratiedefizit der Bildungsforschung. In: Bellmann, J./Müller, T. (Hrsg.), *Wissen was wirkt – Kritik evidenzbasierter Pädagogik* (S. 95–121). Wiesbaden: VS-Verlag.
- Bilger, F./Gnahn, D./Hartmann, J./Kuper, H. (2013). *Weiterbildungsverhalten in Deutschland. Resultate des Adult Education Survey 2012*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Call for Proposals for Social Policy Innovations Supporting Reforms in Social Services (2014). <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=630>. [13.01.2015].
- Deutsche Gesellschaft für Evaluation e. V. (Hrsg.) (2008). *Standards für Evaluation* (4. Aufl.). Mainz. www.degeval.de/fileadmin/user_upload/Sonstiges/STANDARDS_2008-12_kurz.pdf. [13.01.2015].
- Desrosières, A. (2005). *Die Politik der großen Zahl. Eine Geschichte der statistischen Denkweise*. Berlin, Heidelberg: Springer.
- DIE (2011). *Lernende fördern – Strukturen stützen. Evaluation der Wirksamkeit der Weiterbildungsmittel des Weiterbildungsgesetzes (WbG) Nordrhein-Westfalen. Anhang zum*

- Abschlussbericht. Bonn. www.die-bonn.de/doks/2011-evaluation-weiterbildungsgesetz-nrw-02-anhang.pdf. [13.01.2015].
- DIPF, DIE/IES (2007). Endbericht der bundesweiten Implementierung des BLK-Verbundprojekts „Weiterbildungspass mit Zertifizierung informellen Lernens“ (Profil-PASS), Bonn.
- Dobischat, R./Hufer, K.-P. (Hrsg.) (2014). Weiterbildung im Wandel. Profession und Profil auf Profikurs. Schwalbach-Taunus: Wochenschau.
- Dräger, J./Frick, F./Tillmann, C. (2014). Wie politische Ideen Wirklichkeit werden. Der ReformKompass ; ein Lehr- und Praxisbuch. Baden-Baden: Nomos.
- Egloff, B./Grosche, M./Hubertus, P./Rüsseler, J. (2011). Funktionaler Analphabetismus im Erwachsenenalter: eine Definition. In Projektträger im DLR e. V. (Hrsg.), Zielgruppen in Alphabetisierung und Grundbildung Erwachsener – Bestimmung, Verortung, Ansprache (S. 11-32). Bielefeld: Bertelsmann.
- Europäische Kommission (2001). Weißbuch – Europäisches Regieren, Brüssel. www.eu-bildungspolitik.de/uploads/dokumente_bildungspolitik/2001_07_kom_weissbuch_regieren.pdf. Last access: June 18, 2014.
- EU-Memorandum über Lebenslanges Lernen (2000). www.hrk.de/uploads/tx_szconvention/memmode.pdf. [13.01.2015].
- Falk, S./Rehfeld, D./Römmle, A./Thunert, M. (Hrsg.). (2006). Handbuch Politikberatung. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Faulstich, P./Teichler, U. (1991). Bestand und Perspektiven. Gutachten für den Hessischen Landtag (Weiterbildung in Hessen [Hrsg.: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Technologie], Bd. 1). Wiesbaden.
- Faulstich, P./Faulstich-Wieland, H./Nuissl, E./Weinberg, J./Brokmann-Nooren, C./Raapke, H. D. (1992). Weiterbildung für die 90er Jahre. Gutachten über zukunftsorientierte Angebote, Organisationsformen und Institutionen (Veröffentlichungen der Max-Traeger-Stiftung, Bd. 17). Weinheim: Juventa.
- Faulstich, P./Teichler, U./Doering, O. (1995). Bestand und Entwicklungsrichtungen der Weiterbildung in Schleswig-Holstein. Gutachten zur Unterstützung der Weiterbildungsplanung in Schleswig-Holstein (Ministerium für Frauen, Bildung, Weiterbildung und Sport). Kiel.
- Faulstich, P./Bayer, M./Krohn, M. (1998). Zukunftskonzepte der Weiterbildung. Projekte und Innovationen (Veröffentlichungen der Max-Traeger-Stiftung, Bd. 27). Weinheim: Juventa.
- Feyerabend, P. (1998). Widerstreit und Harmonie. Trentiner Vorlesungen. Wien: Passagen Verlag.
