

■ Governance des Berufsbildungssystems

Lorenz Lassnigg

Institut für Höhere Studien (IHS)

Aus:

Luomi-Messerer, K.; Vogtenhuber, St. et al. (2009): Forschungsbericht zur Berufsbildung in Österreich. Bericht im Rahmen von ReferNet Austria. Wien. S. 45-61.



CEDEFOP

Europäisches Zentrum für
die Förderung der Berufsbildung



REFERNET ÖSTERREICH
AUSTRIA

bm:uk

Governance des Berufsbildungssystems

ÖSTERREICH

LORENZ LASSNIGG

31/08/2009

Obwohl der Begriff „Governance“ erst in den letzten Jahren und noch keineswegs sehr verbreitet genutzt wird, gibt es in vielen Facetten Forschungsarbeiten, die sich mit zentralen Fragen dieser Thematik beschäftigen. Forschungsarbeiten gibt es vor allem aus der pädagogischen und erziehungswissenschaftlichen Perspektive im Schulwesen, die Sozialpartnerschaft die für die Lehrlingsausbildung zentral ist, wurde aus politikwissenschaftlicher Perspektive untersucht, im Rahmen der sozialwissenschaftlichen Bildungsforschung gibt es Arbeiten zu einer Reihe von speziellen Aspekten, z.B. PISA-Ergebnisse im Lichte des Governance-Systems, Qualitätssicherung und Governance, Governance der LLL-Strategie, Antizipation als Governance-Problem. Wesentliche Erkenntnisse dieses Überblickes bestehen erstens darin, dass Governance-Probleme im Bildungswesen in Österreich als Teil allgemeinerer Governance-Probleme zu sehen sind, da die Rechts- und Verfassungsvorschriften besonders dicht und detailliert gestaltet sind. Versuche, dies zu bereinigen waren bisher nicht von Erfolg gekrönt. Eine zweite Erkenntnis besteht darin, dass das österreichische Bildungswesen, und auch die Berufsbildung selbst, von mehreren unterschiedlichen Governance-Systemen reguliert und verwaltet wird, die teilweise parallel und teilweise überlappend agieren, wobei jedoch eine Gesamtsteuerung nicht existiert. Ein starkes Forschungsthema bildet der Fachhochschulsektor, der explizit als neues „outcome-orientiertes“ Governance-System konzipiert und errichtet wurde.

1. Nationale Forschungsfragen und -anliegen

1.1. Einleitung und Hintergrund

Die Governance-Strukturen und -Mechanismen im Bildungswesen können nicht unabhängig von den gesamtstaatlichen Governance-Systemen gesehen werden, da das Bildungswesen – mit Ausnahme der Erwachsenenbildung – eng in diese eingebunden ist.¹ Wie in den meisten anderen Ländern, hat sich seit den 1980ern auch in Österreich eine immer wieder auf- und abebbende Diskussion über die Funktionsfähigkeit der etablierten Governance-Systeme entwickelt (Wutscher and Hammerschmid, 2005; Hammerschmid and Meyer, 2005). Ein Meilenstein dafür war der EU-Beitritt und die damit verbundene Veränderung nationaler und europäischer Zuständigkeiten. Weitere Einflüsse sind die internationalen Diskussionen um den Wohlfahrtsstaat und das Sozialmodell, wie auch das einflussreiche Paradigma des New Public Management. Es gibt in den letzten Jahrzehnten drei große Themen dieser allgemeinen Governance-Diskussion in Österreich, die auch als Hintergrund für die Diskussionen und Forschungen im Bildungswesen zu verstehen sind:

¹) Der Begriff Governance hat keine eindeutige und allgemein geteilte Definition (wie auch aus den in diesem Kapitel verwendeten Literaturstellen hervorgeht; vgl. v.a. Altrichter et al. 2005, 2007). Im Englischen ist v.a. eine Erweiterung des Government-Begriffs um die verschiedenen faktisch wirksamen Prozesse und AkteurInnen gemeint, im Deutschen handelt es sich v.a. um eine Erweiterung des Begriffs der politischen Steuerung.

- (a) Die staatliche *Bürokratie* vor allem auf der nationalen Ebene ist laufend Gegenstand und Thema von Verwaltungsreformen unter den verschiedensten Regierungskonstellationen, wobei Personaleinsparungen einen wichtigen Schwerpunkt bilden;
- (b) Das System der österreichischen *Sozialpartnerschaft* wird als spezielles System neokorporatistischer Governance gesehen und analysiert, dieses ist v.a. um die Jahrtausendwende durch die Mitte-Rechts-Koalition von ÖVP und FPÖ/BZÖ stark unter Veränderungsdruck gekommen, hat sich aber in der Zwischenzeit wieder gut etabliert;
- (c) Das ziemlich stark ausgeprägte System des *Föderalismus* wird unter Effizienz- und Effektivitätsgesichtspunkten diskutiert und war ebenfalls in den letzten Jahren Gegenstand einer versuchten "Staatsreform", die die Beziehungen zwischen Bund und Ländern neu ordnen sollte (<http://www.konvent.at/>).

Von den drei genannten allgemeinen Diskussions- und Forschungsthemen sind das Bildungswesen und auch die Berufsbildung mittelbar betroffen, und die allgemeinen Diskussionen wirken sich auch auf die speziellen Themen aus.

Die österreichische Berufsbildung im engeren Sinne umfasst hauptsächlich (a) den Bereich der Lehrlingsausbildung, der eine Teilzeit-Berufsschule (BS) einschließt, und (b) den vollzeitschulischen Bereich, der aus Schulen auf verschiedenen Ebenen (BMS: berufsbildende mittlere Schulen, und BHS: berufsbildende höhere Schulen) besteht. Diese verschiedenen Bereiche unterliegen unterschiedlichen Governance-Systemen, darüber hinaus gibt es einige weitere Spezialbereiche (z.B. Landwirtschaft, Gesundheit), die wiederum durch eigene Governance-Systeme gesteuert werden. Im Bereich der Lehrlingsausbildung wird der betriebliche Bereich vom Wirtschaftsministerium unter Mitwirkungen der Sozialpartnerorganisationen verwaltet, der schulische Bereich ist dem Unterrichtsministerium unterstellt. BMS und BHS unterliegen ebenfalls dem Unterrichtsministerium.

Der Berufsbildung im weiteren Sinne können auch die Fachhochschulen (FHs), die LehrerInnenbildung und die Universitäten zugerechnet werden. Auch für diese drei Bereiche bestehen jeweils eigene Governance-Systeme. Die Universitäten unterstehen dem Wissenschaftsministerium und wurden 2002 radikal in Richtung Autonomie reformiert. Die LehrerInnenbildung befindet sich in einem Reformprozess, in dem sie in ein neues System von Pädagogischen Hochschulen (PHs) übergeführt wird. Der FH-Sektor wurde in den 1990ern neu aufgebaut, wobei dieser Sektor mit einem Akkreditierungsmodell explizit auch im Hinblick auf das Governance-Modell als Reform-Sektor konzipiert und implementiert wurde.

Im Bereich der Erwachsenenbildung (EB) und Weiterbildung (WB) gibt es nur sehr begrenzte staatliche Zuständigkeiten (es gibt Zuständigkeiten der Länder und Gemeinden und auch das Unterrichtsministerium fördert die Erwachsenenbildung auf gesetzlicher Grundlage.). Wichtige EB-/WB-Institutionen werden von den Sozialpartnern betrieben, ein weiterer Teil befindet sich im Nahbereich kommunaler und regionaler Verwaltungen (Gemeinden und Bundesländer), ein dritter Teil ist privatrechtlich bzw. teilweise auch privatwirtschaftlich organisiert. Ein quantitativ sehr wichtiger Bereich umfasst die Qualifizierung im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die vom Arbeitsmarktservice (AMS) organisiert wird und der Kontrolle des Arbeitsministeriums untersteht.

