

Bildungspolitik als ein gesellschaftlicher Grundsatzstreit

Grosse Differenzen in Österreich in der Frage nach einer Reform der Sekundarstufe I

Projektarbeit eingereicht der Universität Bern
im Rahmen des Executive Master of Public Administration (MPA)

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Fritz Sager**
Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

Verfasserin: **Stefanie Graf**
aus Uzwil (St.Gallen)
St.Georgenstrasse 96a, 9011 St.Gallen

St.Gallen, 31. Oktober 2014

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichten Arbeiten liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Vorwort

Die Pädagogische Hochschule St.Gallen ist seit vielen Jahren im Rahmen der Internationalen Bodenseehochschule Kooperationspartnerin der Pädagogischen Hochschule Vorarlberg. So griff die PH Vorarlberg für ein grosses Forschungs- und Entwicklungsprojekt auf die Expertise der PH St.Gallen zurück:

Als Beitrag zur Diskussion der Frage nach der besten Form der Sekundarstufe I hat die Vorarlberger Landesregierung im Februar 2013 ein ergebnisoffenes Projekt zu Möglichkeiten der Weiterentwicklung der Schulen der Sekundarstufe I unter Berücksichtigung der Bedingungen in Vorarlberg in Auftrag gegeben. Partner im Projekt „Schule der 10- bis 14-Jährigen“ sind die Pädagogische Hochschule Vorarlberg (Projektkoordination), die School of Education der Universität Innsbruck, der Landesschulrat (Bundesbehörde) und die Abteilung Schule im Amt der Vorarlberger Landesregierung. Projektziel ist die Vorlage eines Berichts, in dem die für Schulentwicklung wesentlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und Herausforderungen analysiert und Modelle der Gestaltung der Sekundarstufe I beschrieben und bewertet sind (Böheim-Galehr, 2013). Verantwortlich für einen Teil des Berichts ist Prof. Dr. Erwin Beck, Rektor der Pädagogischen Hochschule St.Gallen. Die Autorin der vorliegenden Projektarbeit unterstützte die Arbeiten als wissenschaftliche Mitarbeiterin.

Im Vordergrund des Teilberichts in Verantwortung von Prof. Dr. Erwin Beck standen Fragestellungen der Schulorganisation und Personalentwicklung von Lehrpersonen. Vorliegende Arbeit soll das Projekt aus einem neuen Blickwinkel beleuchten, dem des politischen Umfelds. Damit wird die Arbeit der PH St.Gallen und der PH Vorarlberg in einen grösseren Rahmen gestellt.

Ein besonderer Dank geht an Prof. Dr. Gabriele Böheim, Vizerektorin der PH Vorarlberg und Leiterin des besagten Forschungsprojektes, für den Auftrag, in diesem Vorhaben mitzuwirken und an Prof. Dr. Erwin Beck für seine Reflexion der im Folgenden dargestellten Analyse des politischen Umfelds.

St.Gallen, im Oktober 2014

Stefanie Graf

Zusammenfassung

In Österreich schwelt seit vielen Jahren ein gesellschaftlicher Grundsatzstreit zur Frage nach der richtigen Gestaltung der Sekundarstufe I. Die Schülerinnen und Schüler im Alter von zehn bis vierzehn Jahren haben heute die Möglichkeit, die Neue Mittelschule, die allen Kindern offen steht, oder das Untergymnasium, das sich an die leistungsstärksten Kinder richtet, zu besuchen. Wie zahlreiche empirische Untersuchungen ergeben haben, behindert dieses differenzierte System mit einer frühen Selektion im Alter von zehn Jahren die Chancengerechtigkeit im Bildungswesen. Kinder aus sozio-ökonomisch schlechter gestellten Familien oder mit Migrationshintergrund haben die schlechteren Chancen, eine höhere Ausbildung zu machen. Diesem Umstand möchte eine Koalition bestehend aus den Parteien SPÖ, Die Grünen und NEOS sowie weiteren Akteuren wie der Wirtschaftskammer, der Bildungsforschung und einzelne Bürgerinitiativen mit der Einrichtung einer Gemeinsamen Schule für die 10- bis 14-Jährigen begegnen. Diese Schule würde sich an das gesamte Leistungsspektrum richten und die Phase der gemeinsamen Schule für alle Kinder um vier Jahre verlängern und damit die Selektion vom 10. auf das 14. Lebensjahr verschieben. Genannte Koalition geht dabei von ihren normativen Werten Gleichheit, Gerechtigkeit, Solidarität und Chancengleichheit aus. Diesem Ansinnen entgegen stellt sich eine Koalition bestehend aus den Parteien ÖVP und FPÖ sowie der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst. Sie möchte am bestehenden früh differenzierenden System, insbesondere am Untergymnasium, festhalten. Ihre normativen Leitideen sind die der Förderung und Anerkennung der persönlichen Leistung sowie der Anerkennung der unterschiedlichen Voraussetzungen jedes einzelnen.

Die Hauptakteure der beiden Koalitionen sind zugleich die beiden stärksten Parteien SPÖ und ÖVP, welche das Land traditionellerweise in Anhänger und Gegner spalten. Trotzdem regieren sie auf Basis einer überwältigenden Mehrheit oftmals in grossen Koalitionen. Einer solchen Koalition unter Führung der SPÖ ist es von 2007 bis 2013 gelungen, über drei wichtige Teilreformen der Gemeinsamen Schule näher zu kommen. Nach den Nationalratswahlen im Herbst 2013 kam es zu einer Wiederauflage derselben Koalition. Die Reformbemühungen werden gemäss ihrem Regierungsprogramm allerdings stark gedämpft. Die Bedingungen für eine grosse Bildungsreform, wie sie von den Befürwortern als äusserst dringlich gefordert wird, sind kaum gegeben. Zurzeit fehlen die Führungspersönlichkeiten, welche eine Vision verfolgen und als Identifikationsfiguren auch Verbündete gewinnen können. Solche müssten in der stark von der Bundesregierung geprägten politischen Arena Österreichs in einem kleinen Kreis rekrutiert werden können. Weiter ist die Verhinderungsmacht der Sozialpartner gross. Auch die föderalistische Verzettelung der Zuständigkeit für die verschiedenen Schultypen ist ein Erschwernis. So wird es vermutlich in der laufenden Amtszeit zu keiner grossen Reform kommen, sondern bestenfalls zu einer Annäherung in kleinen Schritten. Damit harrt dieser langjährige und stark ideologisch geprägte Grundsatzstreit weiter einer Lösung.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	I
Zusammenfassung	II
Abbildungsverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	VI
Anhangverzeichnis	VII
1. Ausgangslage und Fragestellung	- 1 -
2. Das politische System Österreichs	- 3 -
2.1 Föderalistische Struktur	- 3 -
2.2 Parteiensystem	- 4 -
2.3 Sozialpartnerschaft und Rolle des Parlaments	- 5 -
3. Das Bildungssystem Österreichs	- 6 -
3.1 Ausgangslage	- 6 -
3.2 Schultypen der Sekundarstufe I	- 6 -
3.3 Zuständigkeiten.....	- 7 -
3.4 Pädagogische Herausforderungen der Schule von heute	- 7 -
4. Theoretischer Ansatz: The Advocacy Coalition Framework	- 8 -
4.1 Grundlegende Annahmen zu politischen Koalitionen	- 8 -
4.1.1 Bildung von Koalitionen	- 8 -
4.1.2 Spezielle Akteure.....	- 9 -
4.1.3 Zentrale Strategie: Vergrößerung der Ressourcen	- 9 -
4.2 Möglichkeiten für Veränderungen im Politikfeld.....	- 10 -
4.2.1 Policy Learning	- 10 -
4.2.2 Wandel durch externe Veränderungen	- 10 -
4.2.3 Wandel durch interne Schocks	- 11 -
4.2.4 Unerträglicher Stillstand.....	- 11 -
4.3 Thesen	- 11 -
5. Methodisches Vorgehen	- 13 -

6.	Analyse: Die zwei in Opposition stehenden Koalitionen.....	- 14 -
6.1	Koalition „Gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen“	- 14 -
6.1.1	Kurzdarstellung	- 14 -
6.1.2	Normativer Kern und Akteure	- 14 -
6.1.3	Politikkern	- 18 -
6.2	Koalition „Differenziertes Schulsystem“	- 19 -
6.2.1	Normativer Kern und Akteure	- 19 -
6.2.2	Politikkern	- 22 -
6.3	Die Koalitionen im Überblick.....	- 22 -
6.4	Überprüfung der Thesen	- 24 -
6.5	Abschliessende Betrachtung	- 30 -
	Literaturverzeichnis	XXXII
	Anhang	XXXVII
	Selbständigkeitserklärung.....	XL
	Über die Autorin.....	XLI

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Koalitionen im Überblick	23
---	----

Abkürzungsverzeichnis

AHS	Allgemein bildende höhere Schule
BMUKK	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920
FSG	Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter
FCG	Fraktion Christlicher Gewerkschafter
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
GÖD	Gewerkschaft Öffentlicher Dienst
HS	Hauptschule
KPÖ	Kommunistische Partei Österreichs
NEOS	Das Neue Österreich
NMS	Neue Mittelschule
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ÖAAB	Österreichischer Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbund
ÖGB	Österreichischer Gewerkschaftsbund
ÖVP	Österreichische Volkspartei
PH	Pädagogische Hochschule
PISA	Programme for International Student Assessment
SPÖ	Sozialdemokratische Partei Österreichs

Anhangverzeichnis

Anhang 1: Das österreichische Bildungssystem.....	XXXVI
Anhang 2: Sitzverteilung der Parteien im Nationalrat.....	XXXVII
Anhang 3: Bundesregierungen in Österreich und ihre Bildungsministerinnen.....	XXXVIII
Anhang 4: Landeshauptmänner.....	XXXVIII

1. Ausgangslage und Fragestellung

Die Organisation der Sekundarstufe I wird in Österreich seit Jahren kontrovers und ideologisch geprägt diskutiert ohne bisher einen Abschluss gefunden zu haben. Entflammt wurde die Debatte durch die unterdurchschnittlichen Ergebnisse Österreichs in der international vergleichenden PISA-Studie¹ ab dem Jahr 2000. Da die OECD im Rahmen der PISA-Studie eine Ursache für unterdurchschnittliche Leistungen der Schülerinnen und Schüler und grössere soziale Ungleichheit im differenzierenden Schulsystem sieht (OECD, 2010, S. 18), kam auch in Österreich die Forderung auf, die Gesamtschule auf der Sekundarstufe I fortzusetzen. Heute selektioniert das Schulsystem Österreichs früh mit einer Differenzierung der Schüler nach Leistungsniveau ab der fünften Klasse.

Das gegliederte Schulsystem hat in Österreich und Deutschland eine lange Tradition, genauso die Debatte über eine Schule für alle. Mit der österreichischen Schulgesetzgebung von 1962, welche als Zäsur für die Entwicklung des Schulbereichs gilt und die mit Anpassungen bis heute Bestand hat, wurde das damalige gegliederte Schulsystem nachhaltig bestätigt (Bodenhöfer, 2006, S. 654).

Im europäischen Vergleich werden heute nur in Deutschland und Österreich die Schülerinnen und Schüler noch so früh differenziert. Die meisten anderen Länder haben den Wechsel zu integrierten Schulsystemen bereits in den vergangenen Jahrzehnten vollzogen (Tillmann, 2006, S. 39; Gruber, 2009, S. 61).

Die Frage nach einer gegliederten oder einer gemeinsamen Schule wird in Österreich entlang eines gesellschaftlichen Grundsatzstreites geführt. Dabei stehen sich zwei Positionen scheinbar unvereinbar gegenüber: Die Befürworter einer Gemeinsamen Schule und die Befürworter eines gegliederten Schulsystems, das insbesondere ein Gymnasium für die leistungsstarken Schülerinnen und Schüler vorsieht. Da sich diese beiden Parteien bisher nicht ausreichend angenähert haben, wird in Österreich auf einen grossen Reformstau verwiesen und befürchtet, dass ohne eine Veränderung des Schulwesens die Bildung erheblichen Schaden erleiden wird. Dies hätte notabene grosse Auswirkungen auf die gesamte Wohlfahrt des Landes.

Die vorliegende Arbeit geht vor diesem Hintergrund folgenden Fragestellungen nach:

*Wie kann die Konfliktlinie zwischen den beiden divergierenden Positionen erklärt werden?
Welche Chancen bestehen trotz Grundsatzstreit für eine Reform der Sekundarstufe I?*

¹ Das OECD-Programm PISA misst und vergleicht im Drei-Jahres-Rhythmus seit 2000 die Grundkompetenzen eines Geburtsjahrgangs in Lesen, Mathematik und Naturwissenschaft und erhebt Kontextbedingungen, die den Kompetenzerwerb beeinflussen. PISA stellt damit den Bildungsstand gegen Ende der Pflichtschulzeit (im Alter von 15 Jahren) fest.

Zur Klärung dieser Frage wird der Ansatz des *Advocacy Coalition Framework* herangezogen. Mit diesem sollen die einander gegenüberstehenden Koalitionen identifiziert und charakterisiert werden. Weiter werden die vom Ansatz postulierten Chancen für einen Politikwandel analysiert. Vorgängig sollen jedoch das generelle politische System Österreichs sowie das Bildungssystem, in deren Rahmen die Schulformdebatte stattfindet, näher dargestellt werden.

2. Das politische System Österreichs

2.1 Föderalistische Struktur

Österreich ist ein historisch aus dem dezentralisierten Einheitsstaat der Monarchie heraus gewachsener Bundesstaat mit einer engen Verflechtung von Bund und Ländern (Öhlinger, 2004, S. 34). Diese Verflechtung wird auch Verbundföderalismus genannt und zeigt in Österreich eine klare Hierarchie des Bundes gegenüber den Ländern. In der politischen Realität funktioniert der Bundesstaat Österreich mehr wie ein Einheitsstaat. Alle politischen Akteure agieren in der Politik mit einer nationalen Perspektive. Ein wesentlicher Grund dafür liegt in der ethnischen, sprachlichen und kulturellen Homogenität Österreichs (Erk, 2004, S. 2). Bussjäger (2006, S. 55ff) spricht auch von einem mentalen Problem des Bundesstaates. Neben einem tiefen Identitätsgefühl der Länder stellt er einen Unwillen der Länder fest, Verantwortung und Eigenständigkeit tatsächlich leben zu wollen. Auch verwechsle die traditionelle Bürokratie Österreichs die Dezentralisierung des Vollzugs von Bundesgesetzen mit Föderalismus und sei beseelt von der Überzeugung, dass eine „paternalistische Aufsicht“ über die Vollziehung erforderlich sei.

Trotz verfassungsrechtlicher Bundesstaatlichkeit fanden nach dem zweiten Weltkrieg kontinuierlich Kompetenzverschiebungen zu Lasten der Länder statt (Schambeck, 1992, S. 21; Fallend, 2006a, S. 1025). Dies nicht ganz freiwillig. Traditionellerweise setzen sich die westlichen Bundesländer Vorarlberg, Tirol und Salzburg für föderalistische Strukturen ein (Pernthaler, 1992, S. 35). Seit Ende der 1990er Jahre tendiert die Föderalismusdiskussion in Österreich in Richtung Schwächung der Länder. Der Österreich-Konvent, der 2003/04 eine neue Bundesverfassung hätte ausarbeiten sollen, war geprägt von antiföderalistischen Tendenzen und fand schliesslich keine Einigung über eine Neuverteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern (Fallend, 2006a, S. 1039f).

Die Bundesländer sind verfassungsrechtlich in der deutlich schwächeren Position als der Bund. Es gibt nur wenige Bereiche, in der die Länder autonom Gesetze beschliessen können. Sie führen vorwiegend Bundesgesetze aus und sind auch finanziell vom Bund abhängig (Fallend, 2006a, S. 1024; Bussjäger, 2010, S. 1). Dem Bund fliesst der Hauptteil des Steueraufkommens zu. Über den Finanzausgleich werden die Mittel dann unter die Gebietskörperschaften aufgeteilt (Fallend, 2006a, S. 1030). Einen Ausgleich der Übermacht des Bundes schaffen die intensiven Bund-Länder-Beziehungen, die zu einem grossen Teil informeller Natur sind. In Verhandlungen und institutionalisierten Konferenzen werden nach dem Konsens-Prinzip Einigungen in politischen Entscheidungsprozessen angestrebt (Bussjäger, 2010, S. 8-9). Die spezifischen Länderkonferenzen tagen bis zu 600 Mal im Jahr und führen sowohl Politiker (Landeshauptleute) wie auch leitende Beamte der Länder zusammen (Fallend, 2006a, S. 1035). Dies verleiht den Ländern war kein grosses Gestaltungspotenzial, jedoch ein gewisses Druck- und Verhinderungspotenzial gegenüber Vorhaben der Bundesregierung (Bussjäger, 2010, S. 12). Die Länderkonferenzen – speziell die Landeshauptmännerkonferenz – wer-

den weniger mit eigenen Initiativen aktiv, als dass sie Vorschläge der nationalen Regierung zu verhindern suchen. Der Einfluss der Landeshauptmännerkonferenz ist geschwächt, weil Einstimmigkeit verlangt ist. Damit werden Kompromisse nach dem kleinsten gemeinsamen Nenner wahrscheinlicher. Auch bestehen starke Verpflichtungen der Landeshauptmänner nach Parteizugehörigkeit. Schliesslich ist der Einfluss eines Landes von seiner Bedeutung und der Persönlichkeit des Landeshauptmanns abhängig (Karlhofer & Pallaver, 2013, S. 50).