- Friebe, J./Schmidt-Hertha, B./Tippelt, R. (2014). Kompetenzen im höheren Lebensalter. Ergebnisse der Studie „Competencies in Later Life“. Bielefeld: Bertelsmann.
- Grotluschen, A./Riekman, W. (2012). Funktionaler Analphabetismus in Deutschland. Ergebnisse der ersten leo.-Level-One Studie. Münster u. a.: Waxmann.
- Gruschka, A. (2013). Empirische Bildungsforschung am Ausgang ihrer Epoche? Profil, (6), 1-6.
- Habermas, J. (1979): Verwissenschaftlichte Politik und öffentliche Meinung. In: Habermas, J., Technik und Wissenschaft als „Ideologie“ (S. 120-145). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Handt, G. von der. (2008). Der Gemeinsame Europäische Referenzrahmen für Sprachen: lernen, lehren, beurteilen als Steuerungsinstrument. Anspruch und Wirkung für die Weiterbildung. In: Hartz, S./Schrader, J. (Hrsg.), Steuerung und Organisation in der Weiterbildung (Analysen und Beiträge zur Aus- und Weiterbildung, S. 145–162). Bad Heilbrunn: Klinkhardt.
- Hartz, S. (2011). Qualität in Organisationen der Weiterbildung. Eine Studie zur Akzeptanz und Wirkung von LQW: VS-Verlag.

- Heinze, R. G. (2002). *Die Berliner Räterepublik. Viel Rat – wenig Tat?* Wiesbaden: Westdt. Verl.
- Hüfner, A. (2005). Zur aktuellen Entwicklung der Empirischen Bildungsforschung aus Sicht der Kultusministerkonferenz (KMK). In: Mandl, H./Kopp, B. (Hrsg.), *Impulse für die Bildungsforschung* (S. 113-117). Berlin: Akademie Verlag.
- Huntemann, H./Reichart, E. (2014). *Volkshochschul-Statistik: 52. Folge, Arbeitsjahr 2013*. URL: www.die-bonn.de/doks/2014-volkshochschule-statistik-01.pdf. [13.01.2015].
- Ioannidou, A. (2010). *Steuerung im transnationalen Bildungsraum. Internationales Bildungsmonitoring zum Lebenslangen Lernen*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Jann, W./Wegrich, K. (2003). Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle. In: Schubert, K./Bandelow, N. C. (Hrsg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0* (Lehr- und Handbücher der Politikwissenschaft, S. 71–105). München, Wien: Oldenbourg.
- Kant, I. (1964). Über Pädagogik. In: von Weischedel, W. (Hrsg.), *Kant-Studienausgabe*, Bd. VI (erstmalig ersch. 1803, S. 697-712). Wiesbaden: Insel.
- Klenk, J. (2013). *Nationale Qualifikationsrahmen in dualen Berufsbildungssystemen. Akteure, Interessen und politischer Prozess in Dänemark, Österreich und Deutschland*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Körper, K./Kuhlenkamp, D./Peters, R./Schlutz, E./Schrader, J./Wilckhaus, F. (1995). *Das Weiterbildungsangebot im Lande Bremen. Strukturen und Entwicklungen in einer städtischen Region : Untersuchung im Auftrag der Strukturkommission Weiterbildung des Senats der Freien Hansestadt Bremen (Ergebnisse der Kommissionsarbeit/Strukturkommission Weiterbildung des Senats der Freien Hansestadt Bremen, Bd. 3)*. Bremen: Univ.
- Koscheck, S./Weiland, M. (2013). Ergebnisse der wbmonitor Umfrage 2013 „Lerndienstleistungen und neue Angebotsformen“. www.bibb.de/dokumente/pdf/wbmonitor_Ergebnisbericht_Umfrage_2013_mit_URN.pdf. [13.01.2015].
- Kraft, S./Seitter, W. (2009). Zwischen normativer Vorgabe und individueller Profilierung: Professionalitätsentwicklung im Spannungsfeld von politischen, verbandlichen und individuellen Interessen. In W. Seitter (Hrsg.), *Professionalitätsentwicklung in der Weiterbildung* (S. 187–203). Wiesbaden: VS-Verlag.
- Kühne, A. (2015). Nationaler Bildungsrat – Für den Bund „derzeit kein Thema“. *Der Tagesspiegel* (09.01.2015). www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/koalitionsvertrag-inhaltsverzeichnis.html_gesspiegel.de/wissen/nationaler-bildungsrat-fuer-den-bund-derzeit-kein-thema/11203272.html [13.01.2015].