Insgesamt bestehen also im österreichischen Bildungswesen wie auch in der Berufsbildung einige unterschiedliche Governance-Systeme nebeneinander, die auch von unterschiedlichen

Ressorts verwaltet werden. Eine übergreifende zusammenhängende Gesamtsteuerung oder Gesamtverantwortung für das Bildungswesen gibt es nicht. Teilweise gibt es seit einigen Jahren Bestrebungen, im Rahmen der Entwicklung einer Lifelong Learning-(LLL)-Strategie Schritte in Richtung einer Gesamtsteuerung zu setzen (Chisholm et al., im Erscheinen). Eine umfassende deskriptive Studie zum Governance-System in der Berufsbildung wurde 2000 durchgeführt (Mayer et al., 2000; vgl. auch zu Governance im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, die einen wichtigen Teil der Erwachsenenbildung einschließt Lassnigg, 2004).

Auf der Forschungsebene gibt es v.a. seit den 1990er Jahren immer wieder verschiedene Projekte und Initiativen, die sich in unterschiedlichen Bereichen mit bestimmten Aspekten der Governance-Systeme in Bildung und Berufsbildung beschäftigen, eine zusammenhängende explizite Forschungsagenda gibt es auf diesem Gebiet jedoch bisher nicht.² Es besteht eine spezielle disziplinäre Verteilung dieser Forschungen: Mit Ausnahme der Forschungen über das spezielle österreichische System der Sozialpartnerschaft, das auch insbesondere im Bereich der Lehrlingsausbildung für die Berufsbildung von Bedeutung ist, hat sich die *Politikwissenschaft* nur wenig engagiert. Die vorhandenen Forschungen sind v.a. im Bereich der *Pädagogik/Erziehungswissenschaft* (insbesondere für den Schulbereich) und im Bereich der *Ökonomie* und der *sozialwissenschaftlichen Bildungsforschung* (Berufsbildung, Erwachsenenbildung, Hochschulforschung) angesiedelt.

Seit den 1990er Jahren gibt es in den verschiedenen Bildungsbereichen von praktischer³ und politischer Seite ein zunehmendes Bewusstsein über Schwächen und Probleme in den Governance-Systemen des österreichischen Bildungswesens. Insbesondere die Schulverwaltung, die noch weitgehend klassisch-bürokratisch gestaltet ist und durch eine starke föderalistische Komponente eine sehr hohe Komplexität hat, steht seit einigen Jahren starken Reformbestrebungen gegenüber. Auch im Bereich der EB/WB gibt es im Zusammenhang mit der Förderung des LLL seit dem Konsultationsprozess zum EU-Memorandum Bestrebungen zur Weiterentwicklung des Governance-Systems.

Die Traditionen und Entwicklungen, auf denen die heutige Forschung zu Governance-Fragen aufbaut, können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- (a) Ein Großteil der bisherigen Forschung ist mehr oder weniger deskriptiv orientiert und versucht, das bestehende österreichische System zu beschreiben und zu verstehen und mit Aspekten aus den Diskursen um New Public Management zu kontrastieren, oft mit normativen Ansprüchen in Richtung erforderlicher Veränderung (vgl. zur Berufsbildung Mayer et al., 2000).
- (b) In der Forschung mischen sich also oft deskriptive und normative Ansprüche, kausalanalytische Forschung zu Governance-Fragen ist fast nicht verfügbar. Die Forschung beteiligt sich vorwiegend mit starker Anwendungsorientierung an den politischen Diskursen und entwickelt Reformvorschläge.

²) „Mit einigen wenigen Ausnahmen [...] haben auch die international zunehmend postulierten Ideen einer »Governance« im Sinne eines stärker partnerschaftlichen Politikverständnisses [...] bisher ebenfalls nur geringe Resonanz gefunden.“ (Wutscher and Hammerschmid 2005, 119).

³) Bereits im ersten großen Gutachten zu den Problemen des österreichischen Schulgovernance-Systems wurde in Form zahlreicher Fallbeispiele aus der Schulpraxis dokumentiert, wie das bürokratische System hinderlich und ressourcenkonsumierend wirkt (Posch und Altrichter, 1992).

- (c) Ein Forschungsstrang mit zumindest indirekter Relevanz für Governance-Fragen, der sich am frühesten entwickelte, ist die Evaluationsforschung mit Beginn in den frühen 1980ern im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik, später in der Regional- und Innovationspolitik, dann auch im Bereich der Hochschulen und in der Schulentwicklung (vgl. Lassnigg, 2009).
- (d) Im Schulwesen begann die Governance-Forschung in den 1990ern mit mehreren Gutachten über die Möglichkeiten der Autonomisierung der Schulstandorte, an die dann Forschungen zu verschiedenen speziellen Governance-Fragen (bottom-up Schulentwicklung, Qualitätssicherung/-entwicklung, Leadership, Bildungsstandards etc.) implizit und explizit anknüpften (vgl. v.a. Posch und Altrichter, 1992; Eder, 2002; Altrichter et al., 2005; Specht 2006).
- (e) Im Hochschulwesen war die Errichtung und Implementierung des FH-Sektors mit begleitender Forschung verbunden, die dem Governance-Thema große Bedeutung zugeschrieben hat und explizit auf die Entwicklung und Etablierung eines neuen und zu den bestehenden Strukturen kontrastierenden Governance-Modells ausgerichtet war (vgl. Lassnigg et al., 2003; Pechar, 2004; Prisching et al., 2004; Lassnigg und Unger, 2006; Holzinger and Jungwirth, 2009).
- (f) Der Bereich der Universitäten ist seit den 1970ern immer wieder neuen Governance-Reformen unterworfen worden, bis zur jüngsten radikalen Autonomisierung, die von der FH-Reform inspiriert war und auch mit gewisser Forschungsunterstützung durchgeführt wurde (vgl. Titscher et al., 2000; Zechlin, 2002).
- (g) Im Bereich der EB/WB sind Governance-Fragen vor allem im Zusammenhang mit Finanzierung behandelt worden, im Zusammenhang mit den Diskussionen um eine Reform der Regulierung gibt es nur wenig Forschung (vgl. Markowitsch und Strobl 2005; Lassnigg, 2007).
- (h) In der Lehrlingsausbildung wurde kaum explizite Forschung über die Funktionsfähigkeit des Governance-Modells angestellt. Indirekt war dieser Bereich aber auch um 2000 von den Forschungen um die Zukunft der Sozialpartnerschaft betroffen, als diese aufgrund des rechtspopulistischen Regierungswechsels unter starken Druck gekommen ist (vgl. z.B. Traxler et al., 2001; Karlhofer und Tálos, 2005).

Substanziellere Beiträge der österreichischen Forschung zu Fragen des Governance im Bildungswesen sind v.a. ausgehend vom allgemeinbildenden Schulwesen vor dem Hintergrund der langen Geschichte von mäßig erfolgreichen Reform- und Entwicklungsversuchen geleistet worden (vgl. v.a. Altrichter et al., 2005).