Eine Besonderheit ist, dass das Land nicht nur Landesgesetze vollzieht, sondern auch einen Grossteil der Bundesgesetze. Im Rahmen der *mittelbaren Bundesverwaltung* handeln die Länderexekutiven als Bundesorgane, sie erledigen also sowohl Landes- als auch Bundesaufgaben (Fallend, 2006b, S. 975). Hauptverantwortlicher Träger der mittelbaren Bundesverwaltung ist der Landeshauptmann, weitere Regierungsmitglieder übernehmen Geschäfte und bearbeiten diese weitgehend selbständig. Die mittelbare Bundesverwaltung ist dabei eine „klassische Hoheitsverwaltung“, die den ausführenden Länderexekutiven aufgrund der engen bundesstaatlichen Vorgaben keinen politischen Gestaltungsspielraum lässt (Fallend, 2006b, S. 979-981). Dabei ist der Landeshauptmann direkt der Bundesregierung gegenüber verantwortlich und nicht dem Landtag noch seinen Kollegen in der Landesregierung (Karlhofer & Pallaver, 2013, S. 45). Die mittelbare Bundesverwaltung entzieht sich weitgehend einer parlamentarischen Kontrolle. Der Nationalrat hat keine Kontrollbefugnisse gegenüber dem Landeshauptmann, die Landtage keine gegenüber der Bundesverwaltung. Die Kontrolle der mittelbaren Bundesverwaltung ist daher primär Sache der Spitzenbürokratie des Bundes (Öhlinger, 2004, S. 58).

Der Landeshauptmann hat sowohl rechtlich als auch politisch eine herausragende Stellung. Er ist Vorsitzender der Landesregierung (*primus inter pares*), Vorstand des Amtes der Landesregierung, Träger der mittelbaren Bundesverwaltung und gliedstaatliches Staatsoberhaupt – er hat also eine vierfache Funktion (Fallend, 2006b, S. 979).

2.2 Parteiensystem

Schambeck (1992, S. 19) charakterisiert Österreich als einen Parteibundesstaat, in dem auf allen Ebenen des Staates die politischen Parteien bestimmend sind. Dabei dominieren die Parteistrukturen der nationalen Ebene. Oftmals stehen auch Länderwahlen ganz im Zeichen der nationalen Politik (Karlhofer & Pallaver, 2013, S. 46). In Österreich gibt es denn auch keine spezifischen Länderparteien (Fallend, 2006a, S. 1036). Die österreichische Parteienlandschaft nach 1983 wird als gemässigter Pluralismus charakterisiert. Dieser zeichnet sich aus durch drei bis fünf Parteien, von denen keine eine absolute Mehrheit erhält. Koalitionsregierungen lösen einander ab, die Politik ist bipolar und der Parteienwettbewerb ist zentripetal geprägt (Müller, 2006b, S. 295).²

² Für einen Überblick zur Parteienlandschaft seit 2000 siehe Anhang 2.

Die Parteienlandschaft Österreichs war lange Zeit relativ überschaubar. Neben SPÖ und ÖVP, den Polen des Parteiensystems, klassifiziert Müller nur die KPÖ in der unmittelbaren Nachkriegszeit und die FPÖ ab der Nationalratswahl 1999 als relevant (Müller, 2006b, S. 293). Auch Karlsrufer & Pallaver zeichnen ein Bild, das von zwei dominanten Lagern geprägt ist: bis in die 1980er Jahre vereinten SPÖ und ÖVP 90 Prozent der Wählerstimmen auf sich. Bald wurden sie bedrängt von den neu in den politischen Wettbewerb eintretenden Grünen und später der zur rechtspopulistischen Partei gewandelten FPÖ (Karlsrufer & Pallaver, 2013, S. 46). Seit 2012 sind zwei weitere Parteien hinzugekommen, die bei den Nationalratswahlen 2013 auf Anhieb Sitze gewinnen konnten: die liberale Partei NEOS Das Neue Österreich sowie das Team Stronach Österreich rund um den Industriellen Frank Stronach (vgl. Anhang 2).

Die Dominanz der beiden grössten Parteien ÖVP und SPÖ geht einher mit einem starken Lagerdenken. Dabei stehen sich die katholisch-konservative ÖVP (schwarz) und die linke SPÖ (rot) gegenüber. Der Graben zwischen schwarz und rot geht durch die gesamte politische Landschaft, ja durch die ganze Gesellschaft (Erk, 2004, S. 6). Trotz der in vielen Fragen entgegengesetzten Positionen regierten SPÖ und ÖVP seit dem 2. Weltkrieg viele Jahre zusammen in Form von grossen Koalitionen. Dies führte nicht zu generellem Stillstand, aber zu Blockaden in ideologisch besetzten Geschäften. Oft fand man sich in der Mitte bei „launen Kompromissen“. Zusätzlich zu dieser Rivalität kommen Animositäten, Demütigungen und verletzte Eitelkeiten der politischen Eliten aus den vielen gemeinsamen Jahren hinzu. So ziehen SPÖ und ÖVP denn auch trotz Koalition oft nicht am selben Strang, sondern fallen sich mediengerecht in den Rücken, um parteipolitisch zu punkten (John & Weissensteiner, 2013).

2.3 Sozialpartnerschaft und Rolle des Parlaments

Im politischen System Österreichs spielt der Einbezug von Interessengruppen (Sozialpartner) in den politischen Entscheidungsprozess eine grosse Rolle (Bodenhöfer, 2006, S. 653). Die sozialpartnerschaftliche Tradition bringt es jedoch auch mit sich, dass Politik eher „hinter verschlossenen Türen“ als in aller Öffentlichkeit ausgehandelt wird. Dies beeinflusst das Selbstverständnis des Parlamentes. Dieses agiert vorwiegend als Vollzugsorgan von Regierungsbeschlüssen (Baumann, 2014b; John & Weissensteiner, 2013). Die Macht konzentriert sich damit auf die Bundesregierung und die zentralen Figuren der jeweiligen Regierungsparteien. Diese können auch aus den Ländern stammen, wie die einflussreichen Landeshauptmänner der ÖVP, oder den Parteien nahe stehenden Organisationen, wie die Bünde bei der ÖVP (Baumann, 2014a und 2014c).

Der öffentliche Dienst hat sein eigenes System der beruflichen Interessensvertretung. Wichtig ist die Gewerkschaft des Öffentlichen Dienstes (GÖD). Der hohe Organisationsgrad gibt den Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes eine starke Position im Rahmen der Sozialpartnerschaft (Neisser, 2006, S. 209).

3. Das Bildungssystem Österreichs

3.1 Ausgangslage

Die Bildung war bereits bei der Gründung der Republik Österreich 1918 ein zwischen Sozialdemokraten und Christsozialen umstrittenes Thema. Erstere bevorzugten eine starke Kontrolle des Bundes, letztere votierten für die Unterstellung der Bildung unter Länderkompetenz. Ein weiterer strittiger Punkt war die Rolle der Kirche (Erk, 2004, S.12). Da man sich im Rahmen der Verfassungsgebung nicht einigen konnte, wurde die Bildung im Rahmen paktierter Gesetzgebung zwischen Bund und Ländern ausserhalb des Verfassungsrahmens verfolgt (Erk, 2004, S. 12).

Die unterschiedlichen Positionen der grossen Parteien SPÖ und ÖVP waren auch nach dem zweiten Weltkrieg unverändert. 1962 gelang schliesslich mit einem Paket von sieben Schulgesetzen ein Kompromiss in der Schulgesetzgebung, der einen Meilenstein im Österreichischen Schulwesen darstellt und bis heute die Struktur des Bildungssystems prägt. Das Kernstück bildet dabei das Schulorganisationsgesetz, das die Schultypen definiert. Diese sind im Prinzip die Beibehaltung des damaligen Aufbaus eines gegliederten Schulwesens (Bodenhöfer, 2006, S. 654).

3.2 Schultypen der Sekundarstufe I

Nach dem Besuch der vierjährigen Volksschule stehen den Kindern auf der Sekundarstufe I der Besuch der Neuen Mittelschule (NMS), der Hauptschule (HS) (auslaufend per Schuljahr 2015/16) oder der allgemein bildenden höheren Schule (AHS) offen. Die Neue Mittelschule und die Hauptschule sind vierjährig. Die allgemein bildende höhere Schule gliedert sich in eine vierjährige Unterstufe und eine vierjährige Oberstufe (BMUKK, 2013).

Die Neue Mittelschule hat die Aufgabe, die Schüler je nach Interesse, Neigung, Begabung und Fähigkeit für den Übertritt in mittlere oder in höhere Schulen zu befähigen und auf das Berufsleben vorzubereiten. Der Lehrplan dieser Gemeinsamen Schule für die 10- bis 14-Jährigen legt grossen Wert auf eine Lern- und Lehrkultur mit den Eckpfeilern Individualisierung und innerer Differenzierung. Die Zusammensetzung der Klassen trägt der Heterogenität Rechnung, indem darauf geachtet wird, dass starke Schülerinnen, durchschnittliche Schüler und schwache Schülerinnen in allen Klassen vertreten sind. Auch werden bei der Bildung von Klassen Aspekte wie Nationalität, Geschlecht und Religion beachtet (Beck & Graf, 2014, S. 7). Die allgemein bildende höhere Schule hat die Aufgabe, den Schülerinnen und Schülern eine umfassende Allgemeinbildung zu vermitteln und sie zur Universitätsreife zu führen. Sie schliesst mit der Reifeprüfung (Matura) ab, welche zum Studium an Hochschulen berechtigt (Beck & Graf, 2014, S. 10). Eine Übersicht zum österreichischen Bildungssystem findet sich in Anhang 1.

3.3 Zuständigkeiten

Die Zuständigkeit für den Bildungsbereich liegt in Österreich überwiegend auf der bundesstaatlichen Ebene. In anderen föderalistischen Staaten kommt diese Kompetenz typischerweise der mittleren staatlichen Ebene zu (Bodenhöfer, 2006, S. 652). Dem Bund obliegt insbesondere die Gesetzgebung in Schulangelegenheiten (Art. 14 B-VG). Ihm kommt auch die fachliche und pädagogische Aufsicht zu, die das zuständige Bundesministerium und ihre nachgeordneten Dienststellen in den Ländern, die Landesschulräte, ausüben. Weiter ist der Bund zuständig für die allgemein bildenden und berufsbildenden mittleren und höheren Schulen, die sogenannten Bundesschulen. Im Bereich der Pflichtschulen (Volksschule, Haupt- und Mittelschule, Sonderschule) liegt die Ausführungsgesetzgebung in der Kompetenz der Länder, sie werden daher auch „Landesschulen“ genannt. Die Schulerhaltung ist Aufgabe der Gemeinden. Somit liegt für die Pflichtschulen eine dreifache Zuständigkeit mit Beteiligung aller drei Ebenen des Bundesstaates vor, für die Bundesschulen ist ausschliesslich der Bund zuständig (Beck & Graf, 2014, S. 24-27).

Das Lehrpersonal wird ebenfalls unterschieden in Landeslehrerinnen und Landeslehrer, welche an Pflichtschulen unterrichten und in Bundeslehrerinnen und Bundeslehrer, die an Bundesschulen unterrichten. Bei den Landeslehrerinnen und Landeslehrern ist die oberste Dienstbehörde das Land (Abteilung Schule in der Landesverwaltung). Bei den Bundeslehrerinnen und Bundeslehrern ist die oberste Dienstbehörde der Landesschulrat. Für beide Schultypen genehmigt der Bund die Stellenpläne. Die Ausbildung der Lehrpersonen beider Schultypen erfolgte bislang unterschiedlich an Universitäten oder Pädagogischen Hochschulen. Die Ausbildung ändert sich jedoch mit der Reform der Lehrerinnenbildung. Ab dem Studienjahr 2015/16 werden Lehrpersonen für die Primarstufe und für die Sekundarstufe ausgebildet. Es gibt dann keine Unterscheidung zwischen Pflichtschul- und Gymnasiallehrpersonen mehr. Sekundärpädagoginnen und -pädagogen können dann sowohl an allgemein bildenden höheren Schulen wie an Neuen Mittelschulen eingesetzt werden. Die Ausbildung erfolgt in Kooperation von Pädagogischen Hochschulen und Universitäten (Beck & Graf, 2014, S. 27).

3.4 Pädagogische Herausforderungen der Schule von heute

Die Schule ist zunehmend dadurch gekennzeichnet, dass die Schülerinnen und Schüler mit sehr unterschiedlichen kognitiven, sozialen und kulturellen Voraussetzungen in die Schule eintreten. Eine der wichtigsten Kompetenzen einer Lehrperson besteht daher darin, mit dieser Heterogenität der Lernenden kreativ und chancengerecht umzugehen. Die wichtigsten Konzepte hierzu sind Differenzierung und Individualisierung. Damit reagiert die Lehrperson auf die unterschiedlichen Fähigkeiten ihrer Schülerinnen und Schüler, indem sie den Anspruch von Aufgaben und ihre Ausgestaltung individuell anpasst und jedes Kind nach seinen Talenten fördert. Diese pädagogische Haltung trägt der Einzigartigkeit jedes Kindes und seiner Potenzialentfaltung Rechnung. Sie ist der Kern des Konzepts der Neuen Mittelschule, die sich als Schule für alle Kinder versteht.

4. Theoretischer Ansatz: The Advocacy Coalition Framework

4.1 Grundlegende Annahmen zu politischen Koalitionen

Paul Sabatier (1988³) entwickelte das Advocacy Coalition Framework als Antwort auf die Unzulänglichkeiten der bestehenden Policy Forschung. Die Besonderheit seines Ansatzes ist eine langfristige Prozessorientierung, die das Policy-Learning fokussiert. Sabatier geht davon aus, dass Politikwandel (*policy change*) und das Lernen im Policy-Prozess einen Zeithorizont von einem Jahrzehnt oder mehr bedürfen. Ferner geht er davon aus, dass Politikwandel innerhalb von politischen Subsystemen erfolgt, welche aus allen Akteuren bestehen, die sich für ein bestimmtes Politikfeld interessieren. Er weitet dabei die Akteurspalette aus und postuliert, dass nicht nur der traditionelle ‚iron triangle‘ mit Behörden, Legislativen und Interessengruppen Politik gestaltet, sondern dass weitere Akteure auf verschiedenen Ebenen Einfluss auf die Politikformulierung haben. Dazu können Journalisten, Forschende oder Politologen gehören.

4.1.1 Bildung von Koalitionen

Innerhalb eines politischen Subsystems formieren sich die Akteure in mehreren Koalitionen, den *advocacy coalitions*. Die Koalitionen verbinden gemeinsame Werte und normative Überzeugungen – ein Glaubenssystem (*belief system*) –, welches sie koordiniert in *policies* umzusetzen versuchen. Der Erfolg einer Koalition das Politikfeld zu gestalten, hängt weitgehend von ihren Ressourcen ab. Dazu gehören rechtliche Autorität, Expertenwissen oder Geld. Sabatier geht davon aus, dass es in einem Subsystem zwei bis vier wichtige Koalitionen gibt.

Die Koalitionen basieren auf Aspekten, die über mehrere Jahrzehnte stabil sind und solchen, die sich über wenige Jahre verändern können. Das Glaubenssystem von Koalitionen unterteilt Sabatier in drei Kreise:

- *Deep (normative) core*: der tiefliegende Kern umfasst die normativen Grundsätze, die auf alle Politikfelder angewendet werden. Sie sind vergleichbar einer religiösen Überzeugung und verändern sich nur sehr schwer.
- *Near (policy) core*: Der Politikern besteht aus den grundlegenden politischen Positionen, die zur Verwirklichung des normativen Kerns dienen. Sie beziehen sich auf das bestimmte Politikfeld. Veränderungen sind schwierig und erfolgen nur, wenn die Erfahrung zeigt, dass die politische Position keinen Erfolg bringt.
- *Secondary aspects*: Die sekundären Aspekte betreffen instrumentelle Entscheide, um den Politikern umzusetzen. Sie sind spezifisch auf das Politikfeld ausgerichtet und können am leichtesten verändert werden. Sie sind daher auch Gegenstand der meisten Politikentscheide.