- Lamping, W. (2006). Regieren durch Regierungskommissionen: Funktionen und Implikationen der Hartz- und der Rürup-Kommission im Vergleich. *Zeitschrift für Sozialreform*, 52(2), 233-251.
- Leibniz-Forschungsverbund Bildungspotenziale. www.leibniz-gemeinschaft.de/forschung/leibniz-forschungsverbunde/bildungspotenziale/. [13.01.2015].
- Lentsch, J./Weingart, P. (2011). *The politics of scientific advice. Institutional design for quality assurance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Luhmann, N. (2000). *Die Politik der Gesellschaft* (hrsg. von André Kieserling). Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- May, J. V./Wildavsky, A. B. (1978). *The Policy cycle* (Sage yearbooks in politics and public policy, v. 5). Beverly Hills: Sage Publications.
- Mignot, J.-F. (2013). Continuing training for employees in Europe: the differences between countries continue to narrow. *Training & Employment*, 106. www.aqu.cat/doc/doc_40206308_1.pdf. [13.01.2015].
- Nowotny, H./Scott, P./Gibbons, M. (2001). *Re-thinking science. Knowledge and the public in a age of uncertainty*. Cambridge: Polity.
- Nowotny, H./Scott, P./Gibbons, M. (2003). Mode 2 revisited: The New Production of Knowledge. *Minerva*. 41, 179–194.

- Nuissl, E./Schlutz, E. (Hrsg.) (2001). Systemevaluation und Politikberatung. Gutachten und Analysen zum Weiterbildungssystem. Bielefeld: Bertelsmann.
- OECD (2000). Literacy in the Information Age. Final Report of the International Adult Literacy Survey. www.oecd.org/education/innovation-education/39437980.pdf. [13.01.2015].
- OECD/Statistics Canada (2005). Learning a Living – First Results of the Adult Literacy and Life Skills Survey. Ottawa, Paris. www.oecd.org/edu/innovation-education/34867438.pdf. [13.01.2015].
- Pahl, V. (2005). Förderung der Empirischen Bildungsforschung durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). In: Mandl, H./Kopp, B. (Hrsg.), Impulse für die Bildungsforschung (S. 118-123). Berlin: Akademie Verlag.
- Pawson, R. (2013). The science of evaluation – A realist manifesto. London: Sage.
- Rammstedt, B. (Hrsg.) (2013). Grundlegende Kompetenzen Erwachsener im internationalen Vergleich. Ergebnisse von PIAAC 2012. Münster: Waxmann. www.gesis.org/fileadmin/piaac/Downloadbereich/PIAAC_Ebook.pdf. [13.01.2015].
- Ritzen, J. (2013). International Large-Scale Assessments as Change Agents. In: Davier, M. v./Gonzalez, E./Kirsch, I./Yamamoto, K. (eds.), The Role of International Large-Scale Assessments. Perspectives from Technology, Economy, and Educational Research (pp. 13-24). Dordrecht u. a.: Springer.
- Rossmann, E. D. (2013). Weiterbildung ante portas. In: Deutscher Volkshochschul-Verband e. V. (Hrsg.), Jahresbericht 2013 (S. 4-5). Bonn. www.dvv-vhs.de/fileadmin/user_data/PDF/Aktuelles/DVV_Jahresbericht_2013_barrierefrei.pdf. [13.01.2015].
- Rutkowski, D./Engel, L. C. (2010). Soft Power and Hard Measures: Large-Scale Assessment, Citizenship and the European Union. *European Educational Research Journal*, 9(3), 381-395.
- Schemmann, M./Seitter, W. (Hrsg.). (2014). Weiterbildung in Hessen. Eine mehrperspektivische Analyse. Wiesbaden: Springer VS.
- Schlegel, J. (2005). Statement zur Empirischen Bildungsforschung aus der Sicht der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK). In: H. Mandl/B. Kopp (Hrsg.), Impulse für die Bildungsforschung (S. 107-112). Berlin: Akademie Verlag.
- Schmid, J. (2011). Politikberatung – das Beispiel der Rürup-Kommission. Wissenschaft zwischen Expertokratie und Hofnarrentum. In: Lamping, W./Schridde, H. (Hrsg.), Der konsultative Staat: Reformpolitik und Politikberatung (Festschrift für Bernhard Blanke, S. 123-134). Opladen, Farmington Hills, MI: Barbara Budrich.
- Schmidt-Hertha, B. (2014). Kompetenzerwerb und Lernen im Alter. Bielefeld: Bertelsmann.