1.2. Entwicklung des FH-Sektors: Policy-Borrowing oder Policy-Learning?

Der österreichische FH-Sektor wurde in den 1990ern ganz neu eingerichtet und knüpft – im Unterschied zu vielen anderen Ländern – nicht an bestehenden Institutionen an. D.h. die vorhandenen berufsbildenden höheren Schulen auf der Sekundarstufe (BHS) wurden nicht angetastet und durch Upgrading in den Hochschulsektor übergeführt.⁴ Das Governance-Modell

⁴ Es wurden jedoch nach der Etablierung des FH-Sektors einige postsekundäre „hochschulverwandte“ Institutionen (z.B. die früheren Sozialakademien, wie auch Ausbildungsinstitutionen für gehobene Gesundheitsberufe) als FH-Programme akkreditiert.

für den FH-Sektor wurde explizit in Absetzung zu den bestehenden staatlich-bürokratischen Strukturen auf einem Akkreditierungsmodell aufgebaut, das aus folgenden Elementen besteht:

- (a) Der Fachhochschulrat als unabhängige professionelle Akkreditierungsbehörde entscheidet über die Qualität und öffentliche Förderungswürdigkeit der Studienangebote.
- (b) Die Studienangebote müssen nach bestimmten Kriterien (die auch eine unabhängige Bedarfs- und Akzeptanzprüfung beinhalten) beim Akkreditierungsrat eingereicht werden.
- (c) Die Finanzierung erfolgt für eine bestimmte Zahl an Studienplätzen aufgrund einer Entscheidung des Wissenschaftsministeriums, der Entscheidung liegt ein mehrjähriger Entwicklungsplan mit bestimmten Kriterien zugrunde.
- (d) Verschiedenste Träger können im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen FHs betreiben und haben in der Gestaltung der Institutionen beträchtliche Autonomie.

Zum Zeitpunkt der Einrichtung (1993) war dieses Governance-Modell völlig vom Umfeld der österreichischen Schul- und Universitätsverwaltung verschieden, die beide stark bürokratisierte staatliche Systeme waren, und es wurde verschiedentlich die Frage gestellt, ob die neuen Institutionen überhaupt überleben können. Eine besondere Spezialität des FH-Systems besteht darin, dass es im Unterschied zu den anderen Bereichen keine detaillierten Studienbestimmungen gibt, sondern dass von vorneherein der Anspruch formuliert wurde, „outcomeorientiert“ und auf Grundlage von Bedarfs- (Wirtschaft) und Akzeptanzerhebungen (potenzielle Studierende) auf ein bestimmtes Qualifikationsprofil hin auszubilden. Eine zweite Spezialität besteht darin, dass die Lehrpersonen ohne detaillierte Bestimmungen privatrechtlich von den Trägern bestellt werden.

Zum zehnjährigen Bestehen des Sektors (2003) wurde eine Evaluierung der Aufbauphase durchgeführt, die auch viele Fragen des Governance-Systems adressierte (Lassnigg et al., 2003). Parallel dazu wurde das System auch rechtlich-organisatorischen Analysen unterzogen. In einem weiteren Projekt wurde der Aufbau des Sektors als Fallstudie für Policy Learning untersucht. Im Anschluss daran untersuchte eine kleinere Studie den speziellen Aspekt der Verwirklichung der Zielsetzung des Studienzuganges für Lehrlinge in den FH-Sektor. Einige wichtige Ergebnisse dieser Studien können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- (a) Der Aufbau eines in seinem Governance-System von der Umgebung stark abweichenden Bildungssektors wurde erfolgreich bewerkstelligt, jedoch haben sich auch einige Probleme gezeigt:
 - (i) Es hat sich auch in dem alternativen Governance-System eine hohe Regeldichte entwickelt (Prisching, 2004).
 - (ii) Im Bereich der Ergebnis-Orientierung wurde der Fokus allein auf die Funktion der Lehre in Form von Studierenden und Absolvierenden gelegt, für die im Gesetz vorgesehenen Funktionen der Forschung und der regionalen Dienstleistungen wurden keine Ziele formuliert und keine finanziellen Mittel vorgesehen.
 - (iii) Die privatwirtschaftliche Struktur hat teilweise zu fehlender Transparenz der Finanzierung und auch bei einigen Standorten zu sehr schwacher Personalausstattung mit vorwiegend nebenberuflich Lehrenden geführt.
- (b) Die Etablierung eines neuen Bildungssektors, der zum damaligen Zeitpunkt einen radikalen Bruch in der Entwicklung der Hochschulpolitik darstellte, wurde im Hinblick auf die damit verbundenen Prozesse des Politiklernens untersucht (Mayer und Lassnigg, 2006; Mayer, 2007). Es zeigte sich, dass das Konzept der „Advocacy-Koalitionen“ (Sabatier,

1998) einen sehr brauchbaren Ansatz für die Veränderungen in der österreichischen Hochschulpolitik abgibt. Dies besagt, dass für Lernprozesse in „core beliefs“ wesentliche externe Veränderungen nötig sind, die in Österreich in der kritischen Zeit zu verzeichnen waren (große Koalition als neue Regierungsform ab 1986; neuer Minister nach 17 Jahren erstmals anderer Couleur ab 1987; Entscheidung für den Beitritt zur EU 1988; zunehmend budgetäre Engpässe; neoliberaler Staatsdiskurs im gesamten OECD-Raum).

- (c) Eine eigene Analyse hat sich der Frage gewidmet, warum das ursprüngliche Ziel, den AbsolventInnen der Lehrlingsausbildung über die Etablierung der Fachhochschulen den Zugang in das Hochschulwesen zu öffnen, nicht funktioniert hat (Winkler, 2008). Diese Analyse kommt zu dem Schluss, dass der reformierte Governance-Ansatz des FH-Systems nicht gut geeignet ist, Ziele von öffentlichem Interesse, die jedoch in den vorhandenen „Advocacy-Koalitionen“ keine Priorität genießen, durchzusetzen.⁵

1.3. Die Komplexität der Schulverwaltung: vergleichende Forschungen zur Verwaltungsreform

Die österreichische Schulverwaltung wird seit Jahren als Hindernis für die Weiterentwicklung des Schulwesens gesehen. Ein Aspekt besteht darin, dass seit 1962 bis vor wenigen Jahren nahezu alle wichtigen Bestimmungen der Schulorganisation auf Bundesebene verfassungsgesetzlich geregelt waren und bei einer Änderung der Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament bedurften. Dies wurde etwas entschärft, gilt aber bei einigen wesentlichen Fragen immer noch. Ein zweiter Aspekt besteht v.a. im Pflichtschulwesen in der Verschränkung von nationalen und regionalen Zuständigkeiten, die mit einer hohen Politisierung von Entscheidungen einhergeht (insbesondere werden Personalentscheidungen über das Lehrpersonal für die Schulen von politischen Instanzen auf Länderebene getroffen). Besonders fällt hier ins Gewicht, dass die ausgabenrelevanten Entscheidungen auf Länderebene getroffen werden, die Finanzierung aber dem Bund obliegt, also keine Kongruenz zwischen Ausgabenverursachung und Finanzierung vorliegt. Ein dritter Aspekt besteht darin, dass das Governance-System immer noch klar dem bürokratischen Typus entspricht und „input-gesteuert“ ist (insbesondere über die Personalausgaben und die damit zusammenhängenden detaillierten Regelungen), wobei die Schulen aufgrund der Dichte an Vorschriften nur sehr wenig Dispositionsspielräume haben und ihnen zudem das Personal von höherer Stelle zugewiesen wird. Von diesen Problemen sind insbesondere die Pflichtschulen betroffen. In der Berufsbildung werden die Berufsschulen der Lehrlingsausbildung von Bund und Ländern gemeinsam verwaltet, die berufsbildenden Vollzeitschulen unterliegen dagegen alleine dem Bund.