³ Das ganze Kapitel bezieht sich wo nicht anders vermerkt auf den grundlegenden Aufsatz von Paul Sabatier aus dem Jahr 1988. Er hat seinen Ansatz in mehreren weiteren Artikeln bekräftigt. Wichtige Ergänzungen hat er in einem Beitrag 2007 dargestellt.

Die Akteure innerhalb einer Koalition stimmen im Inhalt des Politikkerens überein. Bei den sekundären Aspekten können sie jedoch abweichende Meinungen haben. Die Koalitionen versuchen nun, die Politikkerne und die sekundären Aspekte ihrer Glaubenssysteme in Politikprogramme zu übersetzen. Koalitionen bleiben dabei ihrem normativen Kern und ihrem Politikkeren treu, da es schwierig ist, normative Überzeugungen zu verändern. Um ihre Ziele dennoch umzusetzen, gehen sie mit den sekundären Aspekten flexibler um. Akteure geben eher sekundäre Aspekte auf, als eine Schwäche ihres Politikkerens einzugestehen. Auf dieser Ebene kann es daher zu Kompromissen zwischen den Koalitionen kommen. Durch Policy-Learning werden sekundäre Aspekte soweit verändert, dass neue Lösungen möglich werden.

4.1.2 Spezielle Akteure

Nicht alle Akteure eines Politikfelds müssen zu einer Koalition gehören. Sie können auch lediglich ihr Wissen und ihre Fähigkeiten zur Verfügung stellen, zum Beispiel als Forschende. Zwischen den Koalitionen kann es eine dritte Gruppe der *policy brokers* (Vermittler) geben, die versuchen, Kompromisse zwischen den Koalitionen zu finden, um annehmbare Lösungen zu ermöglichen. Dies ist oftmals die Rolle von Exekutivmitgliedern, hohen Beamten oder Gerichten. Ferner gibt es latente Akteure, die aktiv werden, wenn sie die einschlägigen Informationen haben. Diese Akteure zu aktivieren, kann die Balance innerhalb des Subsystems verändern.

4.1.3 Zentrale Strategie: Vergrößerung der Ressourcen

Um ihre Ziele über die Zeit immer besser umzusetzen, versuchen Koalitionen ihre Ressourcen zu vergrößern. Sabatier identifiziert basierend auf Arbeiten von Kollegen mehrere Ressourcen, welche es den Koalitionen erlauben, die politischen Prozesse besser zu beeinflussen (Sabatier & Weible, 2007, S. 201-204). Dazu gehört formale rechtliche Autorität für Politikentscheide. Diese haben beispielsweise Exekutivmitglieder, hohe Beamte oder Richter inne. Zentrale Strategie von Koalitionen ist es, Vertreter auf diese Positionen zu bringen, sei es durch Wahlen oder Berufungen, oder entsprechende Persönlichkeiten durch Lobbying zu beeinflussen. Eine weitere Ressource ist Unterstützung durch die öffentliche Meinung. Diese ist nicht zu Letzt für Wahlerfolge entscheidend. Eine dritte Ressource ist detaillierte Information zum entsprechenden Politikfeld. Mittels Information können die Mitglieder der Koalition motiviert, die Argumente der Gegner entkräftet, Entscheidungsträger überzeugt und die öffentliche Meinung beeinflusst werden. Eine vierte Ressource sind mobilisierbare Unterstützer, die etwa bei Kundgebungen, Fundraising-Kampagnen oder Wahlkämpfen mitwirken. Eine fünfte Ressource sind die finanziellen Mittel. Die letzte Ressource stellen charismatische Führungspersönlichkeiten dar, die eine Vision verkörpern und andere Ressourcen damit anziehen vermögen.

4.2 Möglichkeiten für Veränderungen im Politikfeld

Sabatier sieht vier Möglichkeiten, welche Wandel in einem Politikfeld ermöglichen: politikorientiertes Lernen (*policy-oriented learning*), externe Schocks, interne Schocks und unerträglicher Stillstand (*hurting stalemate*) (Sabatier & Weible, 2007, S. 208).

4.2.1 Policy Learning

Policy Learning innerhalb von Koalitionen kann auf verschiedene Weise erfolgen: durch individuelles Lernen und Veränderung der persönlichen Einstellung, durch die Verbreitung neuer Überzeugungen, durch personelle Fluktuationen, durch Gruppendynamiken oder die Aggregation von Präferenzen und die Förderung oder das Verhindern von Kommunikation zwischen Mitgliedern. Policy-Learning zwischen den Koalitionen findet statt, wenn sie einen Konflikt politisch ausfechten. Das bedingt, dass die Koalitionen die Ressourcen haben, sich an der Debatte zu beteiligen. Dabei besteht der Konflikt entweder zwischen den sekundären Aspekten eines Glaubenssystems und dem Politikern des anderen oder aber zwischen den sekundären Aspekten der beiden Glaubenssysteme. Eine Offensive der Koalitionen direkt gegen beide Politikkerne würde zu viel Abwehr provozieren, als dass ein Vorankommen noch möglich wäre.

Wichtigen Einfluss auf den Austausch zwischen Koalitionen haben zwei Faktoren. Einerseits hängt der Umgang der Koalitionen miteinander vom Grad des Konsenses ab, der im jeweiligen politischen System verlangt ist. In Ländern mit einer ausgeprägten Konsensdemokratie wie in Österreich werden mehr Anreize benötigt, um zu Kompromissen zu finden. Andererseits hängen die Anzahl und die Art der Akteure ab von der Offenheit eines politischen Systems. In korporatistischen Systemen – wie Österreich es ist – ist die politische Entscheidungsfindung zentralisierter und erfolgt durch eine kleinere Anzahl an Akteuren. Diese stammen vorwiegend aus der Zentralregierung und den führenden Verbänden bzw. Interessengruppen. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass korporatistische und konsensorientierte Staaten starke Regeln für die Konsensfindung und restriktive Vorgaben für die Partizipation haben (Sabatier & Weible, 2007, S. 200).

4.2.2 Wandel durch externe Veränderungen

Zu externen Veränderungen, die Wandel hervorrufen können, gehören Veränderungen in den sozioökonomischen Bedingungen und der Technologie, Veränderungen der öffentlichen Meinung, Veränderungen in Regierungskoalitionen auf der gesamtstaatlichen Ebene, Aktivitäten politischer Gegner, Politikentscheide und -einflüsse aus anderen Subsystemen, neue Forschungserkenntnisse oder personelle Wechsel an entscheidenden Stellen (Sabatier, 1988). Auch externe Schocks oder Katastrophen sind mögliche Veränderungen, welche politische Agenden, die öffentliche Wahrnehmung oder die Aufmerksamkeit von Schlüsselverantwortlichen zu wandeln vermögen (Sabatier & Weible, 2007, S. 198-199).

4.2.3 Wandel durch interne Schocks

Sabatier ergänzt seinen Ansatz 2007 auch mit der Hypothese, dass interne Schocks innerhalb des Politikfeldes zu Wandel führen können. Er proklamiert hierbei insbesondere, dass die Position der dominanten Koalition zugunsten der schwächeren Koalition durch so einen Schock erschüttert wird (Sabatier & Weible, 2007, S. 203-204).

4.2.4 Unerträglicher Stillstand

Eine Reihe von Bedingungen kann Verhandlungslösung ermöglichen. Dazu gehört die Voraussetzung, dass alle Parteien die Weiterführung des status quo, eines unerträglichen Stillstands, als inakzeptabel erachten. Die zweite Bedingung ist die Einbindung sämtlicher Akteure, die ein Interesse am Politikfeld haben. Eine dritte Bedingung stellen neutrale und fähige Vermittler dar. Viertens sind mögliche Vetospieler einzubinden. Fünftens sollten die Ressourcen aus verschiedenen Koalitionen stammen. Sechstens ist ein regelmässiger und intensiver Austausch über eine längere Zeit nötig. Siebtens sollten empirische Daten, die rational überprüfbar sind, Gegenstand in den Verhandlungen sein. Diese betreffen nicht den normativen Kern und sind leichter verhandelbar. Achters muss Vertrauen zwischen den Akteuren aufgebaut werden. Neuntens können Annäherungsprozesse besser gelingen, wenn keine annehmbaren Alternativen bestehen (Sabatier & Weible, 2007, S. 206-207).

4.3 Thesen

Zur Beantwortung der Fragestellung sollen folgende vom eben skizzierten Ansatz abgeleitete Thesen überprüft werden:

These 1 Einer Koalition gelingt es ihren Politikern umzusetzen, wenn sie sekundäre Aspekte so verhandelt, dass sie für die Gegenkoalition annehmbar sind.

Bei sekundären Aspekten handelt es sich um instrumentelle Entscheide. Sie sind am leichtesten veränderbar und damit verhandelbar. Auf dieser Ebene sind Kompromisse zwischen Koalitionen möglich. Sekundäre Aspekte werden soweit modifiziert, bis alle Beteiligten zustimmen können. Damit kann eine Koalition ihren Politikern schrittweise umsetzen. Durch die Diskussion sekundärer Aspekte erfolgt auch ein Policy-Learning über die Koalitionen hinweg.

These 2a Wandel in einem Politikfeld wird begünstigt von externen Veränderungen, nämlich Veränderungen in gesamtstaatlichen Regierungskoalitionen

Ändert die Zusammensetzung der Zentralregierung nach Wahlen, können sich je nach deren parteipolitischer Zusammensetzung und Arbeitsprogrammen markante Wechsel in allen Politikfeldern ergeben.

These 2b Wandel in einem Politikfeld wird begünstigt von externen Veränderungen, nämlich personellen Wechseln

Politikfelder werden durch Führungspersonlichkeiten, z.B. der zuständigen Minister und Ministerinnen der Zentralregierung, wesentlich geprägt. Sie können Visionen vertreten, Ideen vorantreiben und Verbündete gewinnen.

These 2c Wandel in einem Politikfeld wird begünstigt von externen Veränderungen, nämlich Veränderungen in der öffentlichen Meinung

Veränderungen in der öffentlichen Meinung lassen auch auf veränderte Präferenzen bei Wahlen schliessen. Wenn Parteien Anliegen der Wählerinnen und Wähler aufnehmen, haben sie grössere Aussichten auf Wahlerfolge. Wahlentscheide können so neue oder andere Akteure begünstigen, welche die politische Diskussion beleben, oder die Haltungen der traditionellen Parteien mit Blick auf ihre Wählerbasen verändern.

These 2d Wandel in einem Politikfeld wird begünstigt von externen Veränderungen, nämlich neuen Forschungserkenntnissen

Neue Forschungserkenntnisse können den politischen Diskurs um weitere Informationen ergänzen. Dies kann zur Korrektur von Positionen oder – je nach Forschungsergebnissen – zu fundamentalen Veränderungen führen. Zu beachten ist hier jedoch, dass die Diffusion von Forschungsergebnissen geraume Zeit in Anspruch nimmt.

These 3 Wandel in einem Politikfeld wird durch einen unerträglichen Stillstand begünstigt.

Wenn die Weiterführung des status quo unerträglich ist und es keine Alternative gibt, sehen sich die Akteure zu einem Wandel gezwungen. Dies setzt einen gewissen Leidensdruck voraus.

5. Methodisches Vorgehen

Zur Überprüfung der Thesen wird eine Dokumentenanalyse durchgeführt. Nach Sabatier eignen sich Inhaltsanalysen von Regierungsdokumenten (Legislative und Behördendokumente) sowie von Publikationen von Interessengruppen am besten, um Veränderungen in den Glaubenssystemen zu analysieren (Sabatier, 1988, S. 147). Daher werden in erster Linie Publikationen der Parteien und weiterer Akteure analysiert. Wichtige Dokumente der Parteien sind ihre Parteiprogramme. Parteiprogramme tragen in Österreich den Namen Grundsatzprogramm. Sie enthalten die Grundwerte der Parteien, aus denen konkrete Positionen zu politischen Fragen abgeleitet werden können. Bezüge zur Tagespolitik werden vermieden, da sie über einen längeren Zeitraum – deutlich mehr als eine Wahlperiode – gelten sollen. Wahlprogramme bilden eine konkretere Kategorie programmatischer Texte. Sie beinhalten politischen Ziele und benennen Instrumente, legislative Massnahmen und gewünschte Budgetmittel (Jenny, 2006, S. 306-307).

Ergänzend erfolgt eine Auswertung von Presseartikeln. Dabei werden die beiden grossen österreichischen Tageszeitungen *Die Presse* (bürgerlich-liberal) und *Der Standard* (linksliberal) berücksichtigt, welche auch das politische Parteienspektrum abdecken. Ferner werden Artikel der *NZZ* und *Der Zeit* hinzugezogen.

6. Analyse: Die zwei in Opposition stehenden Koalitionen

Das folgende Kapitel stellt dar, welche zwei Koalitionen sich in der Frage nach der richtigen Gestaltung der Sekundarstufe I gegenüberstehen. Dieser Grundsatzstreit ist seit Jahrzehnten Gegenstand der Politik und insbesondere seit der grossen Koalition zwischen SPÖ und ÖVP ab 2007 in verstärkter Diskussion. Beteiligte Akteure in diesem Politikthema sind neben den politischen Parteien auch Verbände und Gewerkschaften, Bildungsinstitutionen und zunehmend organisierte Gruppierungen der Zivilgesellschaft. Für beide Koalitionen werden der normative Kern und der Politikern herausgearbeitet. Im Anschluss an diese Darstellung sollen Möglichkeiten zu einer Deblockierung der Frage nach der richtigen Gestaltung der Sekundarstufe I eruiert werden. Hier spielen die sekundären Aspekte eine wichtige Rolle.

6.1 Koalition „Gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen“

6.1.1 Kurzdarstellung

Die Koalition „Gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen“ basiert auf:	
<i>Normativer Kern</i>	Gleichheit, Gerechtigkeit, Solidarität, Chancengleichheit Freie Entfaltung der Persönlichkeit gemäss den Begabungen Gemeinsames Lernen steht vor individueller Leistung
<i>Politikkern</i>	Durchlässiges Bildungssystem mit einer Gemeinsamen Schule der 6-14-Jährigen
<i>Sekundäre Aspekte</i>	Neue Mittelschule, Lehrerinnenbildung NEU, Dienstrechtsrevision
<i>Akteure Parteien</i>	SPÖ, Die Grünen, NEOS
<i>Akteure Verbände</i>	Wirtschaftskammer, Industriellenvereinigung
<i>Akteure Zivilgesellschaft</i>	Bildungsforschung, Volksbegehren Bildungsinitiative, Bildungs-NGO „Jedes Kind“

6.1.2 Normativer Kern und Akteure

Der normative Kern der Koalition „Gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen“ fusst wesentlich auf sozialdemokratischen Werten und Überzeugungen. Die Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ) ist die wichtigste Akteurin dieser Koalition. Daher wird für die Herleitung des normativen Kerns auf das Selbstverständnis der SPÖ abgestellt, welches zu weiten Teilen von anderen Parteien bzw. Akteuren der Koalition geteilt wird. Weitere Akteure orientieren sich weniger bewusst an diesen Werten und werden daher ergänzend erwähnt. Wie oben erläutert, konzentrieren sich die Akteure in diesem korporatistischen System vorwiegend auf die politischen Parteien und die führenden Verbände. Ergänzend kommen Organisationen der Zivilgesellschaft dazu. Stellvertretend für diese schwer fassbaren Bewegungen werden zwei aktuelle Organisationen dargestellt.

Die Sozialdemokratische Partei Österreichs, SPÖ

Die Sozialdemokratische Partei Österreichs basiert auf den Traditionslinien Arbeiterbewegung, sozialdemokratische Subkultur, Austromarxismus, Parlamentarismus, Parteiendemokratie und Pragmatismus (Ucakar, 2006, S. 325). Die Arbeiterbewegung hat ihren Ursprung im Gründungszusammenhang der Partei als einer Arbeiterpartei im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts. Die Partei ist vor diesem Hintergrund Trägerin einer grundlegenden Alternative zur damaligen Gesellschaftsordnung. Sie drückt den Anspruch der Arbeiterbewegung auf gesellschaftliche Gleichheit, Aufhebung der Klassenschranken der bürgerlichen Gesellschaft und soziale Emanzipation aus (Ucakar, 2006, S. 325-327).

Auf Basis des Grundsatzprogramms der SPÖ können die grundlegenden Werte der Partei mit Bezug zum Bildungssystem wie folgt charakterisiert werden:

Die Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten fühlen sich dem Ideal einer humanen, demokratischen und gerechten Gesellschaft verpflichtet. Sie streben eine Gesellschaft an, in der Klassengegensätze überwunden sind, in der sich die menschliche Persönlichkeit frei entfalten und ihre Fähigkeiten entwickeln kann (SPÖ, 1998, S. 3). Ihre Arbeit zielt darauf ab, „eine Gesellschaft ohne Privilegien und Herrschaftsverhältnisse zu schaffen, die demokratisch organisiert ist und auf den Werten der Freiheit, der Gleichheit, der Gerechtigkeit und der Solidarität beruht“ (SPÖ, 1998, S. 5). Im Bereich der Bildung ist insbesondere der Wert der Gleichheit zentral. Unter dem Prinzip der Chancengleichheit sollen Menschen, die schwächer und benachteiligt sind, besondere Unterstützung und Förderung erhalten (SPÖ, 1998, S. 5). Ebenso elementar ist der Wert der Gerechtigkeit: Die SPÖ tritt für die gerechte Verteilung gesellschaftlicher Chancen, insbesondere von Bildung ein. Sie steht dabei an der Seite der sozial Schwächeren (SPÖ, 1998, S. 5).

