

MASTERARBEIT | MASTER'S THESIS

Titel | Title

Das Schulbuch als Politicum - der bildungspolitische Diskurs um die Gesetzesänderung des Familienlastenausgleichsgesetzes zur Einführung der Gratisschulbuchaktion in Österreich 1972.
Eine ethnographisch, diskursanalytisch inspirierte Auseinandersetzung hinsichtlich politischer Interessen und bildungspolitischer Steuerungspotenziale.

verfasst von | submitted by
Isabel Marie Honold

angestrebter akademischer Grad | in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien | Vienna, 2026

Studienkennzahl lt. Studienblatt | Degree
programme code as it appears on the
student record sheet:

UA 066 848

Studienrichtung lt. Studienblatt | Degree
programme as it appears on the student
record sheet:

Masterstudium Bildungswissenschaft

Betreut von | Supervisor:

Assoz. Prof. Dr. Alan Sioltaich Ross BA

Abstract

Auch im Jahr 2025 zählt das Schulbuch zu den zentralen Lehr- und Lernmitteln in Österreichs Schulen. Seine Bedeutung reicht jedoch weit über die reine Wissensvermittlung hinaus, da Lehrmittelpolitik stets Ausdruck politischer Aushandlungsprozesse ist und gleichzeitig gesellschaftlich zugelassenes Wissen und Werte steuert und reflektiert. Seit der Gesetzesänderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1972 zur kostenfreien Bereitstellung von Schulbüchern, welche bis heute die Grundlage der österreichischen Lehrmittelpolitik darstellt, existiert eine rechtliche Monopolstellung des Finanzministeriums hinsichtlich der Auswahl, Anzahl und Ausgabe der Schulbücher, sowie der Schließung von Verträgen mit den jeweiligen Verlagen. Was bedeutet es also, wenn ein Staat wie Österreich mit einem bis heute bestehenden Gesetz zur Gratisschulbuchaktion, nur jene Bücher für den schulischen Gebrauch kostenfrei zur Verfügung stellt, welche durch den Staat selbst geprüft und zugelassen werden und damit ein „Quasi Monopol“ über die Lehrmittelpolitik erlangt?

Genau an dieser Stelle setzt die Arbeit an und will mithilfe von diskursanalytischen und historisch ethnographischen Methoden die Kontextbedingungen der Einführung der Gratisschulbuchaktion 1972 rekonstruieren und aus steuerungspolitischer Perspektive einordnen, um sich der Frage zu nähern:

Welche politischen Interessen und Steuerungspotenziale lassen sich im Kontext des politischen Diskurses um die Gesetzesänderung zur Gratisschulbuchaktion in Österreich 1972 erkennen?

Im Zentrum dieses hier intendierten und bisher in der Schulbuchforschung fehlenden Beitrags zur Diskussion um die bildungspolitischen Implikationen der Gesetzesänderung stehen also die beteiligten Akteur*innen, die verhandelten Themen sowie die impliziten politischen Zielsetzungen, die sich im Material des politischen Diskurses widerspiegeln. Wesentlich für die Argumentation ist der politische Kontext in Österreich zu der betrachteten Zeit, welcher durch den Umbruch von einer jahrzehntelangen, harmonischen Großen Koalition hin zu Alleinregierungen und der daraus folgenden Profilierung, im Sinne einer aktiven Abgrenzung der beiden nun Oppositionsparteien voneinander, geprägt war. Die Analyse zeigt, dass sich die Diskussion stets zwischen Fragen der konstruktiven Nutzung, des Erlangens und des Ausnutzens politischer Mehrheiten bewegte, wobei das Schulbuch selbst und die pädagogischen und bildungstheoretischen Fragen in dem offenen Konflikt kaum zur Sprache kamen.

English version:

Even in 2025, textbooks remain among the central teaching and learning materials in Austrian schools. Their significance, however, extends far beyond the mere transmission of knowledge, as schoolbook policy is always an expression of political negotiation processes and shapes and reflects socially accepted knowledge and values. Since the 1972 amendment to the Family Burden Equalization Act (Familienlastenausgleichsgesetz) regarding the free provision of textbooks—which remains the foundation of Austrian schoolbook policy to this day—the Ministry of Finance has held a legal monopoly over the selection, number, and distribution of textbooks, as well as the conclusion of contracts with the respective publishers. So what does it mean when a state like Austria, with a law on the free schoolbook program that remains in effect to this day, makes available for school use free of charge only those books that have been reviewed and approved by the state itself, thereby acquiring a “quasi-monopoly” over educational materials policy?