Als erstes sind Fragen der Einschränkung der professionellen Handlungsspielräume in der Leistungserstellung durch die dichte Bürokratie aufgeworfen worden (Posch und Altrichter, 1992). Mit den vergleichenden Large-Scale-Assessments (PISA und TIMSS) sind auch Fragen der Wirksamkeit und Effizienz der Bildungsausgaben in den Vordergrund getreten, da

⁵) „Die Darstellung der Ergebnisse über den nach wie vor niedrigen Anteil der FH-Studierenden mit Lehrabschluss als Zugangsvoraussetzung und Darstellung des bildungspolitischen Ziels der Durchlässigkeit im Politikzyklus sowie im Steuerungsmodell des FH-Sektors zeigt, dass der Zugang zum Hochschulsystem für LehrabsolventInnen mit den vorhandenen Instrumenten nicht umgesetzt werden konnte. Das dichte hochschulpolitische Netzwerk und die immer wieder neu entstehenden Akteurskoalitionen auf den unterschiedlichen Ebenen sind über ein dereguliertes Steuerungssystem außerordentlich schwierig zu beeinflussen [...] Es stellt sich schließlich die Frage, ob steuerungsbedürftige Systeme hohen Komplexitätsgrades mit Steuerungssystemen noch höheren Komplexitätsgrades erfolgreicher gesteuert werden können als durch hierarchische. Im gegenständlichen Fall ist der Beweis ausgeblieben.“ (Winkler, 2008, S.175)

Österreich immer stolz auf seine hohen Ausgaben war, diese jedoch durch die durchschnittlichen Ergebnisse bei den Leistungsvergleichen nicht mehr gerechtfertigt erscheinen. Es gibt daher bereits seit einiger Zeit verschiedene Anläufe und Forderungen nach einer grundlegenden Governance-Reform, die den Schulen mehr Autonomie bei der Leistungserbringung geben soll.⁶ Verschiedene Studien haben Aspekte dieser Problematik näher untersucht.

Eine Zusammenfassung des vorhandenen Wissensstandes auf Basis von international vergleichenden und nationalen Studien wurde in einem rezenten Gutachten zur Struktur und Effizienz des österreichischen Bildungswesens und seiner Verwaltung vorgenommen (Lassnigg et al., 2007; vgl. auch Lassnigg et al., 2009) mit einem eigenen Teil zur „Governance des Schulwesens“ (ebd. S.116-146). Darin wurden Reformvorschläge entwickelt und begründet. Wichtige (ausgewählte) Ergebnisse dieses Gutachtens sind:

- (a) Das österreichische Schulwesen wird nach wie vor mit dem Governance-Typ der Bürokratie verwaltet, der jedoch wichtige Defizienzen aufweist, insbesondere die hohe Komplexität der Zuständigkeiten und die mangelnde Kongruenz zwischen Aufbringung und Verausgabung der Finanzmittel im Verhältnis zwischen dem Bund und den Ländern.
- (b) Variablen, die aufgrund vergleichender Analysen die Effizienz der Verwaltung erhöhen, sind in Österreich schwach ausgeprägt: Ausmaß lokaler Entscheidungen; klare Verantwortlichkeiten der Entscheidungsebenen (v.a. keine Überschneidungen); Ausmaß/ Erfassung von LehrerInnen und Schulen durch Leistungsüberprüfungen; Wahlmöglichkeiten zwischen öffentlichen und privaten Schulen; Nutzung von Benchmarking auf Schulebene (vgl. Schmid, 2007 und 2005; Schmid et al., 2007);
- (c) Der Vergleich der effizienzfördernden Governance-Faktoren laut dem institutionellen Prinzipal-Agent-Modell von Bishop and Woessmann (2004) mit der österreichischen Struktur ergibt ebenfalls eine mangelnde Ausprägung effizienzfördernder Faktoren.(z.B. - zentrale Prüfungen; zentrale Standards und Kontrolle; Schulautonomie in Personalfragen; Einfluss der Eltern) bzw. eine starke Ausprägung effizienzmindernder Faktoren (z.B. LehrerInnenfluss über Arbeitsausmaß; Einfluss der LehrerInnengewerkschaft)
- (d) Ein wichtiges Ergebnis besteht auch darin, dass im bürokratischen Modell die Vorkehrungen für die notwendigen Informationsflüsse nicht gegeben sind und daher die Errichtung eines akkuraten Monitoring-Systems über die erforderlichen Input-, Prozess- und Ergebnis-Variablen eine unabdingbare Voraussetzung für die Verbesserung der Effizienz des Governance-Systems darstellt.

1.4. PISA-Leistungen und Governance

Im Rahmen der näheren nationalen Auswertungen der PISA 2006 Erhebung wurden einige Aspekte des Governance-Systems speziell untersucht. Lassnigg und Vogtenhuber (2009) wenden ein Mehrebenenmodell an, um den Effekt von Governance-Mechanismen auf die Leistungen in den drei Themenbereichen Lesen, Mathematik und Wissenschaft abzuschätzen. Es wird auch ein Überblick über die Governance-Struktur des österreichischen Schulwesens

⁶) Ein Versuch in den letzten Jahren wurde im Rahmen der angestrebten „Staatsreform“ (vgl. http://www.konvent.gv.at/K/Willkommen_Portal.shtml) gemacht. Zudem gibt es auch einen Sozialpartnervorschlag (vgl. Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen 2007). Aktuell läuft ein neuerlicher Anlauf zur Verwaltungsreform, in dem das Schulwesen eine zentrale Rolle spielt.

im internationalen Vergleich gegeben, soweit dies durch die in PISA 2006 erhobenen Variablen möglich ist.

Man kann die Verteilung der Verantwortlichkeiten und der Einflussmöglichkeiten der einzelnen Schulen bzw. der staatlichen Verwaltung auf verschiedene Governance-Aspekte beschreiben. Man sieht bei der Personalverantwortlichkeit (Anstellung, Entlassung und Entlohnung der Lehrpersonen) die staatliche Verantwortung im Spitzenfeld und die Verantwortung der Schule auf den Rängen 48 bis 55 (von 55 erfassten Ländern). Die Festlegung der Schulbudgets erfolgt staatlich, die Allokation erfolgt auf Schulebene. Die schulische Allokation in Österreich klammert jedoch den finanziell bedeutendsten Posten der Personalaufwendungen aus und umfasst daher nur einen Bruchteil der Budgets. Im Bereich der Einflussnahme auf die Unterrichtsinhalte und -programme (v.a. bei der Auswahl der Schulbücher ist der staatliche Einfluss gering) sowie bei den Prozessmerkmalen (SchülerInnenaufnahme und Disziplinarregime) liegt die schulische Einflussnahme im (vorderen) Mittelfeld (zwischen dem zwölften und 26. Rang), das Prüfungsregime ist jedoch stärker staatlich bestimmt.

Soweit Entscheidungen auf Schulebene getroffen werden, obliegt dies überwiegend den Gremien der demokratischen Mitbestimmung und nur selten der administrativen Leitung allein, und die Struktur über die verschiedenen Schultypen ist ziemlich homogen (wie dies in einem bürokratischen System zu erwarten ist). Hinsichtlich des Gewichtes der verschiedenen Einflussgruppen wird bei der Stellenbesetzung und dem Budget der Einfluss der Behörden deutlich am größten eingeschätzt, gefolgt vom Einfluss der Lehrpersonen und der Mitbestimmung, während bei der Bestimmung der Unterrichtsinhalte und der Prüfungspraktiken die Lehrpersonen gemeinsam mit den Behörden den stärksten Einfluss haben, mit Abstand gefolgt von der Mitbestimmung. Der Einfluss der Eltern und SchülerInnen wird in allen Dimensionen gering oder sehr gering eingeschätzt. Auch bei diesen Merkmalen sind die Verteilungen in den verschiedenen Schultypen ziemlich homogen. Bemerkenswert ist ein sehr hoher Einfluss der Wirtschaft auf das Curriculum (hier liegt Österreich an erster Stelle von allen Ländern), dieser ist vor allem in der Berufsbildung gegeben.