Bezüglich Bildung hält die SPÖ fest, dass diese die Voraussetzung ist, um Chancen in der Gesellschaft wahrzunehmen. Sie bildet den Schlüssel für ein selbstbestimmtes und selbstgestaltetes Leben. Das Bildungssystem soll Neugier, Lust am Lernen, Eigenständigkeit und Interesse an anderen Menschen und an der Welt fördern. Die Schule soll „weg vom Disziplinieren hin zum Wecken von Interesse, weg vom Auswählen besonders ‚Geeigneter‘, hin zum optimalen Fördern aller in den Menschen steckenden Möglichkeiten, weg vom blossen Beseitigen von Schwächen, hin zum gezielten Entwickeln von Stärken.“ Diese Haltung wird im alles entscheidenden Prinzip zusammengefasst: das gemeinsame Lernen soll vor dem der individuellen Leistung stehen (SPÖ, 1998, S. 22).

Die Grünen

Die Grünen beschreiben ihr Fundament in ihrem Grundsatzprogramm als Anknüpfung an die liberalen Ideen von Toleranz, Freiheit der Einzelnen und Respekt vor unterschiedlichen Lebensmodellen. Diese verbinden sie mit sozialistischen Werten wie Gerechtigkeit und Solidarität. Das zusätzliche Verdienst liegt in der Erweiterung der Beziehung von Arbeit und Kapital um den Aspekt der Natur bzw. die Endlichkeit der natürlichen Ressourcen (Die Grünen, 2001, S. 2).

Bezüglich Bildungspolitik teilen die Grünen viele Ideen der Sozialdemokraten. Sie erachten die Menschenwürde als hohes Gut: „Jeder Mensch ist unverwechselbar. Jeder Versuch, Men-

schen zu kategorisieren, auf Grund von Herkunft, Geschlecht, Religion, Behinderung oder anhand sozialer Kriterien abzuwerten ist ein eklatanter Bruch der umfassenden Würde jedes Menschen“ (Die Grünen, 2001, S. 3). Die Menschen haben das Recht, selbstbestimmt zu leben und ihre Talente frei von Rollenzuschreibungen und Eingrenzungen zu entwickeln (Die Grünen, 2001, S. 3). Bildung ist die Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben und die Persönlichkeitsentwicklung. Bildungspolitische Forderungen der Grünen sind unter anderem, dass bildungsferne Schichten Zugang zum öffentlichen Bildungsangebot erhalten. Die Schule soll Begabungen, die bei jedem Kind individuell sind, fördern (Die Grünen, 2001, S. 40-43).

NEOS – Das Neue Österreich

Die Partei NEOS besteht offiziell seit ihrem Gründungskonvent vom 27. Oktober 2012. Sie hat verschiedene Positionen verfasst, darunter eine zur Bildung. NEOS ist trotz ihrer erst kurzen Geschichte eine überraschend erfolgreiche Partei, dies auf nationaler wie auf Länderebene. Die Bildungspolitik ist dabei eines ihrer zentralen Arbeitsfelder. Die NEOS ist eine eigentliche Protestpartei. Sie geht jedoch von einer optimistischen Grundhaltung aus und setzt sich dafür ein, „den Stillstand“ zu beenden sowie einen neuen Stil und neue Formen in der Politik zu etablieren. Sie will das „Land aus dem Würgegriff der alteingesessenen Parteien“ befreien (NEOS, 2014, S. 5). Sie definiert als ihre Kernwerte folgende Zuschreibungen: freiheitsliebend, eigenverantwortlich, authentisch, nachhaltig, wertschätzend (NEOS, 2014, S. 6). Die Profilierung über die Abgrenzung gegenüber den traditionellen Parteien stellt noch kein Grundsatzprogramm dar. Ganz getreu ihrem Leitprinzip des pragmatischen Handelns hat die NEOS jedoch für die Bildungspolitik ein 12-Punkte-Programm zu einer Bildungsreform vorgelegt (NEOS, 2014, S. 23-26).

Wirtschaftskammer und Industriellenvereinigung

Die Wirtschaftskammer Österreich präsentiert sich in der Bildungspolitik innovativ und durchaus sachkundig, indem sie sich an folgenden bildungspolitischen Leitlinien orientiert: Bildung als Investition verstehen, Leistung fordern und Potenziale fördern, Transparenz und Gleichwertigkeit von Bildungsinhalten gewährleisten, Durchlässigkeit forcieren, Integration fördern und Internationalität stärken (Wirtschaftskammer Österreich, 2010, S. 14-16). Bezüglich der Schule hat sie klare Positionen. Dazu gehören die Forderung nach einer konsequenten Qualitätssicherung, die Reform der Schulverwaltung oder die Beibehaltung und Stärkung der dualen Berufsbildung. Die wichtigste Position in vorliegendem Kontext ist jene, dass Schülerinnen und Schüler gemäss ihren Fähigkeiten und Neigungen gefördert werden sollen, um den bestmöglichen Bildungsabschluss zu erreichen, dies unabhängig von sozialem Umfeld und finanzieller Ausgangslage (Wirtschaftskammer Österreich, 2010, S. 22). Obwohl die zahlreichen Vorschläge der Wirtschaftskammer für eine Bildungsreform auch in einem differenzierten System umsetzbar wären, spricht sie sich für das Gemeinsame Lernen aus: „Als Ergebnis der Individualisierungsoffensive, der Qualitätssicherungsreformen und auf Basis einer umfassenden Schulverwaltungsreform ist unter Beachtung des klaren Bekenntnisses zur Leistungsdifferenzierung eine gemeinsame Schule der 10- bis 15-Jährigen ein logischer Schritt.“ (Wirtschaftskammer Österreich, 2010, S. 25).

Die Position der Wirtschaftskammer wird auch von der Industriellenvereinigung unterstützt. Sie zeigt sich zu konstruktiven Gesprächen bereit und fordert eine lösungsorientierte Bildungspolitik (www.iv-net.at). Eigentliche Positionspapiere liegen hier jedoch nicht vor.

Bildungsforschung

In der akademischen Bildungsforschung sind die Vorteile einer gemeinsamen Schule trotz vieler Untersuchungen nach wie vor umstritten. Die Mehrheit der Beiträge präferiert jedoch aus Gründen der Chancengleichheit das nicht gegliederte System. Wie empirisch eindeutig nachgewiesen wurde, ist das kritische Merkmal gegliederter Systeme nämlich, dass die Übergangsverfahren aus der Grundschule in die weiterführenden Schulen sowie die Durchlässigkeit zwischen den unterschiedlich anspruchsvollen Bildungsgängen nicht zu leistungshomogenen Lerngruppen führen. Bei den Lernniveaus in den einzelnen Bildungsgängen finden sich bemerkenswerte Überlappungen, wie der Bildungsbericht für Österreich detailliert nachgewiesen hat (Bruneforth & Lassnigg, 2012, S. 78f). Auch die Durchlässigkeit während den vier Jahren Sekundarstufe I ist gering. Dadurch entscheiden sich Bildungswege bereits im Alter von zehn Jahren, auch wenn es im Alter von 14 Jahren Querverbindungen zu anderen Schultypen gibt. Entsprechend ist der Druck hoch, den Übertritt von der Volksschule in die Unterstufe einer allgemein bildenden höheren Schule zu schaffen (Beck & Graf, 2014, S. 14-23).

Ein weiteres Problem ist, dass der Übertritt von der Grundschule in die anschliessenden Schulen nicht nur von den Leistungen abhängt. Die PISA-Studien bezeugen für Österreich regelmässig, dass hier der Zusammenhang des sozioökonomischen Status der Familie mit den Leistungen der Schülerinnen relativ hoch ist. Der Anteil der resilienten Schüler – d.h. jener die trotz ungünstigen sozio-ökonomischen Hintergrunds über Erwartungen abschneiden – liegt knapp unter dem OECD-Durchschnitt. Dieser Anteil ist seit 2003 unverändert (OECD, 2013, S. 4). In Österreich besonders diskutiert ist auch der Zusammenhang des Bildungserfolgs mit dem Migrationshintergrund. Der Bildungsforscher Johann Bacher stellt fest, dass Kinder mit Migrationshintergrund sowohl am Ende der Volksschule als auch am Ende der Pflichtschulzeit deutlich schlechtere Testleistungen aufweisen. Besonders benachteiligt sind Kinder mit türkischem Migrationshintergrund, gefolgt von Kindern aus dem ehemaligen Jugoslawien (Bacher, 2010, S. 15).

Neben Bildungsforschern diverser Hochschulen auch in Österreich spricht sich insbesondere die OECD für eine Gemeinsame Schule aus. Sie verweist in all ihren Publikationen zu PISA auf die soziale Ungleichheit, welche durch ein differenziertes Schulsystem fortgeschrieben werde. Je früher die erste Aufteilung auf verschiedene Zweige stattfindet, so die Aussage der OECD, desto grösser seien im Alter von 15 Jahren die Unterschiede bei den Schülerleistungen nach sozioökonomischem Hintergrund. Auch erzielten Schulsysteme mit einem hohen Grad an Differenzierung im Allgemeinen keine höheren Gesamtleistungen (etwa durch Ausschläge nach oben) und ihre Leistungen lägen in mancher Hinsicht sogar unter dem Durchschnitt (OECD, 2010, S. 18). Hinter den Erkenntnissen der OECD steht auch der für die Entwicklung der PISA-Studie verantwortliche Statistiker Andreas Schleicher. Der Deutsche Schleicher ist ein vehementer Gegner eines differenzierten Schulsystems. Er soll gute Bezie-

hungen zur ehemaligen Unterrichtsministerin Schmied unterhalten und sie rund um die Öffentlichkeitsarbeit zu PISA beraten haben (Schwarz & Neuhauser, 2013).

Volksbegehren Bildungsinitiative

Im Jahr 2011 wurde auf Initiative von Zivilpersonen ein Volksbegehren eingereicht, das eine umfassende Bildungsinitiative fordert. Darin wird neben vielen anderen drängenden Anliegen auch eine Gemeinsame Schule verlangt: „Wir fordern mittels bundes(verfassungs)gesetzlicher Regelung ein faires, effizientes und weltoffenes Bildungssystem, das vom Kleinkind an alle Begabungen fördert und Schwächen ausgleicht, autonome Schulen unter Einbeziehung der SchulpartnerInnen und ohne Parteieneinfluss, eine leistungsdifferenzierte, hochwertige gemeinsame Schule bis zum Ende der Schulpflicht und ein Angebot von ganztägigen Bildungseinrichtungen, eine Aufwertung des LehrerInnenberufs und die stetige Erhöhung der staatlichen Finanzierung für Universitäten auf 2% des BIP bis 2020.“ (Volksbegehren Bildungsinitiative, 2011)

Unterstützer des Volksbegehrens sind Privatpersonen genauso wie Organisationen. Bei letzteren dominieren Bildungseinrichtungen aller Stufen und Verbände aus dem Bildungsbereich⁴. Mit einem Volksbegehren kann die Behandlung eines Gesetzesentwurfs im Nationalrat verlangt werden (vgl. Art. 41 Abs. 2 B-VG). Im Juni 2014 traf sich der Initiator des Bildungsbegehrens mit den Bildungssprechern der Parteien. Sie stellten fest, dass sie in 90 Prozent übereinstimmen. Doch in der Frage nach der Gemeinsamen Schule konnten ÖVP und FPÖ nicht zustimmen (Nimmervoll, 2014). Am 1. August 2014 appellierte der Initiator erneut an die Sozialpartner für einen nationalen Schulerschluss in Sachen Bildungsreform (Volksbegehren Bildungsinitiative, 2014).

Bildungs-NGO „Jedes Kind“

Die Initiative „Jedes Kind“ ist eine weitere Vereinigung engagierter Bürgerinnen und Bürger und bezeichnet sich selbst als „erste Bildungs-NGO Österreichs“ (www.jedeskind.org). Sie stört sich an den ideologischen Grabenkämpfen der Bildungspolitik und fordert eine Bildungswende. Die Organisation plant Kampagnen ab Herbst 2014, eine Roadmap zur Bildungswende sowie ein Bildungskonklave, an dem eine Bildungsreform bis zum Jahr 2020 diskutiert werden soll (Der Standard Online, 2014d). Die Bildungsaktivisten hinter „Jedes Kind“ nutzen besonders die Kanäle von Social Media für die Verbreitung ihrer Anliegen.

6.1.3 Politikern

Der Politikern wird im Grundsatzprogramm der SPÖ konkret als politisches Vorhaben formuliert: Die SPÖ tritt für ein durchlässiges Bildungssystem vom Kindergarten über eine Gemeinsame Schule der 6-14-Jährigen ein. Sie möchte mehr Menschen aus sozial schwächeren Familien im Interesse der Chancengleichheit eine höhere Bildung ermöglichen (SPÖ, 1998, S. 23). Auch die Grünen setzen sich für eine inhaltliche Neubestimmung des Schulsystems anhand der Erkenntnisse aus der Reformpädagogik ein und befürworten die Gemeinsame

⁴ Siehe www.vbbi.at

Schule (Die Grünen, 2001, S. 47-49). Die NEOS verschreiben sich nicht zwingend aus programmatischen Gründen der Gemeinsamen Schule, sondern agieren pragmatisch. Sie fordern unter anderem mehr Schulautonomie, die anstelle der „verfrühten Zweiteilung in AHS und HS/NMS“ eine Vielfalt an autonomen Mittelschulen oder neunjährigen Grundschulen ermöglicht. In ihrem pragmatischen Weg sehen sie eine Möglichkeit, die seit Jahrzehnten an ideologischen Machtkämpfen zwischen Rot und Schwarz sowie zwischen Bund und Ländern scheiternde Weiterentwicklung der Schulen voranzubringen (NEOS, 2014, S. 23-26). Weitere Akteure wie die Wirtschaftskammer, die OECD und Bewegungen der Zivilgesellschaft fordern zur Erlangung von mehr Chancengerechtigkeit die Gemeinsame Schule.

6.2 Koalition „Differenziertes Schulsystem“

Die Koalition „Differenziertes Schulsystem“ basiert auf:

<i>Normativer Kern</i>	Förderung und Anerkennung der persönlichen Leistung; Anerkennung der unterschiedlichen Voraussetzungen jedes einzelnen; Chancengerechtigkeit durch leistungsbezogenen offenen Zugang zu Bildungseinrichtungen
<i>Politikkern</i>	Differenziertes Bildungssystem mit Neuer Mittelschule (früher Hauptschule) und Gymnasium
<i>Sekundäre Aspekte</i>	Modellregionen, Schulautonomie, Föderalistische Entflechtung
<i>Akteure Parteien</i>	ÖVP, FPÖ, Team Stronach
<i>Akteure Verbände</i>	Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, ÖAAB

6.2.1 Normativer Kern und Akteure

Der normative Kern der Koalition „Differenziertes Schulsystem“ fusst wesentlich auf Werten und Überzeugungen der Österreichischen Volkspartei ÖVP, die auch die wichtigste Akteurin dieser Koalition ist. Daher wird für die Herleitung des normativen Kerns insbesondere auf das Selbstverständnis der ÖVP abgestellt, welches teilweise von anderen Parteien bzw. Akteuren geteilt wird. Weitere Akteure orientieren sich weniger bewusst an diesen Werten und werden daher ergänzend erwähnt.

Die Österreichische Volkspartei, ÖVP

Die Österreichische Volkspartei wurde im April 1945 als neue, sich von der Vergangenheit abgrenzende Partei gegründet. Sie wollte sich von ihrer Vorgängerin, der Christlichsozialen Partei, durch ein eindeutiges Bekenntnis zur parlamentarischen Demokratie, durch den Verzicht auf religiöse Etikettierung und durch ein Bekenntnis zur österreichischen Nation unterscheiden. Gleichbleibend waren allerdings das Führungspersonal sowie die Parteibasis, welche sich aus Bauern, Gewerbetreibenden, Beamten und Angestellten rekrutierte. Die Verbindung zur Kirche war zwar gelockert, aber keinesfalls aufgehoben (Müller, 2006a, S. 341).