This is where this study begins. Using discourse-analytical and historical-ethnographic methods, it aims to reconstruct the contextual conditions surrounding the introduction of the free schoolbook program in 1972 and to analyze them from a governance policy perspective in order to address the question:

What political interests and opportunities for influence can be identified in the context of the political discourse surrounding the 1972 legislative amendment on the free schoolbook program in Austria?

At the heart of this intended contribution—which has been missing from textbook research to date—to the discussion on the educational policy implications of the legislative change are thus the actors involved, the issues negotiated, and the implicit political objectives reflected in the material of the political discourse. Central to the argument is the political context in Austria at the time under consideration, which was shaped by the transition from a decades-long, harmonious grand coalition to single-party governments and the resulting differentiation between the two now opposing parties in the sense of an active demarcation from one another. The analysis shows that the discussion consistently revolved around questions of the constructive use, attainment, and exploitation of political majorities, while the textbook itself and pedagogical and educational-theoretical issues were scarcely addressed in the open conflict.

Inhalt

1.	Einleitung.....	1
1.1	Forschungsfrage und Aufbau der Arbeit.....	4
2.	Das Schulbuch als Forschungsgegenstand.....	6
2.1	Das Schulbuch in der aktuellen Schulbuchforschung	7
2.2	Das Schulbuch als staatliches Steuerungsinstrument in der österreichischen Schulgeschichte	9
2.3	Das Schulbuch und seine Dimensionen.....	14
2.4	Das Schulbuch als Politicum	15
2.5	Das Schulbuch als Ergebnis seines Entstehungsprozesses	17
3.	Der bildungspolitische Kontext um 1972	20
3.1	Der politische Kontext - Parteienlandschaft und Debattenkultur in der Zweiten Republik in Österreich.....	20
3.2	Der bildungspolitische Kontext – Bildungs – und Erziehungsvorstellungen der Parteien	23
3.3	Der rechtliche Kontext – die Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1972....	27
4.	Auf Spurensuche im Parlament	29
4.1	Vor dem Hintergrund der „Material Culture“	30
4.2	Historisch ethnographische und diskursanalytische Zugänge	31
4.3	Aus der Perspektive der Governance Forschung.....	32
4.4	Das Parlament als Untersuchungsort und das stenographische Protokoll als Untersuchungsgegenstand	33
5.	Der parlamentarische Diskurs.....	36
5.1	Die Themen der Parlamentsdebatte am 9. Juli 1972	37
5.1.1	Der „bessere“ Vorschlag.....	38
5.1.2	Alkoholismus und Schwangerschaftsabbruch in der Schulbuchfrage	41
5.1.3	(Un)machbarer Mehraufwand?	46
5.1.4	„Das Echo in den Zeitungen“ ist (un)eindeutig	50
5.1.5	Parteiideologie und Machtmissbrauch?	54

5.1.6	Geldverschwendung?	58
5.1.7	Der Abänderungsantrag als parlamentarischer Trick?	64
5.1.8	Wegwerfbuch oder pädagogisches Werkzeug?	70
5.1.9	Konfusion und Konfrontation statt Konstruktivität	73
5.1.10	Diese Themen wurden am 9. Juli 1972 im Parlament diskutiert	77
5.2	Situationsbedingtes Spezifikum oder größerer Trend?.....	79
5.3	Wer spricht hier eigentlich?	83
5.3.1	Politik und Interessenverbände in Österreich.....	84
5.3.2	Keine Errungenschaft des ÖGB	86
5.3.3	Der Katholische Familienverband ist „gegen alle Maßnahmen“	88
5.3.4	„Engagiertes Eingreifen“ des Österreichischer Akademiker Bund (ÖAB)?	90
5.3.5	Was berät der Österreichische Familienbeirat?	96
5.3.6	Wer spricht hier also?	97
5.4	Die tatsächlichen Steuerungspotentiale der Gesetzesänderung.....	99
6.	Diskussion und Ausblick.....	102
6.1	Diskussion der Ergebnisse	103
6.2	Limitationen und Ausblick	111
	Literatur	114