Bei der Ausprägung jener Merkmale, die nach den gängigen Theorien Einfluss auf die Leistungsergebnisse haben (vgl. z.B. Bishop and Woessmann, 2004; OECD, 2007), liegt Österreich zumeist auf den hinteren Plätzen. Eine Ausnahme ist der relativ stark wahrgenommene Wirtschaftseinfluss auf das Curriculum. Bei den Selektionskriterien fungieren v.a. die Wünsche der SchülerInnen, die vorgängige Leistung und die Familienzugehörigkeit an vorderer Stelle. Die Verwendung von Formen der Leistungsgruppierung ist in den meisten Ländern stärker ausgeprägt als in Österreich, obwohl Schulen ohne Leistungsgruppierung meistens bessere Leistungen zumindest in den Naturwissenschaften zu verzeichnen haben. Leistungsgruppierung ist als Äquivalent für die äußere Differenzierung des österreichischen Systems zu sehen, daher ist diese auch innerhalb der Schulen nicht zusätzlich „erforderlich“. Bei den übrigen Merkmalsgruppen liegt Österreich durchgängig zwischen dem 36. und dem 52. Rangplatz von 55 Ländern. So ordnet sich Österreich in Bezug auf den Wettbewerb zwischen den Schulen auf den Rängen 41 bis 50 und bei Verwendung von Leistungsdaten für Zwecke der Evaluierung oder Rechenschaftspflicht zwischen den Rängen 36 und 51 ein. Immerhin verwenden bereits 44 der 55 Länder häufiger als Österreich die Leistungsdaten für die Evaluierung der Lehrpersonen. Stärker werden Leistungsdaten in Österreich in den administrativen Beziehungen zwischen Schulen und vorgesetzter Stelle bzw. für die Evaluierung der Direktorinnen und Direktoren verwendet. Auch die Information der Eltern über die Leistungen der SchülerInnen findet vergleichsweise selten statt (Rang 44 bis

52) – dies korrespondiert mit dem als niedrig wahrgenommenen Druck der Eltern auf hohe Leistungsstandards.

Die kausalen Mehrebenenmodelle ergeben für Österreich einen sehr starken Einfluss der Schultypen des differenzierten Schulsystems und des herkunftsmäßigen Hintergrundes der SchülerInnen auf die gemessenen Leistungen. Im Bereich der Berufsbildung sind die Effekte der Schultypen sehr stark abgestuft zwischen den Berufsbildenden Höheren Schulen (BHS), die nahe bei den Allgemeinbildenden Höheren Schulen liegen (im Lesen geringfügig darunter), den Berufsbildenden Mittleren Schulen (mit etwa 90 Punkten weniger), und den Teilzeitberufsschulen der Lehrlingsausbildung (mit weiteren 20 bis 30 Punkten weniger). Die statistische Kontrolle der Hintergrundmerkmale der SchülerInnen reduziert die Werte der allgemeinbildenden Schulen um 30 bis 50 Punkte, der BHS um 20 bis 30 Punkte. Diese Kontrolle im statistischen Modell sagt uns, welche Leistungen zu erwarten wären, wenn der soziale Hintergrund der SchülerInnen in den verschiedenen Schultypen angenähert wird. Nach den Ergebnissen profitieren die selektiven „höheren“ Schulen von der sozialen Selektivität, indem ihr durchschnittliches Leistungsniveau durch die Auswahl von SchülerInnen mit leistungsfördernden Hintergrundfaktoren erhöht wird. In den anderen Schultypen ändert diese Kontrolle nichts oder sehr wenig an den Leistungen. Die zusätzliche Kontrolle der Governance-Variablen liegt in ihrem Effekt nur bei 5 bis 10 Punkten, und diese führen nicht zu einer Verbesserung sondern ebenfalls zu einer Reduzierung der Leistungen.

Da die PISA-Testung in Österreich auf einer Schulstufe stattfindet, wo aufgrund der Schulstruktur kurz zuvor die meisten SchülerInnen den Schultyp gewechselt haben, messen die Unterschiede stärker Selektionswirkungen als „produktive“ Wirkungen der Schulen. Es wurde daher zusätzlich abgeschätzt, ob die Governance-Mechanismen eingesetzt werden, um die Auswahl der SchülerInnen im Sinne einer Leistungsverbesserung zu optimieren. Dies ist nach den Ergebnissen jedoch nicht der Fall. Soweit eine Variation in den Governance-Variablen besteht, werden diese eher verwendet, um die starken Selektionswirkungen aufgrund der Schulstruktur abzumildern.

1.5. Qualität, Standards und QIBB

Anknüpfend an die ersten Studien zur Autonomisierung wurde von einem breiten Team von PädagogInnen und ErziehungswissenschaftlerInnen ein umfassender Masterplan zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung im Schulwesen erarbeitet (Eder, 2002), aber zunächst nicht umgesetzt. In einem Gutachten zur Konkretisierung der notwendigen Reformen wurden einige Vorschläge zur Weiterentwicklung des Governance-Systems entwickelt (Zukunftskommission, 2003). Eine Entwicklungslinie für verschiedene Bereiche des Schulwesens betrifft den Einsatz von Bildungsstandards. Diese werden in Form eines nationalen Entwicklungsprogrammes entwickelt und erprobt. Diese Ansätze beziehen sich vorwiegend auf den Bereich der Allgemeinbildung.

Im Bereich der Berufsbildung im Schulwesen ist die Entwicklung von Standards in ein umfassendes System der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung eingebunden (QIBB: <http://www.qibb.at/>), das teilweise mit Forschungsunterstützung entwickelt und implementiert wird. Dieses System ist auf die Entwicklung eines umfassenden Governance-Systems für die Berufsbildung ausgerichtet, das dem Modell des Europäischen Qualitätsrahmens (CQAF bzw. EQARF) folgt. Timischl (2006) beschreibt dieses System in seinen Grundzügen. In bestimmten Aspekten wird dieses Modell durch Forschungen und Entwicklungsprojekte unter-

stützt. Wichtige Entwicklungsprojekte in diesem Rahmen waren ein Leonardo-Projekt zur Verwendung von Peer-Reviews in der Berufsbildung (Gutknecht-Gmeiner, 2008; http://neu.peer-review.at/index.php?class=Calimero_Webpage&id=12700) sowie ein Leonardo-Projekt zur Entwicklung einer gemeinsamen Sprache zur Darstellung von Kompetenzen, die in unterschiedlichen Bildungssystemen erworben werden (VQTS – Vocational Qualification Transfer System, vgl. Luomi-Messerer und Markowitsch, 2006; <http://www.vocationalqualification.net>). Im Bereich der Lehrlingsausbildung gibt es viele offene Fragen zur Funktionsweise des Governance-Systems. Eine Frage betrifft die Organisation der Schnittstelle zwischen der betrieblichen Ausbildung und der Teilzeit-Berufsschule (Steiner, 2005). Indirekt ist das Governance-System durch die Studien und Initiativen zur Modularisierung der Lehrlingsausbildung stark betroffen, da dadurch eine verstärkte Marktsteuerung entstehen könnte, wenn die Modularisierung die konzipierten zusammenhängenden Ausbildungsgänge aufbricht (Archan, 2006).