- Schrader, J. (2001). Bindung, Vertrag, Vertrauen: Grundlagen der Zusammenarbeit in Weiterbildungseinrichtungen. *Hessische Blätter für Volksbildung*, 51(2), 142-154.
- Schrader, J. (2011). Struktur und Wandel der Weiterbildung. Bielefeld: Bertelsmann.
- Schrader, J. (2015). Large Scale Assessments und die Bildung Erwachsener: Erträge, Grenzen und Potentiale der Forschung. *Zeitschrift für Pädagogik*, 61(3), im Erscheinen.
- Schrader, J./Goeze, A. (2011). Wie Forschung nützlich werden kann. Report: *Zeitschrift für Weiterbildungsforschung*, 34(2), 67-76.
- Seitter, W. (2014). Epilog: Über die Profilierung des Gesagten und die Grenzen des Sagbaren. Eine Selbstvergewisserung. In: Schemmann, M./Seitter, W. (Hrsg.), Weiterbildung in Hessen. Eine mehrperspektivische Analyse (S. 163-167). Wiesbaden: Springer VS.
- Simon, M./Ercikan, K./Rousseau, M. (eds.) (2013). Improving Large-Scale Assessment in Education. Theory, Issues, and Practice. New York u. a.: Routledge.
- Slavin, R. E. (2002). Evidence-based education policies: transforming educational practice and research. *Educational Researcher*, 31(7), 15–21.
- Spilker, N. (2013). Lebenslanges Lernen als Dispositiv – Bildung, Macht und Staat in der neo-liberalen Gesellschaft. Münster: Westfälisches Dampfboot.

- Stanat, P./Lüdtke, O. (2007). Internationale Schulleistungsvergleiche. In: Trommsdorf, G./Kornadt, H. J. (Hrsg.), *Kulturelle Determination des Erlebens und Verhaltens* (Enzyklopädie der Psychologie, S. 279-347). Göttingen u. a.: Hogrefe.
- Stichweh, R. (2004). Wissensgesellschaft und Wissenschaftssystem. *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, 30(2), 147-165.
- Tenorth, H.-E. (2011). Nicht ohne Reputationsverluste. Wer Evidenz zum zentralen Kriterium der Bildungspolitik erhebt, wird allenfalls Informiertheit, nicht aber Klugheit oder gar Bildung befördern. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 250 vom 27.10.2011, S. 8.
- Tenorth, H.-E. (2014). Politikberatung und Wandel der Expertenrolle oder: Die Expertise der Erziehungswissenschaft. Geschichte und Gegenwart (*Zeitschrift für Pädagogik*: Beiheft, Bd. 60, S. 139–171). Weinheim [u. a.]: Beltz Juventa.
- Timmermann, D. (2005). Finanzierung Lebenslangen Lernens – Neue Ansätze für die Weiterbildung. Schlussfolgerungen aus den Befunden der Expertenkommission „Finanzierung Lebenslangen Lernens“. *Hochschule und Weiterbildung*, 1, 7-24.
- Tröster, M. (2000). Ungewissheiten zulassen. In Dies. (Hrsg.), *Spannungsfeld Grundbildung* (S. 46-58). Bielefeld: Bertelsmann.
- wbpersonalmonitor. <https://wbmonitor.bibb.de/wbpersonalmonitor/index.php>. [13.01.2015].
- Weingart, P./Lentsch, J. (2008). Wissen, Beraten, Entscheiden. Form und Funktion wissenschaftlicher Politikberatung in Deutschland (*Interdisziplinäre Arbeitsgruppen Forschungsberichte*, Bd. 22.). Weilerswist: Velbrück.
- Wiseman, A. W. (2010). The uses of evidence for educational policymaking: global contexts and international trends. *Review of Research in Education*, 34, 1-24.
- Wittpoth, J. (1997). Belastung und Ressource. Zum Stellenwert theoriegeleiteter Reflexionen für die Praxis der Weiterbildung. *Literatur- und Forschungsreport Weiterbildung*, 40, 54-65.
- Wrana, D. (2008). Naturalisierungsstrategien im Feld der Weiterbildung : Entwurf einer Diskursanalyse zwischen Gouvernementalität und diskursivem Kampf. In: Rehberg, K.-S. (Hrsg.), *Die Natur der Gesellschaft* (Verhandlungen des 33. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Kassel 2006. Teilbd. 1 u. 2, S. 3182-3192). Frankfurt am Main: Campus.