Die ÖVP war traditionell nie eine „Programm-Partei“. Das erste Grundsatzprogramm entstand erst in der Oppositionszeit nach 1972. Die ÖVP delegierte die inhaltliche Gestaltungsaufgabe weitgehend an ihre Regierungsmitglieder. Im Vergleich zur SPÖ gibt es in der ÖVP nur ein geringes Mass innerparteilicher Ideologie- und Programmdiskussionen. Sie ist vielmehr geprägt von programmatischer Inkonsistenz und einer raschen und konfliktfreien Änderung von Programminhalten (Müller, 2006a, S. 354). Die ÖVP versteht sich als eine bürgerliche Sammlungspartei, die nicht nur eine breite Parteibasis, sondern auch verschiedene Strömungen (Konservatismus, Liberalismus, Katholische Soziallehre) vereint (Müller, 2006a, S. 341). Integrierend wirken ein ausgeprägter Pragmatismus, starke Führungspersönlichkeiten sowie die Abgrenzung gegenüber dem politischen Gegner (Müller, 2006a, S. 342). Die ÖVP kann als konservativ-liberal charakterisiert werden. Dies beinhaltet beispielsweise den Wunsch nach einer möglichst tiefen Staatsquote, ein Verständnis des eigenverantwortlichen Bürgers, und dennoch nicht zu liberale Wirtschaftspolitik sondern eine christlich-soziale Verantwortung. Dazu kommt ein starkes Leistungsbekenntnis (im Gegensatz zu Sozialdemokraten) und ein Solidarbewusstsein (im Gegensatz zu Liberalen) (Müller, 2006a, S. 358).

Die stärksten Bastionen der ÖVP liegen auf Länderebene. Von 1945 bis 2004 stellte sie in den fünf Bundesländern Niederösterreich, Oberösterreich, Steiermark, Tirol und Vorarlberg durchgehend den Landeshauptmann. Sie beherrscht hier auch die Verwaltung (Müller, 2006a, S. 360). Eine innerparteiliche Konfliktlinie besteht zwischen den Landesparteiorganisationen und der Parteizentrale in Wien. Die Landesparteiorganisationen verfügen über ein hohes Ausmass an Autonomie und – insbesondere dort, wo sie die Landesregierung dominieren – an Ressourcen (Müller, 2006a, S. 351). Starke Einfluss haben zudem die ÖVP-Landeshauptmänner, auch Landesfürsten genannt, die bei der Besetzung der Regierungsposten und anderen wichtigen Ämtern sowie der Bestimmung von Inhalten der Parteipolitik prägend wirken.

Die ÖVP charakterisiert sich in ihrem Grundsatzprogramm von 1995 mit besonderer Berücksichtigung des Schulwesens wie folgt:

Die ÖVP begründet ihre gesellschaftspolitischen Grundsätze aus dem christlichen Bekenntnis zur Würde des Menschen. Sie folgt den Prinzipien der Nächstenliebe, der Gerechtigkeit, der Freiheit und der Toleranz. Sie verschreibt sich der sozialen Gerechtigkeit, betont jedoch die persönliche Verantwortung des Einzelnen. Die ÖVP tritt für die Freizeit des Einzelnen und für die Förderung und Anerkennung der persönlichen Leistung ein (ÖVP, 1995, S. 11-12). Das Prinzip der Gerechtigkeit meint etwas anderes als bei der SPÖ, nämlich, dass alle Menschen in ihren Rechten und ihrer Würde gleich sind. Aber: „Ungleich sind sie in ihren Anlagen, Fähigkeiten, Neigungen und Interessen. Gerechtigkeit bedeutet nicht ‚jedem das Gleiche‘, sondern ‚jedem nach seinen Fähigkeiten und Bedürfnissen‘. Wir streben eine Chancengerechtigkeit an, die jedem Menschen die Möglichkeit bietet, sich gemäss seiner persönlichen Eigenart zu entfalten.“ Gerechtigkeit zielt auf möglichst gerecht verteilte Lebenschancen, etwa auf einen offenen Zugang zu Bildungseinrichtungen. Gerechtigkeit erfordert aber die Anerkennung persönlicher Leistung und sozialen Ausgleich für diejenigen, „die sich am Leistungswettbewerb unverschuldet nicht beteiligen können“ (ÖVP, 1995, S. 20). Hier schält sich das grundlegende Prinzip der Bildungspolitik der ÖVP heraus: „Grösstmögliche Chancenge-

rechtigkeit wird durch leistungsbezogenen offenen Zugang zu den Bildungseinrichtungen gewährleistet.“ (ÖVP, 1995, S. 56)

Freiheitliche Partei Österreichs, FPÖ

Als höchstes Gut gilt der FPÖ die Freiheit. Freiheit und Verantwortung bilden den Kern persönlicher Entfaltung und des Gemeinwesens (FPÖ, 2011, S. 4). Von diesen Kernwerten geht die FPÖ auch in der Bildungspolitik aus. Diese stellt jedoch keines ihrer Steckenpferde dar. Ihre Ideen basieren vorwiegend auf Visionen anderer Parteien, wobei von allen Spektren Inhalte übernommen werden. Als grundsätzliche Aussage hält die FPÖ fest, dass umfassende Bildung eine Voraussetzung für die Entfaltung einer Gesellschaft ist. Das Schulwesen hat auf die Vielfalt der geistigen Anlagen und Interessen der Menschen Rücksicht zu nehmen und diesen zu entsprechen (FPÖ, 2011, S. 14-15). Diese Aussage deckt sich mit der Vorstellung der ÖVP, dass alle Menschen ungleiche Voraussetzungen haben.

Team Stronach

Ebenfalls auf der liberalen Seite des Parteispektrums bewegt sich das Team Stronach. Seine politischen Ziele beschränken sich weitgehend auf den Bereich Wirtschafts- und Finanzpolitik. Die Bildungspolitik bildet nicht seine Kernkompetenz. Das Team Stronach sieht die Bildung in engem Zusammenhang mit den Bereichen Gesundheit, Technik, Wirtschaft und Umwelt. Im Zentrum der Schule stehen die zentralen Kulturtechniken Lesen, Schreiben, Rechnen. Grundlegende Anliegen sind die Ausrichtung der Ausbildung auf die Erfordernisse der Wirtschaft, eine schlanke Schulverwaltung und Fokussierung der Bildungsausgaben (Team Stronach, 2013, S. 33). Eine klare Haltung zur Frage des Schulsystems hat das Team Stronach nicht. Sein Bekenntnis zur Leistungsgesellschaft legt jedoch eine gewisse Nähe zur Haltung der ÖVP nahe.

Gewerkschaft Öffentlicher Dienst

Die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst (GÖD) ist die zweitstärkste Teilgewerkschaft des Österreichischen Gewerkschaftsbundes ÖGB. Der ÖGB ist nach Fraktionen organisiert, die enge Bindungen zu jeweiligen politischen Parteien haben. Die Fraktion Sozialdemokratischer Gewerkschafter (FSG) hat ein enges Verhältnis zur SPÖ, die Fraktion Christlicher Gewerkschafter (FCG) zur ÖVP. Die Fraktion Christlicher Gewerkschafter dominiert die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst, da die Bediensteten im öffentlichen Sektor nicht im grösseren Umfang in der Arbeiterbewegung involviert waren. Unterhalb der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst sind die AHS-Lehrerinnen und -lehrer in der AHS-Gewerkschaft organisiert. In dieser dominiert die Fraktion Christlicher Gewerkschafter. Die Landeslehrerinnen und -lehrer sind in der Gewerkschaft Pflichtschullehrerinnen und Pflichtschullehrer organisiert. Die AHS-Gewerkschaft setzt sich vehement gegen eine Gemeinsame Schule und für die Verteidigung des Gymnasiums ein. Die Pflichtschullehrpersonen unterstützen die Gemeinsame Schule nach Vorbild der Neuen Mittelschule. Die Gesamtorganisation Gewerkschaft Öffentlicher Dienst stellt sich an die Seite der ÖVP oder nimmt diese mit ihrem Widerstand gegen die Gemeinsame Schule gar „in Geiselhaft“, so etwas polemisch die ehemalige Bildungsministerin Schmid (Wiener Zei-

tung, 2013). Die Dachorganisation Österreichischer Gewerkschaftsbund selbst setzt sich aus sozialdemokratischer Tradition für die Gemeinsame Schule ein.

ÖAAB

Der Österreichische Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmerbund ÖAAB nimmt nicht klar Stellung zur Gemeinsamen Schule. Er spricht sich lediglich dezidiert für die Durchlässigkeit im differenzierten Schulsystem aus, damit Änderungen von Bildungswegen „zu jedem Zeitpunkt“ möglich sind (ÖAAB, 2014). Damit nimmt der ÖAAB das differenzierte Schulsystem, wie es die Mutterpartei ÖVP vertritt, als gegeben hin, verweist aber auf eine seiner wesentlichen Schwächen, die Undurchlässigkeit.

Initiative „Pro Gymnasium“

Im Nachgang der Wahlen in Vorarlberg im September 2014, welche eine schwarz-grüne Koalition hervorgebracht hatten, formierte sich Widerstand aus der Zivilgesellschaft gegen die „ÖVP-Westachse“ (Kogelnik, 2014b). Der Ruf der Landesregierungen in Vorarlberg, Tirol und Salzburg nach Modellregionen für eine Gemeinsame Schule erfährt in der Initiative „Pro Gymnasium“ Widerspruch. Die Initiative fordert „die Beendigung der Gesamtschuldiskussion“ und den Erhalt des achtjährigen Gymnasiums. Sie erhält Zuspruch von Landesschulinspektoren, AHS-Direktoren und Lehrern (www.progymnasium.at). Damit formieren sich auch die Gegner der Gemeinsamen Schule aus der Zivilgesellschaft in einer Art NGO. Über ihre Lebensdauer und ihren Einfluss kann man derzeit nur mutmassen.

6.2.2 Politikern

Der Politikern der Koalition „Differenziertes Schulsystem“ besteht im Wesentlichen in der Beibehaltung des bestehenden Systems mit Neuen Mittelschulen (ehemals Hauptschulen) für die Mehrheit der Kinder und den Gymnasien für die besonders leistungsstarken Schülerinnen und Schüler. Dies entspricht dem Leistungsbewusstsein des normativen Kerns.

6.3 Die Koalitionen im Überblick

In der Frage nach der geeigneten Schulform für die Sekundarstufe I stehen sich die beiden Koalitionen „Gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen“ und „Differenziertes Schulsystem“ gegenüber. Beide Koalitionen sind gleich stark. Ihren jeweiligen Kern machen die ebenfalls gleich starken grössten Parteien des Landes, die SPÖ und die ÖVP aus. Die Koalition Gemeinsame Schule rund um die SPÖ hat mehr Akteure, die sich breiter abstützen und auch andere politische Parteien mit Gestaltungswillen in diesem Thema umfassen. Die Koalition Differenziertes Schulsystem hat weniger Akteure, dafür die einflussreichste Vetogruppe in Gestalt der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst. Verbunden sind die Koalitionen durch die gemeinsame Bundesregierung. Interessant sind die abtrünnigen ÖVP-Landeshauptmänner, welche aus der Koalition ihrer Partei mitunter ausscheren (siehe nächstes Kapitel). Inhaltlich vertritt die Koalition rund um die SPÖ ein klares Programm mit der Forderung nach einer Ge-

meinsamen Schule und gibt damit eine Reformperspektive vor. Die ÖVP-Koalition begnügt sich weitgehend mit der Bekämpfung dieser Idee und der Verteidigung des status quo. Sie argumentiert inhaltlich insgesamt weniger überzeugend.

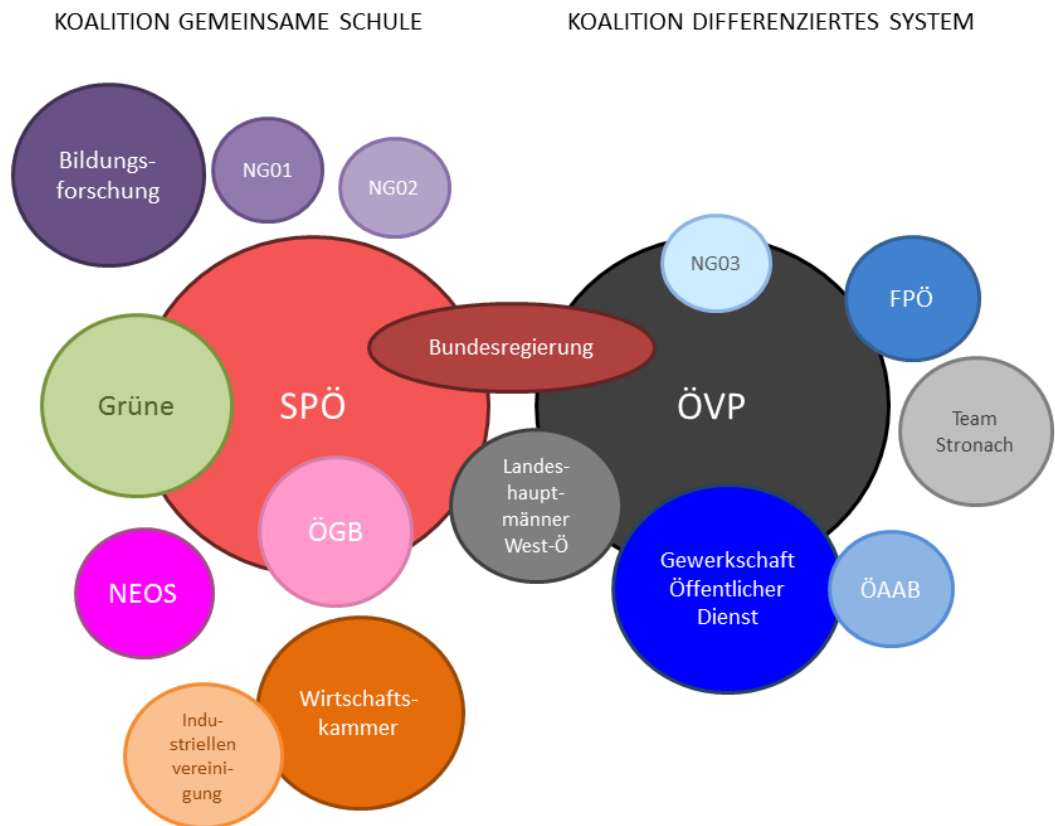


Abbildung 1: Die Koalitionen im Überblick (eigene Darstellung)

6.4 Überprüfung der Thesen

These 1

Einer Koalition gelingt es ihren Politikern umzusetzen, wenn sie sekundäre Aspekte so verhandelt, dass sie für die Gegenkoalition annehmbar sind.

Der Koalition „Gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen“ ist es gelungen, in der Regierungszeit mit SPÖ-Mehrheit von 2007 bis 2013 wesentliche Schritte auf dem Weg zu einer Gemeinsamen Schule umzusetzen:

- *Neue Mittelschule*: Die Neue Mittelschule legt grossen Wert auf eine Lern- und Lehrkultur mit den Eckpfeilern Individualisierung und innere Differenzierung. Diese Gemeinsame Schule für die 10- bis 14-Jährigen steht allen Schülerinnen und Schülern nach der 4. Klasse Volksschule offen. Für die SPÖ bildet sie einen Zwischenschritt zu einer Gemeinsamen Schule, für die ÖVP ist es eher ein „Austausch von Türschildern“ (Der Standard Online, 2013a).
- *Ganztageschule*: Der Ausbau der Ganztageschule wurde bereits mit der Regierung Faymann I aufgenommen und wird mit der aktuellen Regierung fortgesetzt (verankert im Regierungsprogramm). Die Regierung hat dafür bis zum Jahr 2018 400 Mio. Euro vorgesehen (Bundeskanzleramt Österreich, 2014).
- *LehrerInnenbildung NEU*: Mit der Reform der Lehrerinnenbildung werden Lehrpersonen nicht mehr für einen bestimmten Schultyp (Volksschule, Neue Mittelschule, Gymnasium) ausgebildet, sondern für eine bestimmte Altersgruppe. Primarpädagogen unterrichten Kinder im Alter von sechs bis zehn Jahren und Sekundarpädagogen Kinder im Alter von elf bis 19 Jahren (einschliesslich Stufe Sek II). Damit wird für die Sekundarstufe I keine Unterscheidung in Gymnasiallehrpersonen und Pflichtschullehrpersonen mehr gemacht. Der Einsatz der Lehrkräfte wird flexibler (Neuhauser, 2013a).
- *Dienstrechtsreform*: Eine Reform des Lehrerdienstrechts will auch die Anstellungsbedingungen für Bundes- und Pflichtschullehrerinnen vereinheitlichen. Noch wartet der Gesetzesentwurf auf seine Verabschiedung.