1.6. Governance der LLL-Strategie

Aktuell ist eine österreichische LLL-Strategie in Ausarbeitung begriffen (Chisholm et al., im Erscheinen). Seit einigen Jahren gibt es dazu bereits Entwicklungsarbeiten, die u.a. auch die Frage der Gesamtsteuerung thematisieren. Es wurden dafür verschiedene Vorschläge für die Errichtung von unabhängigen expertInnengestützten „Buffer“-Organisationen von verschiedenen Seiten vorgetragen (z.B. ExpertInnengruppe, 2007; Beirat, 2007), die jedoch von anderen Seiten abgelehnt werden. Es stehen sich unterschiedliche Vorstellungen gegenüber, auf der einen Seite wird eher eine reine „Bottom-up“-Strategie präferiert, während auf der anderen Seite im Einklang mit internationalen Erfahrungen eine stärkere Klärung der Zuständigkeiten betont und ein „Top-down“-Element in Form klarer Ziel- und Zeitvorgaben als nötig erachtet wird. Möglicherweise könnte in einem derartig komplexen und diversen System, das aus verschiedenen AkteurInnen in den Bildungssektoren, den Regionen, den Sozialpartnern, den Verwaltungen etc. besteht, etwas wie die „offene Methode der Koordination“ funktionieren.

Derzeit ist eine ExpertInnen-gestützte Entwicklungsarbeit im Gange, die gewissermaßen als transdisziplinäres Projekt versucht, ein Programm für neue Förderformen für ausgewählte benachteiligte Zielgruppen in Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern, Sozialpartnern, AMS und ausgewählten ExpertInnen zu erarbeiten. Das Modell für diesen Prozess bilden die EU-Strukturfondsprogramme, die auf Zielen, Qualitätsvorgaben und -sicherung, und auf Ko-finanzierung beruhen.

Mehrere Expertisen haben sich mit der Frage nach sinnvollen Governance-Strukturen für eine LLL-Strategie in Österreich auseinandergesetzt (ExpertInnengruppe, 2007; BMUKK, 2008; Lassnigg, 2007). Wichtige Ergebnisse bestehen eigentlich darin, dass verschiedene Widersprüche zutage kommen:

- (a) Ein erster Widerspruch besteht darin, dass generell davon ausgegangen wird, die österreichische Erwachsenenbildung sei vorwiegend durch den Markt gesteuert (tatsächlich agieren viele Anbieter marktförmig). Auf der anderen Seite zeigen aber empirische Befunde, dass der weitaus größte Teil der Weiterbildung in verschiedensten Formen subventioniert wird (nur eine Minderheit der TeilnehmerInnen trägt die Kosten der Weiterbildung selbst, und sehr häufig findet diese innerhalb der Arbeitszeit statt; vgl. Arbeiter-

kammer Wien, 2007, S. 44-69). Es wäre also eher sinnvoll, von einer kollektiven Bereitstellung zu sprechen, als die Marktmetaphorik so stark zu betonen.

- (b) Ein zweiter Widerspruch besteht darin, dass auf der einen Seite betont wird, dass in den vorhandenen Strukturen die bestehende Nachfrage befriedigt wird (tatsächlich ist in verschiedensten empirischen Erhebungen keine deutliche Überschussnachfrage nach Weiter-/Erwachsenenbildung erkennbar). Auf der anderen Seite wird die Etablierung von stärkeren öffentlichen Governance-Strukturen für diesen Sektor gefordert (Biffl und Lassnigg, 2007).

1.7. Antizipation und Bedarfsorientierung als Governance-Problem

Das österreichische System der Berufsbildung ist stark auf relativ spezialisierte Qualifikationen bzw. Kompetenzen ausgerichtet. Daher stellt sich auch die Frage, wie dieses System in seinen Governance-Mechanismen auf den Bedarf nach Qualifikationen und Kompetenzen ausgerichtet ist. Eine spezielle Studie hat verschiedene Facetten dieses Problems untersucht (Lassnigg und Markowitsch, 2005).

Eine Forschungsfrage bestand darin, zu untersuchen, durch welche Kommunikationskanäle in den verschiedenen Teilsystemen die Informationen über neue Bedarfskonstellationen zu den zuständigen Entscheidungsträgern transportiert werden, und welche Informationsquellen in diesen Governance-Strukturen genutzt werden (Henkel und Markowitsch, 2005; Lassnigg, 2006). Es stellte sich heraus, dass in Österreich vorwiegend informelle Kommunikationsstrukturen bestehen. Es werden zwar auch forschungsgestützte Prognosen verschiedener Art periodisch durchgeführt, jedoch werden diese nicht für die Adaptierung der Lehrprogramme genutzt. Teilweise sind sie auch nicht gut dafür geeignet. In manchen Bereichen werden in jüngerer Zeit auch formelle Evaluierungen durchgeführt (vgl. Aff et al., 2009).

Im FH-Sektor sind Bedarfs- und Akzeptanz-Studien ein integraler Bestandteil des Akkreditierungsprozesses für neue Studienprogramme. Verschiedene nähere Analysen deuten jedoch darauf hin, dass diese Studien oft eher konfirmatorischen oder auch legitimatorischen Charakter haben als dass sie für die Entwicklung der Programme genutzt werden. Insbesondere sind viele Studien sehr kleinräumig angelegt gewesen, indem sie den Bedarf für einige hundert AbsolventInnen abschätzen mussten (Lassnigg et al., 2003). Da eine regelmäßige Gesamtreferenz über die Nutzung der Qualifikationen und die Entwicklung des Qualifikationsbedarfes fehlt, sind die Ergebnisse derartig kleinräumiger Studien nur schwer zu bewerten.

Qualitative Analysen haben in regionalem Rahmen funktionierende Governance-Systeme für die Qualifizierungspolitik ergeben, die gemeinsam von der regionalen Politik und den regionalen Sozialpartnern organisiert werden (Steiner, 2004).

Als ein wichtiges Nebenergebnis dieser Studie wurde auch klar, dass in Österreich eine regelmäßige Beobachtung der Nutzung der von der Berufsbildung bereitgestellten Qualifikationen in Arbeitsmarkt und Beschäftigung überhaupt fehlt und es wurde in einer Nachfolgestudie ein Grundkonzept dafür erarbeitet.

2. Schlussfolgerungen und Implikationen für weitere Forschungsarbeiten

Fragen des Governance-Systems der Berufsbildung werden von einigen einzelnen Ansatzpunkten her analysiert, oft nicht unter diesem ausdrücklichen Titel. Es fehlt jedoch bisher eine einigende Perspektive dieser vielen Ansätze, und insgesamt fehlt eine Perspektive auf die Fragen und Möglichkeiten einer Gesamtsteuerung. Es ist de facto nicht klar, inwieweit sich in Österreich die verschiedenen Teilsysteme des Bildungswesens ergänzen oder inwieweit sie sich gegenseitig konterkarieren. Möglicherweise ist die Vorstellung einer Gesamtsteuerung nicht praktikabel, aber auch das sollte Gegenstand der Forschung sein.

Es gibt an allen Enden und Schnittstellen des Governance-Systems offene Fragen, gleichzeitig gibt es viele praktische Vorstellungen und Vorschläge für Veränderungen, die jedoch zu wenig forschungsgestützt bearbeitet werden. Wenn es forschungsgestützte Vorschläge gibt, werden diese oft nicht genutzt, weil gerade in Governance-Fragen die Interessen der involvierten AkteurInnen besonders starkes Gewicht haben.