1. Einleitung

„Ideologie statt Fakten im Unterricht“¹ und „das hängt damit zusammen, dass die Sozialdemokratie in unser Bildungsministerium schon in den 1960er 70er Jahren eingewandert ist und maßgeblich über unsere Schulbücher bestimmt.“² – ein provokanter Vorwurf und doch ein Hinweis auf ein bisher wenig diskutiertes, aber sowohl für die Schulpraxis als auch für Politik und Forschung nicht wenig relevantes Thema im Bildungsbereich. Ein Blick in Österreichs Klassenräume im Jahr 2025 zeigt: Das Schulbuch ist durchschnittlich in mehr als der Hälfte der Zeit einer Unterrichtsstunde im Einsatz und wird von 94% der befragten Lehrkräfte der Umfrage des Österreichischen Schulbuchverlags täglich oder mehrmals pro Woch genutzt.³ Diese Zahlen sind zwar im Hinblick auf den Herausgeber der Studie zu interpretieren und zeigen doch eine eindeutige Tendenz der nach wie vor bestehenden Präsenz des Schulbuchs in der Praxis. Und auch qualitativ prägen und strukturieren Lehrmittel die Unterrichtspraxis maßgeblich, weshalb vielleicht weniger wertend, aber doch berechtigterweise die Frage gestellt werden kann, wer eigentlich darüber entscheidet, was in Österreichs Schulbüchern steht und welches Wissen somit für zukünftige Generationen als relevant erachtet wird.⁴ Wie der einführende Kommentar schon vermuten lässt, soll und kann das Schulbuch also nicht als reines Instrument der Wissensvermittlung gesehen werden, denn „Die Schule ist ein Politikum ersten Ranges – das Schulbuch ist es nicht minder“⁵. Lehrmittelpolitik und Zulassungsverfahren beeinflussen und reflektieren, welche Werte und welches Wissen

¹ „Ideologie statt Fakten im Unterricht“, *BLICKWECHSEL*, Regie von Servus TV, 8. Januar 2026, 7:02, <https://youtu.be/Hf0MbqoqMOo?si=bYP6SbMaay5yEWnt>.

² „Ideologie statt Fakten im Unterricht“, 05:14.

³ öbv, „Lehrkräfteumfrage zum Schulstart: Zwei Drittel setzen täglich aufs Schulbuch“, OTS.at, 28. August 2025, https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20250828_OTS0019/lehrkraefteumfrage-zum-schulstart-zwei-drittel-setzen-taeglich-aufs-schulbuch.

⁴ Lukas Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, in *Lehrmittelpolitik*, hg. von Lukas Lehmann (Springer Fachmedien Wiesbaden, 2016), https://doi.org/10.1007/978-3-658-12276-8_3.

⁵ Gerd Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik: Hinweise und Beiträge aus politik-wissenschaftlicher Sicht* (Saarbrücken; Universitäts- und Schulbuchverlag, 1976), 11.

gesellschaftlich zugelassen, als relevant befunden und weitergegeben werden sollen.⁶⁷ Doch worauf gründet nun der Vorwurf von „Ideologie statt Fakten“⁸, welche sich in österreichischen Schulbüchern finden lassen sollen? Hier wurde im Kontext der Zulassungspraxis der Bücher argumentiert, welche über die Auswahl der Schulbuchinhalte und deren Aufbereitung entscheidet. Die Spur führt hierbei zu dem Gesetz, welches diese Praxis seit 1972 in Österreich regelt. Seit der Gesetzesänderung des Familienlastenausgleichsgesetzes wird bis heute von den entsprechenden Ministerien über Zulassungskriterien, die Besetzung der durchführenden Kommissionen, sowie die Finanzierung der Schulbücher entschieden.⁹ Was bedeutet es also, wenn ein Staat wie Österreich mit einem bis heute bestehenden Gesetz zur Gratisschulbuchaktion nur jene Bücher für den schulischen Gebrauch kostenfrei zur Verfügung stellt, welche durch staatlich eingesetzte Gremien und Mechanismen geprüft und zugelassen werden und damit ein „Quasi Monopol“¹⁰ über die Lehrmittelpolitik erlangt? Da aktuelle Diskurse stets an deren historischen Entwicklung anschließen, ist die Betrachtung eben dieser Ursprünge für das Verständnis und die Einordnung heutiger Debatten unerlässlich. Denn neu entwickelte Konzepte sind stets historisch bedingt und somit vor diesem Hintergrund zu betrachten.¹¹