Drei dieser vier Vorhaben konnte die ÖVP in Aushandlungsprozessen zustimmen. Die ÖVP argumentierte teilweise so, dass es kein Eingeständnis gegenüber einer Gemeinsamen Schule sei, etwa wenn der ÖVP-Wissenschaftsminister Karlheinz Töchterle sagt: „Die Schulformdebatte wird von der neuen Pädagogenbildung nicht berührt.“ (Neuhauser, 2013a). In Sachen Dienstrechtsreform ist allerdings der Widerstand der Gymnasiallehrpersonen, die über die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst organisiert sind, sehr gross. Dies, weil gewisse Privilegien wie höherer Lohn oder tiefere Lehrverpflichtungen bei einer Vereinheitlichung der Anstellungsbedingungen aller Lehrpersonen aufgegeben werden müssten (Pink, 2013). Hier gab es bisher keine Einigung.

In der aktuellen Regierungsperiode werden weitere Bausteine einer Bildungsreform diskutiert:

- *Modellregionen*: Kaum war der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung im Dezember 2013 unterzeichnet, forderten die ÖVP-Landeshauptmänner aus Vorarlberg, Tirol und

Salzburg (vgl. Anhang 4), sogenannte Modellregionen für Schulversuche einer Gemeinsamen Schule zuzulassen. Sie brachen damit mit der Haltung der ÖVP-Spitze und provozierten einen grossen Eklat (Pelinka, 2014). Inwiefern die Forderung nach Modellregionen ein ernst zu nehmendes Anliegen bleiben sollte oder inwieweit es doch nur um eine Machtdemonstration der westlichen Bundesländer ging, die bei der Besetzung von Ämtern der Bundesregierung kaum berücksichtigt wurden (Baumann, 2014a), blieb vorerst offen. In Tirol wurde nun jedoch auf das Schuljahr 2014/15 das Zillertal von der Landesregierung zur Modellregion ernannt. Im Zillertal, welches über kein eigenes Gymnasium verfügt, besuchen 366 von 392 Kindern die Neue Mittelschule. 26 Kinder pendeln in das Gymnasium der Bezirkshauptstadt ausserhalb des Tals (Der Standard Online, 2014f). Hier wird also in einer ländlichen, kleinräumigen Gegend eine Gemeinsame Schule als Schulversuch geführt. In Vorarlberg ist der Wille, eine Modellregion einzurichten, ebenfalls gross. Ein entsprechender Vorschlag für einen Schulversuch zuhanden des Bunds wurde in der Koalitionsvereinbarung der neuen schwarz-grünen Landesregierung aufgenommen. Basis bildet das Vorarlberger Forschungsprojekt, das im Mai 2015 abgeschlossen werden soll (Vorarlberger Landesregierung, 2014, S. 10).

- *Schulautonomie*: Das Thema Schulautonomie wird von mehreren Parteien als Lösung für viele Probleme gehandelt. So fordern die Bildungssprecher der Grünen einzelner Bundesländer den Ausbau der Schulautonomie (Der Standard Online, 2014b). Die NEOS machen daraus gar eine nationale Initiative „Autonome Schule“. Der Parteichef möchte damit eine „Bildungswende für Österreich und ein Ende der ergebnislosen Bildungsdebatte“ einläuten. Die Beteiligung anderer Parteien wird angestrebt. Bereits im September 2015 soll ein Gesetzesentwurf vorgelegt werden. Zurzeit stellt sich die NEOS in Bildungsforen der Diskussion mit Lehrern, Schülern, Direktoren und Experten (Kogelnik, 2014a).
- *Föderalistische Entflechtung*: Ein weiterer Vorstoss ist die Verländerung der Schulverwaltung. Diese Forderung der Landeshauptmännerkonferenz an die Bildungsministerin Gabriele Heinisch-Hosek (Der Standard Online, 2014c) wurde nun von der Bundesregierung aufgenommen. Diese setzte eine Expertenkommission ein zur Klärung der Frage, wie die Verwaltung an Österreichs Schulen künftig einfacher organisiert werden kann (Aigner, 2014). Dies war bereits Gegenstand der Koalitionsverhandlungen im Dezember 2013 (Der Standard Online, 2013b), wurde jedoch nicht ins Regierungsprogramm aufgenommen.

Die österreichischen Parteien und Politiker sind relativ kreativ in der Lancierung neuer Themen und Vorhaben, die einen Schritt Richtung umfassende Bildungsreform gehen. Der grosse Wurf ist das freilich nicht. Aber das erfolgreiche Verhandeln über sekundäre Aspekte kann zu einer schleichenden Umsetzung des Politikerns führen, bei der ein Punkt erreicht wird, an dem eine Umkehr nicht mehr möglich ist bzw. scheint. So sind die Errungenschaften Neue Mittelschule, Ganztageschule oder neue Lehrerinnenbildung trotz immer wieder laut werdender Kritik kaum ernsthaft gefährdet. Sollte in einer Modellregion die Gemeinsame Schule dem Praxistest standhalten, wäre das ein weiteres starkes Argument für eine Bildungsreform.

These 2a

Wandel in einem Politikfeld wird begünstigt von externen Veränderungen, nämlich Veränderungen in gesamtstaatlichen Regierungskoalitionen.

Im Jahr 2000 löste die Regierung Schüssel I die Regierung von Bundeskanzler Viktor Klima und seiner grossen Koalition von ÖVP und SPÖ ab (vgl. Anhang 2 und 3). Die Regierung Schüssel I (2000 – 2003) war eine Koalition von ÖVP und FPÖ. Erstmals war die FPÖ in Regierungsverantwortung. Die Regierung Schüssel II (2003 – 2007) setzte die Koalition von ÖVP und FPÖ fort. Das Regierungsprogramm sah im Bildungsbereich keine Veränderungen der Schultypen vor. Vielmehr sollten die bestehenden Schultypen verbessert werden, zum Beispiel durch die Reform der Reifeprüfung an den allgemein bildenden höheren Schulen. Ein Augenmerk lag auch auf der Qualitätssteigerung, die sich etwa in der Erarbeitung von Leistungsstandards nach OECD-Standards niederschlug (Österreichische Bundesregierung, 2003, S. 23-24).

Den sieben Jahren Regierungskoalition von ÖVP und FPÖ folgte die Regierung Gusenbauer I (2007 – 2008). Sie war eine Neuauflage der Grossen Koalition zwischen SPÖ und ÖVP, wobei die SPÖ als stärkste Partei den Bundeskanzler stellte. Im entsprechenden Regierungsprogramm kommen dann die Werte der SPÖ auch zum Tragen. Der Bereich Bildungspolitik wird eröffnet mit dem Satz: „Bildungspolitik ist Chancenpolitik“ (Bundeskanzleramt Österreich, 2007, S. 85). Hier tritt das Thema Schule der 10- bis 15jährigen erstmals in einem Regierungsprogramm auf. Dabei ist es noch relativ vage formuliert. Die Bildungschancen der Schülerinnen und Schüler sollen verbessert werden und es soll differenziert auf die Fähigkeiten und Bedürfnisse des einzelnen Kindes eingegangen werden. Schulmodelle sollen evaluiert werden (Bundeskanzleramt Österreich, 2007, S. 90-91). Nach internen Differenzen wurde die Koalition aufgelöst und im September 2008 Neuwahlen durchgeführt. Wieder als stärkste Partei ging die SPÖ hervor. Sie setzte schliesslich die Grosse Koalition mit der ÖVP mit neuen Persönlichkeiten fort.

Das Regierungsprogramm der Regierung Faymann I (2008 – 2013) stellt wiederum die Förderung von Begabungen und Talenten als zentrale Aufgabe einer zukunftsorientierten Bildungspolitik dar. Die Chancengerechtigkeit wird hervorgehoben (Republik Österreich, 2008, S. 202-203). Im Bereich Schulen der 10- bis 14-Jährigen sollen die Modelle der Sekundarstufe I (Neue Mittelschule) mit dem Ziel der Erhöhung der horizontalen und vertikalen Durchlässigkeit weiter entwickelt werden. Zusätzlich sei die qualitative Weiterentwicklung der Hauptschulen und der AHS-Unterstufe sicherzustellen (Republik Österreich, 2008, S. 208-209). Hier kommt die Neue Mittelschule als Alternative zu Hauptschule und AHS-Unterstufe erstmals namentlich vor. Noch ist sie jedoch ein Modell neben anderen.

Nach den Nationalratswahlen Ende 2013 legte die Regierung Faymann II (seit 2013) im Dezember ein Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung vor (Republik Österreich, 2013). Unter den Bildungszielen ist eine Gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen mit keinem Wort erwähnt. Dabei waren die Erwartungen während den Koalitionsverhandlungen gross. Die neue Regierung hätte die Chance gehabt, die lange ersehnte Bildungsreform zu beschliessen. Während den Koalitionsverhandlungen war davon die Rede, dass die ÖVP der SPÖ entgegenkommt und einer teilweisen Abschaffung der Langform des Gymnasiums zu-

stimmen könnte (Neuhauser, 2013b). Nach einer Regierungsklausur im September 2014 liess sich die Regierung vernehmen, dass es nicht mehr um die Frage „Gesamtschule Ja oder Nein“ gehe, sondern darum, das Thema zu entkrampfen und den Fokus auf den Übergang vom Kindergarten zur Volksschule zu legen (Müller, 2014). Damit lenkt die Koalition vom eigentlichen Thema ab und wendet sich ersatzweise einer anderen Baustelle zu. Dies kann durchaus zu einer Entspannung beitragen, vertagt die Debatte jedoch weiterhin.

Die Regierungsprogramme der letzten rund zehn Jahre zeigen, dass das Thema Schule der 10- bis 14-Jährigen aufgenommen wurde, als die SPÖ 2007 als stärkste Partei aus den Nationalratswahlen hervorging und in Koalition mit dem „Junior-Partner“ ÖVP die ÖVP-FPÖ-Regierung ablöste. Im jüngsten Regierungswechsel Ende 2013 konnte der Elan der vormaligen Regierung in Fragen der Bildungsreform jedoch nicht intensiviert werden. Im Gegenteil konnte die ÖVP die Ambitionen der SPÖ zurückbinden. Dies lässt den Schluss zu, dass programmatische Änderungen durch markante Regierungswechsel, wie es derjenige von der ÖVP-FPÖ-Koalition zu einer SPÖ-ÖVP-Koalition war, eher begünstigt werden. Die aktuelle Neuauflage der SPÖ-ÖVP-Koalition bringt keine nennenswerte Veränderung mit sich.

Bewegung in die Bildungspolitik könnte eine grundsätzliche Verschiebung im Parteiensystem Österreichs bringen. Die Wähleranteile von SPÖ und ÖVP sinken kontinuierlich. Längst haben sie zusammen keine Bevölkerungsmehrheit von 90 Prozent mehr hinter sich (vgl. Anhang 3). Mit dem Aufstieg neuer Parteien wie der FPÖ, den Grünen, den NEOS oder dem Team Stronach diversifiziert sich das Parteienspektrum. Dies kann zu mehr Bewegung und abwechselnden Bündnissen führen. Der Politikwissenschaftler Anton Pelinka geht davon aus, dass es bereits bei den nächsten Wahlen 2018 keine rot-schwarze Mehrheit mehr geben wird und damit die traditionelle grosse Koalition nicht fortgeführt werden wird (Pelinka, 2013b). Er skizziert Alternativen, die von einer Minderheitsregierung oder gar einer Allparteienregierung nach Schweizer Vorbild ausgehen (Pelinka, 2013a).

Wie ausgeprägt die Diversifizierung der Parteienlandschaft sein wird, hängt vom Erfolg der neuen Parteien an den Wahlen ab. Entwicklungen lassen sich bis zu den nächsten Nationalratswahlen in den Landtagswahlen ablesen. Im Jahr 2015 wird in drei Bundesländern gewählt, im September 2014 wurde in Vorarlberg der Landtag neu bestellt. Die Voraussage Pelinkas bestätigt sich hier. Die ÖVP verlor erstmals die absolute Mehrheit im Landtag und büsste neun Prozentpunkte ein. Damit bleibt Niederösterreich das einzige Bundesland mit einer schwarzen Alleinregierung. Gewinner der Wahl waren in Vorarlberg die Grünen mit einem Zuwachs von 6,6 Prozentpunkten und die NEOS, die erstmals mit 7 Prozentpunkten in den Landtag einzog (Baumann, 2014d). Die NEOS blieb zwar damit in der Heimat ihres Parteichefs hinter den Erwartungen zurück, als Konkurrentin für die ÖVP ist sie jedoch nun gesetzt.

These 2b

Wandel in einem Politikfeld wird begünstigt von externen Veränderungen, nämlich personellen Wechseln.

Die Koalition „Gemeinsame Schule der 10- bis 14-Jährigen“ verbuchte zahlreiche Erfolge, über sekundäre Aspekte ihren Politikern umzusetzen, in der Amtszeit von Unterrichtsministerin Claudia Schmied (2007 – 2013). Sie lancierte 62 Regierungsprojekte, darunter so zentrale wie die flächendeckende Umstellung der Hauptschule auf die Neue Mittelschule, die Reform der Lehrerinnenbildung und die Reform des Lehrerdienstrechts (Der Standard Online, 2013a). Schmied war damit eine der Treiberinnen der Gemeinsamen Schule und entsprechend umstritten. Ihre Nachfolgerin Gabriele Heinisch-Hosek, die zuvor Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst war, scheint bislang nicht dieselbe Dynamik zu versprühen. Und Kanzler Faymann als oberster SPÖ-Stratege steht vorderhand zu seiner Regierungsvereinbarung mit der ÖVP, die Gemeinsame Schule nicht auf die politische Agenda zu setzen (Der Standard, 2014a). Seitens SPÖ bringt der personelle Wechsel im Unterrichtsministerium Ende 2013 nicht mehr Veränderung, sondern eher ein zurückhaltenderes Vorgehen als bisher.

Mit dem Wechsel an der Spitze der ÖVP Ende August 2014 kommt womöglich Bewegung in die Bildungspolitik dieser Partei. Der scheidende Parteichef Spindelegger galt als Verfechter des Gymnasiums (Pelinka, 2014). Der neue Parteivorsitzende und Vize-Kanzler Mitterlehner gilt als offener und bat mehrere Experten um eine Problemanalyse und Ideen für die Bildungspolitik, die erst innerhalb der Partei und in weiterer Folge in der Koalition diskutiert würden (Der Standard Online, 2014e). Binnen eines Jahres sollte sich die ÖVP dann festgelegt haben, welches Schulsystem sie sich für die Zukunft vorstellt (Kleinlercher & Völker, 2014). Welche Dynamik sich dadurch entwickelt, bleibt vorerst abzuwarten.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es zurzeit mit Blick auf das politische Personal trotz gelegentlichen Rochaden nicht nach einer raschen Belebung der Agenda aussieht.

These 2c

Wandel in einem Politikfeld wird begünstigt von externen Veränderungen, nämlich Veränderungen in der öffentlichen Meinung.

Die Diskussion der Schulmodelle ist in der österreichischen Gesellschaft bereits tief verankert. Die Schule wird tagtäglich von Eltern und Schülern erlebt. Zahlreiche Bildungsinitiativen der Zivilgesellschaft bringen die Frustration mit dem aktuellen Bildungssystem deutlich zum Ausdruck. Auch die Studie der PH Vorarlberg wurde bewusst breit angelegt, um eine umfassende Diskussion zu entfachen. Wie eine noch nicht publizierte Zusammenfassung der Ergebnisse ergab, spricht sich in Vorarlberg eine knappe Mehrheit der Befragten Lehrpersonen und Eltern für eine Gemeinsame Schule aus. Den grössten Zuspruch erhält sie von den Lehrerinnen und Lehrern der Volksschule und der Neuen Mittelschule. Auch die Eltern mit Kindern in diesen Schulen sprechen sich zu über 50 Prozent für diese Schulform aus. Noch keine Mehrheit findet die Gemeinsame Schule bei den Lehrpersonen der AHS sowie den El-

tern mit Kindern in diesem Schultyp. Immerhin sind jedoch ein Viertel der AHS-Lehrpersonen bereit, die Weiterentwicklung zu einer Gemeinsamen Schule mitzutragen (Böheim & Engleitner, 2014). Der Druck seitens der Wahlbevölkerung könnte mit zunehmenden Erfahrungen mit dem neuen Schultyp weiter zunehmen.

These 2d

Wandel in einem Politikfeld wird begünstigt von externen Veränderungen, nämlich neuen Forschungserkenntnissen

Anstoss für die gesamte Bildungsdebatte bildete die erste PISA-Studie 2000. Seither werden die regelmässig publizierte Folgestudien mit hohem Interesse verfolgt. Sie bilden nicht selten Anlass, Mängel im Schulsystem zu beklagen.

Inwiefern der Bericht der PH Vorarlberg, der 2015 vorliegt, Veränderungen anstossen kann, bleibt abzuwarten. Jedenfalls ist dies das erste grosse Vorhaben, eine wissenschaftliche Grundlage für die Diskussion einer Gemeinsamen Schule der 10- bis 14-Jährigen zu schaffen. Es bleibt allen Beteiligten und der Auftraggeberin, der Vorarlberger Landesregierung, zu wünschen, dass der gewünschte Effekt eintritt, in Vorarlberg wie in ganz Österreich. Wie Sabatier schon feststellte, braucht die Verbreitung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse eine geraume Zeit, so dass hier nicht von einer schnellen Reaktion ausgegangen werden kann.