Da das bürokratische und föderale System der öffentlichen Verwaltung in Österreich vergleichsweise stark in der Verfassung verankert ist und auch hinsichtlich der Verfahrensvorschriften (Dienst- und Verwaltungsrecht) besonders eng geregelt ist, sind die grundsätzlichen Governance-Strukturen im schulischen Bildungswesen auch von diesen allgemeinen Bestimmungen abhängig. Eigenständige Änderungen sind daher eher unwahrscheinlich, solange das System innerhalb der öffentlichen Verwaltung verbleibt. Der Aufbau des FH-Sektors zeigt, dass außerhalb dieses Systems ein neuer Sektor mit neuen Governance-Strukturen erfolgreich aufgebaut wurde. Ebenso wurden die Universitäten in einem radikalen Schritt formell aus der Verwaltung ausgegliedert, wobei jedoch die öffentliche Einflussnahme über die Gremienstruktur erhalten blieb, was durchaus umstritten ist. Ob diese Reform erfolgreich war, bleibt zukünftiger Forschung vorbehalten. Aufgrund der öffentlichen Bedeutung des Schulwesens wird dieser Weg der Ausgliederung des Schulwesens wohl auszuschließen sein. Mit der starken Einbindung der Sozialpartner hat die Lehrlingsausbildung ein besonderes Governance-System, in dem es Schnittstellen zur schulischen Verwaltung gibt. Zur Funktionsweise dieses Systems gibt es nur wenig Forschungsinteresse. Im Bereich der Erwachsenenbildung und der Weiterbildung sind die Governance-Mechanismen aktuell Gegenstand politischer Erwägungen, v.a. im Rahmen der Entwicklung einer Lifelong-Learning-Strategie. In diesem Bereich gibt es entsprechend viele Fragen, die jedoch ebenfalls wenig Forschungsinteresse finden.

Da die Forschung zum Bereich der Berufsbildung weitgehend außerhalb der Universitäten stattfindet und meistens Kontraktforschung ist, wäre die weitere Erforschung der Governance-Strukturen von entsprechenden Mitteln abhängig. Es ist jedoch fraglich, inwieweit die Akteure an dieser Form von externen Beiträgen zur Selbstreflexion von Aktivitäten, die ihre ureigensten Interessen direkt betreffen, soweit interessiert sind, dass sie die knappen Mittel dafür aufwenden werden. Fortschritte der Forschung sind am ehesten zu erwarten, wenn sich die akademischen Institutionen, insbesondere auch die Politikwissenschaft, dieser Fragen annehmen. Dass dann substanzielle Beiträge möglich sind, zeigt die Forschung über „Educational Governance“ im Bereich der allgemeinbildenden Schule (Altrichter et al., 2007).

3. Literaturangaben

- Aff, J.; Dorninger, C.; Schneeberger, A. (2009): Ingenieure und Kaufleute 2008. Eine Übersicht zu Arbeiten der Qualifikationsforschung. In: Lassnigg, L.; Babel, H.; Gruber, E.; Markowitsch, J. (Hrsg.): Öffnung von Arbeitsmärkten und Bildungssystemen. Beiträge zur Berufsbildungsforschung. Innsbruck: Studienverlag, S. 316-328.
- Altrichter H.; Brüsemeister T.; Heinrich, M (2005): Merkmale und Fragen einer Governance-Reform am Beispiel des österreichischen Schulwesens. In: Österreichische Zeitschrift für Soziologie, Vol. 30, No. 4, S. 6-28.
- Altrichter H.; Brüsemeister T.; Wissinger, J. (2007): Educational Governance. Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem. Wiesbaden: VS Verlag
- Archan, S. (2006): Modularisierung der Lehrlingsausbildung. Status quo Analyse und Expertenbefragung. IBW-Schriftenreihe 130. Wien: IBW.
<http://www.ibw.at/media/ibw/fb130.pdf> [2008-08-31].
- Arbeiterkammer Wien (ed.) (2007): Weiterbildung und Lebensbegleitendes Lernen. Vergleichende Analysen und Strategievorschläge für Österreich, Materialien für Wirtschaft und Gesellschaft, Nr. 102, Wien: AK.
<http://wien.arbeiterkammer.at/bilder/d60/MaterialienWuG1021.pdf> [2008-08-31].
- Beirat für Wirtschafts- und Sozialfragen (2007): Chance Bildung. Konzepte der österreichischen Sozialpartner zum LLL als Beitrag zur Lissabon-Strategie. Bad Ischl.
http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/ChanceBildung_20071003.pdf [2008-08-31].
- Biffel, G.; Lassnigg, L. (2007): Weiterbildung und lebensbegleitendes Lernen – Strategievorschläge. In: Arbeiterkammer Wien (ed.): Weiterbildung und Lebensbegleitendes Lernen. Vergleichende Analysen und Strategievorschläge für Österreich, Materialien für Wirtschaft und Gesellschaft, Nr. 102, Wien: AK, S. 93-96.
<http://wien.arbeiterkammer.at/bilder/d60/MaterialienWuG1021.pdf> [2008-08-31].
- BMUKK (2008): Wissen – Chancen – Kompetenzen. Strategie zur Umsetzung des lebenslangen Lernens in Österreich. Konsultationspapier. Wien: BMUKK.
http://www.bmukk.gv.at/medienpool/17475/III_konsultationspapier.pdf [2008-08-31].
- Bishop, J.; H.; Wößmann, L. (2004): Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production.” In: Education Economics, Vol. 12, S. 17-38.
- Chisholm, L.; Lassnigg, L.; Lehner, M.; Lenz, W.; Tippelt, R. (im Erscheinen): Wissen – Chancen – Kompetenzen. Strategie zur Umsetzung des lebenslangen Lernens in Österreich. ExpertInnenbericht. Vorläufige Endfassung Juli 2009. Innsbruck, Wien, Graz, München.
- Eder, F. (ed.) (2002): Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung im österreichischen Schulwesen. Wien: Studienverlag.

- ExpertInnengruppe (2007): Leitlinien einer kohärenten LLL-Strategie für Österreich bis 2010. Krens: Donauuniversität. http://13lab.erwachsenenbildung.at/wp-content/uploads/III-expertinnenpapier_end.pdf [2008-08-31].
- Gutknecht-Gmeiner, M. (2008): Externe Evaluierung durch Peer Review: Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung in der beruflichen Erstausbildung. Wiesbaden: VS Verlag.
- Hammerschmid, G.; Meyer, R. E. (2005): New Public Management in Austria: local variation on a global theme? In: Public Administration, Vol. 83, No. 3, S. 709-733.
- Henkel, S.; Markowitsch, J. (2005): Analyse der Kommunikationsprozesse in vier Berufsbildungsteilsystemen. In: Lassnigg L.; Markowitsch J., (Hrsg.): Qualität durch Vorausschau. Antizipationsmechanismen und Qualitätssicherung in der österreichischen Berufsbildung. Wien: Studienverlag, S. 31-75.
- Holzinger, H.; Jungwirth, W. (Hrsg.) (2009) 15 Jahre Fachhochschulen in Österreich. Eine Standortbestimmung. Wien: Facultas.WUV.
- Karlhofer, T.; Tálos, E. (Hrsg.) (2005): Sozialpartnerschaft. Österreichische und Europäische Perspektiven. Wien: LIT.
- Lassnigg, L. (2009): Zum Verhältnis von Steuerung und Evaluation – am Beispiel der Arbeitsmarktpolitik. Eröffnungsvortrag der 11. Jahrestagung der DeGEval. In: Zeitschrift für Evaluation, Vol.8, Nr. 1. S. 137-146. <http://www.equi.at/dateien/DEGEVAL-klft-keynote08.pdf> [2008-08-31].
- Lassnigg, L. (2007): Aspekte einer österreichischen LLL-Strategie – Bemerkungen zur Diskussion. In: Magazin Erwachsenenbildung.at, Nr. 2. http://www.bildungsinformation.at/magazin/07-2/meb07-2_17_lassnigg.pdf [last access 2008-08-31].
- Lassnigg, L. (2006): Approaches for the anticipation of skill needs in the "Transitional Labour Market" perspective – the Austrian experience. Discussion paper SP I 2006-105. Berlin: Wissenschaftszentrum. <http://skylla.wz-berlin.de/pdf/2006/i06-105.pdf> [2008-08-31].
- Lassnigg, L. (2004): National Social Dialogue on Employment Policies: Case Study Austria. Report commissioned on behalf of ILO. Vienna: IHS. <http://www.equi.at/dateien/ilo-rilsa-report-jan-04final.pdf> [2008-08-31].
- Lassnigg, L.; Vogtenhuber, S. (2009): Governance-Faktoren, Schülerleistungen und Selektivität der Schulen. In: PISA 2006. Österreichischer Expertenbericht zum Naturwissenschafts-Schwerpunkt. Graz: Leykam, S. 376-386. <http://www.bifie.at/buch/322/9/5> [2008-08-31].
- Lassnigg, L.; Bock-Schappelwein, J.; Pitlik, H. (2009): Bildungsökonomie: Eine vernachlässigte Quelle erweiterter Steuerungswissens im österreichischen Bildungswesen. In: Nationaler Bildungsbericht Österreich 2009. Graz: Leykam, S. 361-379. http://www.bmukk.gv.at/medienpool/17992/nbb_band2.pdf [2008-08-31].