Auch die im September 2025 in Wien stattgefundene Jahrestagung der Internationalen Gesellschaft für Schulbuch - und Bildungsmedienforschung e.V. legte den Schwerpunkt auf historische und politische Schulbuchforschung und kritisierte gleichzeitig die oft mangelhafte Quellenlage in diesem Bereich.¹² Weiter zeigt der Blick in die aktuelle Ausgabe der Zeitschrift des Deutschen Georg – Eckart - Instituts den Forschungsschwerpunkt auf inhaltsanalytischen

⁶ Simone Lässig, „Textbooks and Beyond“, *Journal of Educational Media, Memory, and Society* 1, Nr. 1 (2009): 1–20, <https://doi.org/10.3167/jemms.2009.010101>.

⁷ Lukas Lehmann, Hrsg., *Lehrmittelpolitik: Eine Governance-Analyse der schweizerischen Lehrmittelzulassung*, 1. Aufl. 2016, Educational Governance 30 (Springer VS, 2016), <https://doi.org/10.1007/978-3-658-12276-8>.

⁸ „Ideologie statt Fakten im Unterricht“.

⁹ Bundesgesetz vom 24. Oktober 1967, betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Familienlastenausgleichsgesetz 1967), Fassung vom 25.04.2023, Legislation No. BGBl. Nr. 376/1967, zugegriffen 27. Oktober 2025, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008220&FassungVom=2023-04-25>.

¹⁰ Lehmann, *Lehrmittelpolitik*, 238.

¹¹ Lässig, „Textbooks and Beyond“.

¹² Eva Matthes, „Bildungsmedien als politischer und gesellschaftlicher Konfliktfall“, Jahrestagung der Internationalen Gesellschaft für Schulbuch- und Bildungsmedienforschung e.V., 26. September 2025.

Arbeiten, und bestätigt, dass es, wie Lässig anmerkt, wenig Forschung auf Systemebene bei der Erstellung der Schulbücher gibt.¹³¹⁴ Trotz der später noch genauer ausgeführten Bedeutung von Lehrmittelpolitik, sei diese, wie Lehmann es formuliert, „ein blinder Fleck und eine Reflexion über die zentralen Mittel der Wissensselektion und den Verwertungsprozessen in der Lehrmittelproduktion und –zulassung fehlt im deutschsprachigen Raum bislang weitgehend“¹⁵. Insbesondere die hier fokussierte, steuerungspolitische Perspektive auf Zulassungsverfahren wird trotz des Aufkommens neuer Steuerungsmodelle im Bildungswesen in der Schulbuchforschung kaum bearbeitet.¹⁶ Dieses Forschungsdesiderat ist jedoch nicht neu, sondern wurde bereits in den 1970 er/80 er - Jahren insbesondere von Walter Kissling betont.¹⁷ So forderten auch Stein und Beddies: „Das Ziel wissenschaftlicher Schulbucharbeit muss mehr und anderes sein als permanente Revision von Schulbuchinhalten durch Eliminierung bestimmter sachlicher und sprachlicher Einsinnigkeiten oder Justierung an wechselnden politischen Zielvorstellungen.“¹⁸.

Jedoch ist eine Fokussierung auf die Erforschung von Gutachten und Entscheidungsprozessen bei der Zulassung von Schulbüchern in Österreich durch mangelnde Zugänglichkeit für Wissenschaft und Öffentlichkeit damals wie heute nur schwer umzusetzen.¹⁹ ²⁰ Doch gerade im Kontext der 1972 eingeführten und bis heute bestehenden Gratisschulbuchaktion in Österreich wäre eine wissenschaftliche und öffentliche Auseinandersetzung mit Schulbuchzulassungen notwendig gewesen.²¹ Aus dieser Tatsache der mangelhaften

¹³ Katharina Poltze und Birte Schröder, Hrsg., *Putting knowledge(s) into perspective? Wissen, Reflexivität und (Multi-)Perspektivität in Bildungsmedien*, Bildungsmedienforschung, Band 155 (V&R unipress, 2024), <https://doi.org/10.14220/9783737017602>.

¹⁴ Lässig, „Textbooks and Beyond“, 7.

¹⁵ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 8.

¹⁶ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 7.

¹⁷ Walter Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen‘ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, in *Schulbuchforschung* (Frankfurt u.a., 1995), 160.