These 3

Wandel in einem Politikfeld wird durch einen unerträglichen Stillstand begünstigt.

Sabatier nennt eine Reihe von Bedingungen, die bei einem unerträglichen Stillstand gegeben sein müssen, damit dieser aufgehoben werden kann. Eine dieser Bedingungen ist ein inakzeptabler status quo. Betrachtet man Initiativen der Zivilgesellschaft wie die Bildungsinitiative oder die Bewegung „Jedes Kind“, dann ist die Fortführung des status quo tatsächlich inakzeptabel. Auch die NEOS definieren sich weitgehend als lösungsorientierte Alternative zu den traditionellen Parteien, welche sich nicht mit der Fortführung des status quo zufrieden geben möchte. Ob allerdings dieser Druck in absehbarer Zeit gross genug wird, dass eine Deblockade von allen Akteuren als nötig erachtet wird, kann bezweifelt werden. Eine weitere von Sabatier genannte Bedingung ist, dass es keine annehmbare Alternative gibt. Gerade hier scheidet die Koalition der Gemeinsamen Schule. Ihre Gegenspielerin ist durchaus der Meinung, dass ein differenziertes System seine Vorzüge hat und damit die Gemeinsame Schule keineswegs alternativlos ist. Schliesslich ist eine weitere Bedingung zentral; es braucht neutrale und fähige Vermittler. Gerade diese, von Sabatier auch Broker genannt, fehlen in dieser Debatte weitgehend. Weder Vertreter der Wissenschaft noch höhere Beamte oder gar Spitzenpolitiker scheinen sich für diese Rolle im Moment aufzudrängen.

6.5 Abschliessende Betrachtung

Die Debatte einer Schulreform der Sekundarstufe I muss für eine abschliessende Beurteilung vor dem ganzen Kontext des politischen Systems Österreichs betrachtet werden: In Österreich hat der Bund eine starke Dominanz gegenüber den Ländern. So liegt die Verantwortung für die Bildungspolitik weitgehend in der Hand der Bundesregierung. Von ihr hängt ein Fortschritt in der Bildungsreform im Wesentlichen ab. Der Einfluss der zweiten und dritten Staatsebene ist bescheiden. Die Diskussion wird vorwiegend auf nationaler Ebene geführt. Auch haben die Parteien einen grossen Einfluss. Diese sind wiederum national organisiert. Ebenso zu berücksichtigen ist das Mitwirkungspotenzial der Sozialpartner. In diesem Politikfeld ist die Gewerkschaft Öffentlicher Dienst jener Sozialpartner mit dem grössten Einfluss, dem es gelingt, jegliche Reformen zu behindern wenn nicht zu verhindern.

So entstammen die tongebenden Akteure einem begrenzten Kreis der nationalstaatlichen Politikarena. Dieses Ungleichverhältnis wird unterstrichen durch die starke Macht, welche die Exekutive gegenüber dem Parlament auszeichnet. Politik in Österreich wird von einer schmalen Elite rund um die Bundesregierung und weiteren einflussreichen Persönlichkeiten aus den Regierungsparteien und Verbandspitzen gemacht. Dies birgt die Chance, dass Führungspersonlichkeiten viel in kurzer Zeit bewegen können. Wie die Analyse oben ergab, drängen sich jedoch zurzeit keine Visionäre einer umfassenden Bildungsreform oder geeignete Vermittler auf. Auch der Einfluss weiterer Akteure der Gesellschaft, wie dies Sabatier als Erweiterung des *iron triangle* postuliert hat, bleibt überschaubar. Sie vermögen bestenfalls den Druck auf die Bundesregierung zu erhöhen.

Seitens der Länder spielen einzig die Landeshauptmänner eine gewisse Rolle. Diese nehmen einerseits Einfluss in ihrer jeweiligen Partei, insbesondere die ÖVP-Landeshauptmänner, welche sich mitunter gegen ihre Zentrale in Wien stellen. Andererseits sind sie in den Landeshauptmännerkonferenzen organisiert. Ihre einstimmigen Beschlüsse haben ein Druck- und Verhinderungspotenzial gegenüber Vorhaben der Bundesregierung, vermögen jedoch nicht aus eigener Kraft Reformen durchzusetzen. Schliesslich gibt es eine kleine Chance, über die Ausgestaltung der mittelbaren Bundesverwaltung Einfluss im Sinne eines Landes zu nehmen. Dies hat Vorarlberg bei der Umsetzung der Neuen Mittelschule gezeigt, wo es in wesentlichen Punkten gänzlich von den Vorstellungen des Bundesministeriums in Wien abgewichen ist (vgl. Rechnungshof, 2013). Vor diesem Hintergrund bleibt es fraglich, ob die von der Westachse der ÖVP-Landeshauptmänner eingebrachte Idee der Modellregionen sich in Wien durchsetzt. Eigentlich wäre dieser Vorzug eines föderalistischen Systems, im Kleinen ein Laboratorium für politische Ideen zu nutzen, ein Gewinn, um die Umsetzbarkeit einer Gemeinsamen Schule zu testen. Die SPÖ-Koalition hat diese möglichen neuen Verbündeten, die zu mehr Kompromissen bereit zu sein scheinen, noch zu wenig in den Blick genommen.

Die föderalistische Verzettelung des Schulwesens ist trotz Dominanz des Bundes ein weiteres Erschwernis. Die unterschiedlichen Zuständigkeiten für die beiden Schultypen behindern zurzeit eine Lösung. Ob hier allerdings die Initiative der Bundesregierung, eine Entflechtung und allfällige Verländerung zu prüfen, Früchte trägt, ist vorsichtig zu beurteilen. Zu stark war in den vergangenen Jahrzehnten die weitere Zentralisierung zuungunsten der Länderkompetenzen. Die Rufe der westlichen Bundesländer nach mehr Gestaltungsmacht verhallt allzu oft in

Wien ungehört. Nicht unwesentlich ist ebenfalls die Ausgestaltung des politischen Systems als Konsensdemokratie. Ein korporatistisches Land wie Österreich benötigt für eine Einigung mehr Anreize. Die Übergehung wichtiger Partner ist daher nicht möglich.

Die beiden sich gegenüber stehenden Koalitionen sind etwa gleich stark. Ihr normativer Kern ist eindeutig zu eruieren. Für die Koalition Gemeinsame Schule stehen die Werte Chancengleichheit, Gerechtigkeit und Solidarität im Zentrum. Für sie ist Bildungspolitik auch Integrationspolitik. Für die Koalition Differenziertes Bildungssystem stehen der Leistungswettbewerb und die Belohnung von Leistung im Fokus. Ihrem Politikern bleiben beide Koalitionen trotz Zustimmung zu einzelnen sekundären Aspekten der Gegenkoalition treu. Die Botschaft der Koalition Gemeinsame Schule ist prägnanter und ideologisch stärker. Die Koalition für ein differenziertes Schulsystem beschränkt sich auf die Erhaltung des status quo. Dies ist jedoch gerade für den Sozialpartner Gewerkschaft Öffentlicher Dienst bzw. für einen Teil der Lehrerschaft das Ziel. Somit wiegt die Vetomacht dieser Koalition die mangelnde zukunftsoptimistische Botschaft auf. Die Koalition der SPÖ ist insgesamt konsistenter. Die Koalition der ÖVP kämpft zuweilen mit abtrünnigen Mitgliedern. Ihr politischer Gestaltungsraum wird zusätzlich beschnitten durch eine ihrer wichtigsten Klientel, die der Bundeslehrer als Angestellte im öffentlichen Dienst. Es scheint mitunter, dass die alte Konfliktlinie zwischen Bildungsbürgertum und Arbeiterschaft aus dem 19. Jahrhundert in den normativen Überzeugungen und den daraus abgeleiteten politischen Forderungen unbewusst bis ins 21. Jahrhundert überdauert haben.

Die aktuellen Chancen für ein Vorankommen in der Bildungsreform scheinen nicht überaus günstig. Die vormalige Regierung mit SPÖ-Mehrheit vermochte einige wichtige Meilensteine auf dem Weg zur Gemeinsamen Schule zu realisieren. Die Neuauflage der SPÖ-ÖVP-Koalition Ende 2013 setzt allerdings diesen Schwung nicht fort. Die Gemeinsame Schule wurde aus dem Koalitionsvertrag ausgeklammert und harrt somit vermutlich weitere fünf Jahre der Realisierung. Bewegung bringen könnte ein markanter Regierungswechsel nach den nächsten Nationalratswahlen. Dieser ergibt sich womöglich durch die weitere Differenzierung des Parteiensystems. Mit dem Aufstieg neuer Parteien schwinden die Wählerbasen von SPÖ und ÖVP weiter. Das kann zu neuen Bündnissen führen und frische Ideen bringen. Bis dahin kann die Fortführung der gesellschaftlichen Diskussion die Grundlage bei den Bürgerinnen und Bürgern weiter für eine umfassende Bildungsreform vorbereiten. Die Studie der PH Vorarlberg etwa kann ein forschungsbasierter Beitrag zur Informationsverbreitung sein.

Der in dieser Arbeit dargelegte Grundsatzstreit zur Bildungspolitik ist nicht leicht aufzulösen. Der Graben zwischen Sozialdemokraten und Christsozialen über die richtige Ausgestaltung der Schule verhinderte bereits 1918 bei der Gründung der Republik eine Verankerung der Bildungspolitik in der Verfassung. Somit war das Paket von sieben Schulgesetzen 1962 ein historischer Durchbruch. Jetzt, fünfzig Jahre später, einen erneuten Kompromiss in Schulfragen zu finden, wäre ein bildungspolitischer Meilenstein mit wenigen Parallelen. Es scheint, die Bedingungen hierfür müssten äusserst günstig sein. Momentan ist aufgrund der vorliegenden Analyse kein grosser Wurf zu erwarten, bestenfalls eine Annäherung in kleinen Schritten.

Literaturverzeichnis

Monografien und Artikel

- Bacher, J. (2010). Bildungschancen von Kindern mit Migrationshintergrund. Ist-Situation, Ursachen und Massnahmen. *WISO*, 1/2010, 29-32.
- Beck, E. & Graf, S. (2014). *Die Organisation der Schule der 10- bis 14-Jährigen und ihre Mitarbeitenden*. Feldkirch: PH Vorarlberg.
- BMUKK, Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (2013). *Das österreichische Schulsystem*. URL: <http://www.bmukk.gv.at/schulen/bw/ueberblick/hss.xml>, 24.05.2013.
- BMBF, Bundesministerium für Bildung und Frauen (2014). *Bildungswege in Österreich*. Grafik: Das Österreichische Bildungssystem. URL: <https://www.bmbf.gv.at/schulen/bw/ueberblick/bildungswege.html>, 11.08.2014.
- Bodenhöfer, H.-J. (2006). Bildungspolitik. In H. Dachs et al. (Hrsg.), *Politik in Österreich* (S. 652-662). Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.
- Böheim-Galehr, G. (2013). *Schule der 10- bis 14-Jährigen. Bericht zum Projektstand an die Mitglieder des Lenkungsausschusses*. Internes Papier vom 25. Oktober 2013.
- Böheim-Galehr, G. & Engleitner, J. (Hrsg.) (2014, im Druck). *Schule der 10- bis 14-Jährigen in Vorarlberg. Entwicklungen, Bildungshaltungen und Bildungserwartungen. Ergebnisse der Befragungen von Lehrer/innen, Schüler/innen und Eltern. Projektbericht Band 1 (Fokus Bildung Schule Bd. 6)*. Innsbruck: StudienVerlag.
- Bruneforth, M. & Lassnigg, L. (Hrsg.) (2012). *Nationaler Bildungsbericht Österreich. Band 1: Das Schulsystem im Spiegel von Daten und Indikatoren*. bifie. Graz: Leykam.
- Bussjäger, P. (2006). *Homogenität und Differenz – Zur Theorie der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in Österreich*. Innsbruck: Institut für Föderalismus.
- Bussjäger, P. (2010). *Kooperativer Föderalismus in Österreich. Beiträge zur Verflechtung von Bund und Ländern*. Innsbruck: Institut für Föderalismus.
- Erk, J. (2004). Austria: A Federation without Federalism. *The Journal of Federalism*, 34(1), 1-20.
- Fallend, F. (2006a). Bund-Länder-Beziehungen. In H. Dachs et al. (Hrsg.), *Politik in Österreich* (S. 1024-1040). Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.
- Fallend, F. (2006b). Landesregierung und Landesverwaltung. In H. Dachs et al. (Hrsg.), *Politik in Österreich* (S. 974-989). Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.
- Gruber, K. (2009). „Echte“ und Pseudo-Gesamtschulen. Eine Skizze der in den vergangenen vierzig Jahren europaweit durchgeführten Reformen der Sekundarstufe I samt einigen Anmerkungen zum deutschsprachigen Reformdiskurs. *Die deutsche Schule*, 1/2009, 60-71. Münster: Waxmann Verlag GmbH.
- Jenny, M. (2006). Programme: Parteien im politischen Wettbewerbsraum. In H. Dachs et al. (Hrsg.), *Politik in Österreich* (S. 305-321). Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.
- Karlhofer, F. & Pallaver, G. (2013). Strength through Weakness: State Executive Power and Federal Reform in Austria. *Swiss Political Science Review*, 19(1), 41-59.

- Müller, W.C. (2006a). Die Österreichische Volkspartei. In H. Dachs et al. (Hrsg.), *Politik in Österreich* (S. 341-363). Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.
- Müller, W.C. (2006b). Parteiensystem: Rahmenbedingungen, Format und Mechanik des Parteienwettbewerbs. In H. Dachs et al. (Hrsg.), *Politik in Österreich* (S. 279-304). Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.
- Neisser, H. (2006). Verwaltung. In H. Dachs et al. (Hrsg.), *Politik in Österreich* (S. 201-212). Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.
- OECD (2010). *Pisa 2009 Ergebnisse: Zusammenfassung in Deutsch*. URL: <http://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/46619755.pdf>, 11.05.2013.
- OECD (2013). *PISA Ergebnisse 2012. Ländernotiz Österreich*. URL: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-results-austria-DEU.pdf>, 04.12.2013.
- Öhlinger, T. (2004). Geschichte, Struktur und Zukunftsperspektiven des kooperativen Bundesstaates in Österreich. In P. Bussjäger & D. Larch (Hrsg.), *Die Neugestaltung des föderalen Systems vor dem Hintergrund des Österreich-Konvents* (S. 25-61). Innsbruck: Institut für Föderalismus.
- Pernthaler, P. (1992). Zum Begriff von Föderalismus und Bundesstaat in Österreich. In H. Schambeck (Hrsg.), *Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich* (S. 35-52). Wien: Österreichische Staatsdruckerei.
- Rechnungshof (2013). *Modellversuche Neue Mittelschule*. Rechnungshofbericht vom 12. Dezember 2013 (Kurzfassung).
- Sabatier, P. & Jenkins-Smith H. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2/3), 129-168.
- Sabatier, P. & Weible, Ch. (2007). The Advocacy Coalition Framework. Innovations and Clarifications. In P. Sabatier (Hrsg.), *Theories of the Policy Process* (S. 189-220). Boulder: Westview Press.
- Schambeck, H. (1992). Zum Werden und zu den Aufgaben des österreichischen Föderalismus. In H. Schambeck (Hrsg.), *Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich* (S. 17-34). Wien: Österreichische Staatsdruckerei.
- Tillmann, K. (2006). Neue Argumente auf einem alten Kampffeld? Die Schulstruktur-Diskussion vor und nach PISA. *Pädagogik*, 7-8/2006, 38-42.
- Ucakar, K. (2006). Sozialdemokratische Partei Österreichs. In H. Dachs et al. (Hrsg.), *Politik in Österreich* (S. 322-340). Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung.