- Lassnigg, L.; Felderer, B.; Paterson, I.; Kuschej, H.; Graf, N. (2007): Ökonomische Bewertung der Struktur und Effizienz des österreichischen Bildungswesens und seiner Verwaltung. Forschungsbericht. Wien: IHS. http://www.equi.at/dateien/ihs_oekbew.pdf [2008-08-31].
- Lassnigg, L.; Unger, M. (Hrsg.) (2006): Fachhochschulen – Made in Austria. Review des neuen Hochschulsektors. Münster: LIT.
- Lassnigg L.; Markowitsch J. (Hrsg.) (2005): Qualität durch Vorausschau. Antizipationsmechanismen und Qualitätssicherung in der österreichischen Berufsbildung. Innsbruck-Wien: Studienverlag.
- Lassnigg, L.; Unger, M.; Pechar, H.; Pellert, A.; Westerheijden, D. F. (2003): Evaluierung des Auf- und Ausbaus des Fachhochschulsektors. Forschungsbericht im Auftrag des BMBWK. Wien. <http://www.equi.at/pdf/fh-review.pdf> [2008-08-31].
- Luomi-Messerer, K.; Markowitsch, J. (Hrsg.) (2006): VQTS model. A proposal for a structured description of work-related competences and their acquisition. Vienna: 3s research laboratory. www.vocationalqualification.net. [2008-08-31].
- Markowitsch, J.; Strobl, P. (Hrsg.) (2005): Betriebliche Weiterbildung in Österreich. Konzepte, Anbieter, Trends. Wien: 3s
- Mayer, K. (2007): Lernprozesse in der Politik am Beispiel der Etablierung des Fachhochschulsektors in Österreich. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 36, No.3, S. 303-318.
- Mayer, K.; Lassnigg, L. (2006): Lernprozesse in der Politik am Beispiel der Etablierung des Fachhochschulsektors in Österreich. Sociological Series 75. Wien: IHS. <http://www.ihs.ac.at/publications/soc/rs75.pdf> [2009-08-31].
- Mayer, K.; Lassnigg, L.; Unger, M. (2000): Social Dialogue on Training. Case Study Austria. Research Report commissioned by CEDEFOP. Institute for Advanced Studies, Vienna. <http://www.equi.at/dateien/socialdialog.pdf> [2009-08-31].
- OECD (2007): PISA 2006. Science Competencies for Tomorrow's World: Volume 1 Analysis. Paris: OECD.
- Pechar H. (2004): The emergence of the accreditation model 1990-1994. In: Pratt, J. (ed.): The 'accreditation model'. Policy transfer in higher education in Austria and Britain. Oxford: Symposium, pp. 53-72.
- Posch P.; Altrichter, H. (1992): Schulautonomie in Österreich. Bildungsforschung des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst Bd.1. Wien.
- Prisching, M.; Lenz, W.; Hauser, W. (Hrsg.) (2004): 10 Jahre FHStG. Fachhochschul-Recht zwischen Bewährung und Reform, Schriftenreihe Bildungsrecht Band 8. Verlag Österreich.

- Prisching, M. (2004): Die Fachhochschulen und die Bildungspolitik, in: Prisching, M.; Lenz, W.; Hauser, W. (Hrsg.): 10 Jahre FHStG. Fachhochschulrecht zwischen Bewährung und Reform, Wien: Verlag Österreich, pp. 51-65.
- Sabatier, P.A. (1998): The Advocacy Coalition Framework: Revisions and Relevance for Europe. In: Journal of European Public Policy, Vol.5, Nr.1, S. 98-130.
- Schmid, K (2007): Österreichs Schulgovernance im internationalen Vergleich. In: Wirtschaftspolitische Blätter, Vol. 54, Nr. 1, S. 115-129.
- Schmid, K. (2005): Schulgovernance im internationalen Vergleich. Schulautonomie und Schulverwaltung, Lehrgelöhälter und Lehrerweiterbildung. ibw-Forschungsbericht Nr. 127, Wien: IBW.
- Schmid, K.; Hafner, H.; Pirolt, R. (2007): Reform von Schulgovernance-Systemen. Vergleichende Analyse der Reformprozesse in Österreich und bei einigen PISA-Teilnehmerländern. ibw-Schriftenreihe Nr. 135, Wien: IBW.
- Specht, W. (2006): Von den Mühen der Ebene. Entwicklung und Implementation von Bildungsstandards in Österreich. In: Eder, F.; Gastager, A.; Hofmann, F. (Hrsg.) Qualität durch Standards? Münster: Waxmann, S. 13-37.
- Steiner M. (2005): Qualitativ-praktische Aspekte der Antizipation. In: Lassnigg L.; Markowitsch J., (Hrsg.): Qualität durch Vorausschau. Antizipationsmechanismen und Qualitätssicherung in der österreichischen Berufsbildung. Wien: Studienverlag, S. 123-178.
- Timischl, W. (2006): QIBB – The Austrian VET Initiative to Assure and Further Develop Quality in the School-based Education System. In: BMBWK (Hrg.): QIBB Qualitätsinitiative Berufsbildung. S. 25-47.
http://www.qibb.at/fileadmin/content/qibb/Dokumente/Timischl_2006_QIBB_Broschuere_GD-VET_DE_EN.pdf [2009-08-31].
- Titscher S. et al. (Hrsg.) (2000): Universitäten im Wettbewerb. Zur Neustrukturierung österreichischer Universitäten. München: Hampp.
- Traxler F.; Blaschke S.; Kittel B. (2001): National labour relations in internationalized markets – A comparative study of institutions. Oxford: Oxford University Press.
- Winkler, E. (2008): Durchlässigkeit im österreichischen Fachhochschulsektor in politischen Steuerungs- und Entscheidungsprozessen. Diplomarbeit an der Universität Wien.
- Wutscher, W.; Hammerschmid, G. (2005): Status der Verwaltungsreform in Österreich. In: Verwaltung und Management, Vol.11, No. 3, S. 116-122.
- Zechlin, L. (2002): No public management. In: Zeitschrift für Hochschulrecht, Hochschulmanagement und Hochschulpolitik, Vol. 1, No.4, S. 139-143.

Zukunftskommission (2003): Zukunft Schule. Das Reformkonzept der Zukunftskommission – Strategien und Maßnahmen zur Qualitätsentwicklung, Wien 2003.
http://www.bmukk.gv.at/medienpool/10473/Konzept_Zukunft.pdf.