Quellen

Presse

- Aigner, L. (2014). Expertengruppe steht: Beamte sollen Schulverwaltung richten. *Der Standard Online*, 10.07.2014. URL: <http://derstandard.at/2000002897803/Expertengruppe-steht-Beamte-sollen-Schulverwaltung-richten>
- Baumann, M. (2014a). Bei Österreichs Bürgerlichen brodeln es. *Neue Zürcher Zeitung*, 14.01.2014.
- Baumann, M. (2014b). Österreichs Bundeskanzler sichert seine Macht ab. *Neue Zürcher Zeitung*, 26.08.2014.
- Baumann, M. (2014c). Die hausgemachten Krisen der Konservativen. *Neue Zürcher Zeitung*, 27.08.2014.
- Baumann, M. (2014d). Verkräftbare Schlappe der ÖVP in Vorarlberg. *Neue Zürcher Zeitung*, 22.09.2014.
- Der Standard Online (2013a). Unterrichtsministerin Schmied: Zwischen Scheitern und Reform. *Der Standard Online*, 30.09.2013. URL: <http://derstandard.at/1379292568944/Unterrichtsministerin-Schmied-Zwischen-Scheitern-und-Reform>
- Der Standard Online (2013b). Länder könnten Dienstgeber aller Lehrer werden. *Der Standard Online*, 22.11.2013. URL: <http://derstandard.at/1381374228868/Laender-koennten-Dienstgeber-aller-Lehrer-werden>
- Der Standard Online (2014a). ÖVP lässt Wallner abblitzen. *Der Standard Online*, 08.01.2014. URL: <http://derstandard.at/1388650327434/OeVP-laesst-Wallner-abblitzen>
- Der Standard Online (2014b). Grüne Bildungssprecher fordern mehr Schulautonomie. *Der Standard Online*, 29.06.2014. URL: <http://derstandard.at/2000002443442/Gruene-Bildungssprecher-fordern-mehr-Schulautonomie>
- Der Standard Online (2014c). Schulverwaltung: Platter forderte Heinisch-Hosek zum Handeln auf. *Der Standard Online*, 02.07.2014. URL: <http://derstandard.at/2000002600520/Schulverwaltung-Platter-forderte-Heinisch-Hosek-zum-Handeln-auf>
- Der Standard Online (2014d). Bildungsreform: Neue Initiative für weissen Rauch statt Grabenkämpfe. *Der Standard Online*, 14.07.2014. URL: <http://derstandard.at/2000003041051/Bildungsreform-Neue-Initiative-fuer-weissen-Rauch-statt-Grabenkaempfe>
- Der Standard Online (2014e). Mitterlehner holt Salcher für Bildungsreform an Bord. *Der Standard Online*, 05.09.2014. URL: <http://derstandard.at/2000005187685/Mitterlehnerschicht-im-Bildungsbereich-Ideengeber-um-sich>
- Der Standard Online (2014f). „Leuchtturm“ Zillertal: Gesamtschulmodell ohne echte Gesamtschule. *Der Standard Online*, 09.09.2014. URL: <http://derstandard.at/2000005375628/Gesamtschulmodell-ohne-echte-Gesamtschule>

- John, G. & Weissensteiner, N. (2013). Die sieben Todsünden der Grossen Koalition. *Der Standard Online*, 04.10.2013. URL: <http://derstandard.at/1379293130173/Die-sieben-Todsunden-der-Grossen-Koalition>
- Kleinlercher, E. & Völker, M. (2014). ÖVP sucht das bessere Modell für die Schule. *Der Standard Online*, 08.09.2014. URL: <http://derstandard.at/2000005314607/OeVP-sucht-das-bessere-Modell-fuer-die-Schule>
- Kogelnik, L. (2014a). Neos starten parteiübergreifende Initiative für Schulreform. *Der Standard Online*, 14.08.2014. URL: <http://derstandard.at/2000004368748/Neos-starten-partieuebergreifende-Initiative-fuer-Bildungsreform>
- Kogelnik, L. (2014b). Aufruhr im Westen: Gesamtschulgegner formieren sich. *Der Standard Online*, 06.10.2014. URL: <http://derstandard.at/2000006476062/Aufruhr-im-Westen-Gesamtschulgegner-formieren-sich>
- Neuhauser, J. (2013a). Lehrerausbildung fixiert: Alle müssen Master machen. *Die Presse Online*, 04.04.2013. URL: <http://diepresse.com/home/bildung/schule/1384067/Lehrererausbildung-fixiert-Alle-muessen-Master-machen>
- Neuhauser, J. (2013b). Schule: Was die Regierung ändern will. *Die Presse Online*, 17.12.2013. URL: <http://diepresse.com/home/bildung/schule/1508702/Schule-Was-die-Regierung-aendern-will>
- Nimmervoll, L. (2014). Hannes Androschs Hoffnung auf die Trompeten von Jericho. *Der Standard Online*, 17.06.2014. URL: <http://derstandard.at/2000002107263/Hannes-Androschs-Hoffnung-auf-die-Trompeten-von-Jericho>
- Müller, W. (2014). SPÖ legt Gesamtschule auf Eis. *Der Standard Online*, 27.09.2014. URL: <http://derstandard.at/2000006118969/Bildungspolitik-Regierung-versucht-den-Neustart-ohne-Ideologie>
- Pelinka, A. (2013a). Koalition, die letzte. *Die Zeit*, 05.12.2013. URL: <http://www.zeit.de/2013/50/oesterreich-koalition>
- Pelinka, A. (2013b). Die Lemminge ziehen weiter. *Die Zeit*, 19.12.2013. URL: <http://www.zeit.de/2013/52/oesterreich-regierung-kommentar>
- Pelinka, A. (2014). Aufruhr im Westen. *Die Zeit*, 16.01.2014. URL: <http://www.zeit.de/2014/04/oesterreich-oevp-spindellegger>
- Pink, O. (2013). Heute auf dem Lehrplan: Die Welt von vorgestern. *Die Presse*, 18.11.2013. URL: <http://diepresse.com/home/meinung/kommentare/leitartikel/1481152/Heute-auf-dem-Lehrplan-Die-Welt-von-vorgestern>
- Schwarz, C. & Neuhauser, J. (2013). „Mr. PISA“ auf zweifelhafter Mission. *Die Presse Online*, 10.12.2013. URL: <http://diepresse.com/home/bildung/schule/1502856/Mr-PISA-auf-zweifelhafter-Mission>
- Wiener Zeitung (2013). Erzkonservative haben das Sagen. *Wiener Zeitung*, 12.09.2013. URL: http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/574798_Schmied-greift-OeVP-an-Erzkonservative-haben-das-Sagen.html

Grundsatz- und Parteiprogramme

- Die Grünen (2001). *Grundsatzprogramm der Grünen*. Beschlossen beim 20. Bundeskongress der Grünen am 7. und 8. Juli 2001 in Linz.
- FPÖ (2011). *Parteiprogramm der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ)*. Österreich zuerst. Beschlossen vom Bundesparteitag der Freiheitlichen Partei Österreichs am 18. Juni 2011 in Graz.
- NEOS (2014). *Pläne für ein neues Österreich*. Stand 26. August 2014.
- ÖVP (1995). *Grundsatzprogramm der Österreichischen Volkspartei*. Beschlossen am 30. ordentlichen Parteitag am 22. April 1995 in Wien.
- SPÖ (1998). *Das Grundsatzprogramm*. Beschlossen am Parteitag im Oktober 1998.
- Team Stronach (2013). *Grundsatzprogramm Team Stronach. Neue Werte für Österreich*.

Regierungsprogramme und Regierungskommunikation

- Bundeskanzleramt Österreich (2007). *Regierungsprogramm 2007 – 2010. Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode*.
- Bundeskanzleramt Österreich (2014). Informationen aus Österreich. *Newsletter der Regierung*, Nr. 09/14 vom 7. Mai 2014. URL:
<https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=55565>, 03.07.2014
- Österreichische Bundesregierung (2003). *Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode*.
- Republik Österreich (2008). *Regierungsprogramm 2008 – 2013. Gemeinsam für Österreich*.
- Republik Österreich (2013). *Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013 – 2018. Erfolgreich. Österreich*.
- Vorarlberger Landesregierung (2014). *Vorarlberg gemeinsam gestalten. Arbeitsprogramm 2014 – 2019*.

Interessenverbände

- ÖAAB (2014). *Bildung für Lebensqualität und Wohlstand*. Themendossier online. URL:
http://www.oaab.com/1088/Themen/13588/BILDUNG_fuer_Lebensqualitaet_und_Wohlstand
- Volksbegehren Bildungsinitiative (2011). *Volksbegehren Bildungsinitiative. Österreich darf nicht sitzen bleiben. Forderungen des Volksbegehrens*. URL:
<http://www.vbbi.at/downloads/informationmaterial/>, 31.08.2014.
- Volksbegehren Bildungsinitiative (2014). *Schreiben an die Sozialpartner*. 1. August 2014. URL:
<http://www.vbbi.at/newsroom/presseaussendungen/presseaussendungendetails/article/volksbegehren-bildungsinitiative-ruft-zu-nationalem-schulterabschluss-auf/>, 31.08.2014.
- Wirtschaftskammer Österreich (2010). *Starke Bildung. Starker Standort. Bildung in Österreich, Positionen und Forderungen*. URL:
https://www.wko.at/Content.Node/Interessenvertretung/Aus--und-Weiterbildung/-Positionen-/StarkeBildung_StarkerStandort.pdf, 19.09.2014.

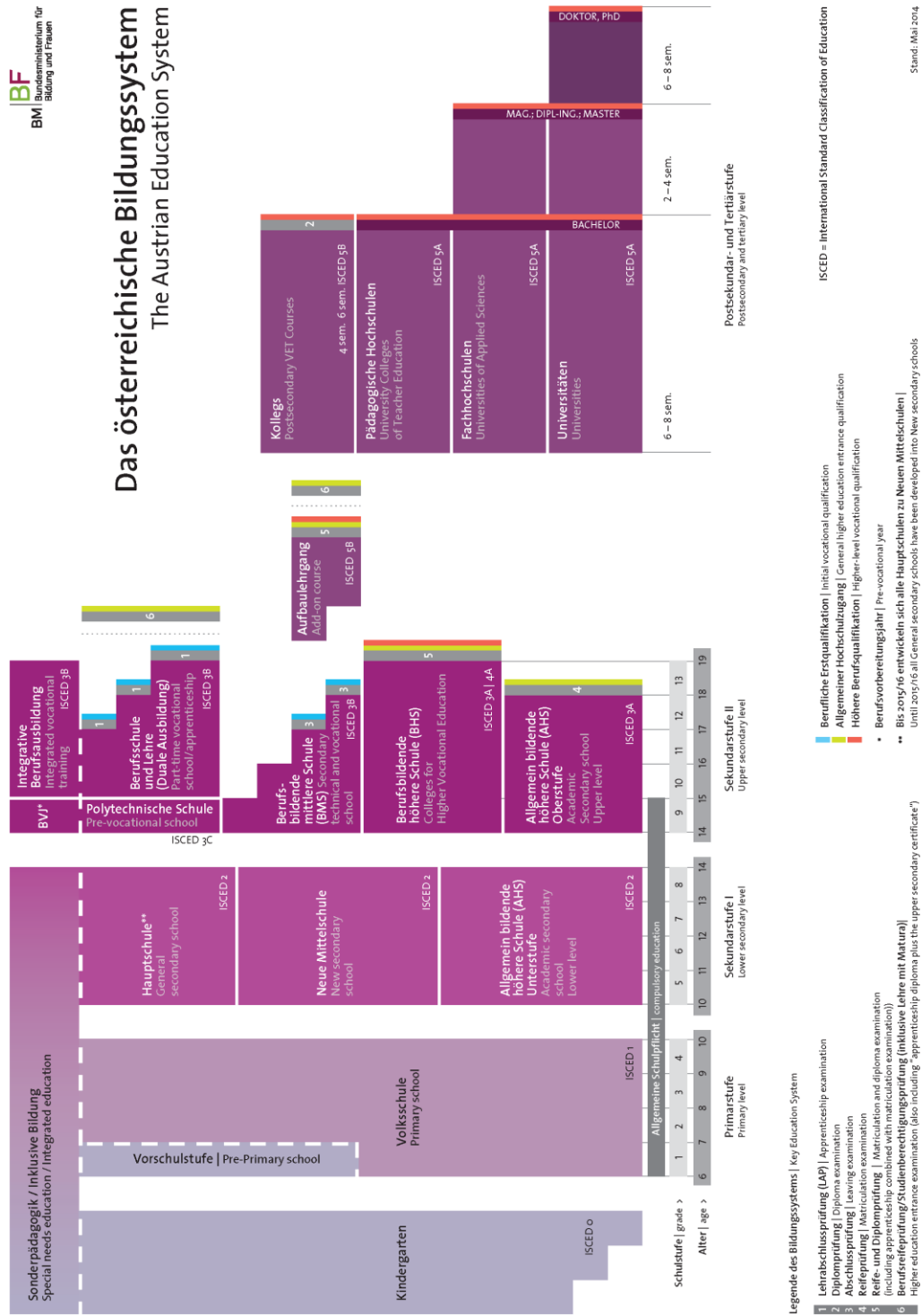
Rechtsgrundlagen

- B-VG. Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920.

Anhang

Anhang 1: Das österreichische Bildungssystem

Quelle: Bundesministerium für Bildung und Frauen (2014)

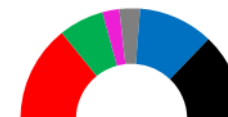


Anhang 2: Sitzverteilung der Parteien im NationalratQuelle: Bundesministerium für Inneres, www.bmi.gv.at, 01.09.2014

Nationalratswahlen		1999	2002	2006	2008	2013
Sitzverteilung	SPÖ	65	69	68	57	52
	Grüne	14	17	21	20	24
	NEOS	0	0	0	0	9
	Team Stronach	0	0	0	0	11
	BZÖ	0	0	7	21	0
	FPÖ	52	18	21	34	40
	ÖVP	52	79	66	51	47
Anzahl Parteien		4	4	5	5	6
Regierungen		2000 – 2003 ÖVP – FPÖ schwarz – blau	2003 – 2007 ÖVP – FPÖ schwarz – blau	2007 – 2008 SPÖ – ÖVP rot – schwarz	2008 – 2013 SPÖ – ÖVP rot – schwarz	2013 SPÖ – ÖVP rot – schwarz

Legende

	SPÖ
	Grüne
	NEOS
	Team Stronach
	BZÖ
	FPÖ
	ÖVP

**Sitzverteilung
1999****Sitzverteilung
2002****Sitzverteilung
2006****Sitzverteilung
2008****Sitzverteilung
2013**

Anhang 3: Bundesregierungen in Österreich und Bildungsministerinnen

Regierung	Bildungsministerin	Partei	Amtsduer
Regierung Schüssel I	Elisabeth Gehrer*	ÖVP	04.05.1995 - 11.01.2007
Regierung Schüssel II	Elisabeth Gehrer*	ÖVP	04.05.1995 - 11.01.2007
Regierung Gusenbauer	Dr. Claudia Schmied*	SPÖ	11.01.2007 – 16.12.2013
Regierung Faymann I	Dr. Claudia Schmied*	SPÖ	11.01.2007 – 16.12.2013
Regierung Faymann II	Gabriele Heinisch-Hosek*	SPÖ	seit 16.12.2013

Quelle: Bundeskanzleramt, <https://www.bka.gv.at/site/3355/default.aspx>, 03.09.2014

*Quelle: Bundesministerium für Bildung und Frauen,
www.bmbf.gv.at/ministerium/minister_alt.html, 03.09.2014

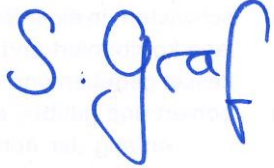
Anhang 4: Landeshauptmänner

Bundesland	Landeshauptmann	Partei	Amtszeit
Vorarlberg	Mag. Markus Wallner	ÖVP	seit 07.12.2011
Tirol	Günther Platter	ÖVP	seit 01.07.2008
Salzburg	Dr. Wilfried Haslauer	ÖVP	seit 19.06.2013
Niederösterreich	Dipl.-Ing. Dr. Erwin Pröll	ÖVP	seit 23.10.1992
Oberösterreich	Dr. Josef Pühringer	ÖVP	seit 02.03.1995
Wien	Dr. Michael Häupl	SPÖ	seit 07.11.1994
Kärnten	Dr. Peter Kaiser	SPÖ	seit 28.03.2013
Burgenland	Hans Niessl	SPÖ	seit 28.12.2000
Steiermark	Mag. Franz Voves	SPÖ	seit 25.10.2005

Quelle: Portal des Nationalrates, www.parlament.gv.at/WWER/LAND/, 03.09.2014

Selbständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“



Stefanie Graf

St.Gallen, 31. Oktober 2014

Über die Autorin



Stefanie Graf studierte Politikwissenschaft, Kunstgeschichte und Geschichte der Neuzeit an der Universität Zürich. Nach ihrem Studienabschluss 2007 arbeitete sie vier Jahre im Rektorat der Zürcher Hochschule der Künste als Assistentin der Generalsekretärin. Seit 2012 ist sie Leiterin Hochschulprojekte an der Pädagogischen Hochschule St.Gallen. In dieser Funktion ist sie verantwortlich für die Geschäfte des Hochschulrates sowie des Rektorats und leitet Projekte zur Hochschulentwicklung. Die Familie von Stefanie Graf stammt aus dem St.Galler Rheintal, der Grenzregion zu Vorarlberg.

Stefanie Graf
Pädagogische Hochschule St.Gallen
Leiterin Hochschulprojekte
Notkerstrasse 27
9000 St.Gallen
0041 (0)71 243 96 11
stefanie.graf@phsg.ch