¹⁸ Stein und Beddies, *Schulbuch-Schelte als Politikum und Herausforderung wissenschaftlicher Schulbucharbeit*, 136.

¹⁹ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen‘ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 158.

²⁰ Die Erfahrung in der Recherche für diese Arbeit bestätigt dies ebenso. Darauf wird im späteren Verlauf noch genauer eingegangen.

²¹ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen‘ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 158.

Zugänglichkeit des notwendigen Materials für eine bildungswissenschaftliche Diskussion des Gesetzes resultierten für Walter Kissling die Fragen, wer durch diese „Amtsverschwiegenheit“²² tatsächlich geschützt werden solle und welche politischen Ziele tatsächlich hinter den Approbationsverfahren steckten (wirklich nur „als Alibi“²³). Genau an dieser Stelle soll die Arbeit ansetzen und mithilfe von diskursanalytischen und historisch ethnographischen Methoden die Kontextbedingungen der Einführung der Gratisschulbuchaktion 1972 rekonstruieren und aus steuerungspolitischer Perspektive einordnen.

So soll eben diesen Fragen nach politischen Zielen, Machtverschiebungen und Steuerungsmöglichkeiten nachgegangen werden. In Anlehnung an die Idee einer historischen Ethnographie wird der Entstehungsprozess von der Einbringung der Gesetzesvorlage am 24. Mai 1972, der besagten Gesetzesänderung bis zum Beschluss dieser am 09. Juli 1972 hinsichtlich der diskutierten Themen, beteiligten Personen und Interessengruppen, sowie der realen Implikationen und Steuerungspotenziale des Gesetzes in den Parlamentsdebatten analysiert.^{24 25}

1.1 Forschungsfrage und Aufbau der Arbeit

Welche Akteur*innen, Interessen und politischen Kontextfaktoren beeinflussten den Entstehungsprozess des Gesetzes und welche Machtverhältnisse und Steuerungspotenziale ergeben sich daraus bis heute? Diese Fragen stehen am Beginn des Forschungsprojektes zur Einführung der bis heute in ähnlicher Form bestehenden Gesetzesgrundlage zur Gratisschulbuchaktion in Österreich.²⁶

Aus der genannten Verschiebung der politischen Einflusspotenziale in der Schulbuchproduktion und ihrer umfassenden steuerungspolitischen und praktischen Auswirkungen auf die Lehrmittelpolitik in Österreich ergibt sich folgende Forschungsfrage:

²² Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 163.

²³ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 166.

²⁴ Regierungsvorlage: Bundes(verfassungs)gesetz (345 d.B.) (1972), www.parlament.gv.at/gegenstand/XIII/I/345.

²⁵ Bundesgesetz: Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967, 284 BGBl. Nr. 284/1972 (1972).

²⁶ BGBl. Nr. 284/1972.

Welche politischen Interessen und Steuerungspotenziale lassen sich im Kontext des politischen Diskurses um die Gesetzesänderung zur Gratisschulbuchaktion in Österreich 1972 erkennen?

Diese Frage umfasst Aspekte des (bildungs)politischen Kontexts, der an der Debatte um die Einführung der Gesetzesänderung beteiligten Akteur*innen und Interessengruppen, der relevanten Themen, sowie der tatsächlichen steuerungspolitischen Implikationen des Gesetzes. Daher wird die Analyse von folgenden Unterfragen geleitet:

- 1. Aus welchem (bildungs)politischen Kontext resultierte die Gesetzesänderung zur Gratisschulbuchaktion in Österreich?*
- 2. Welche politischen Steuerungspotenziale ergeben sich aus der behandelten Gesetzesänderung?*
- 3. Welche Themen wurden um die Einführung des Gesetzes zur Gratisschulbuchaktion im Parlament debattiert und welche politischen Ziele möglicherweise dadurch verfolgt?*
- 4. Welche Personen und Interessengruppen sind an den Debatten (nicht) beteiligt und welchen politischen Hintergrund haben sie?*

Zur Beantwortung dieser Fragen wird zunächst eine theoretische Einführung in die aktuelle Schulbuchforschung, die Dimensionen, die Entstehungsprozesse des Forschungsgegenstandes der Schulbücher und ihre Zulassungsverfahren, sowie deren politische und historische Bedeutung gegeben. Da für die Analyse der diskutierten Themen und vertretenen Interessen primär stenographische Protokolle der Parlamentssitzungen von April bis Juli 1972 analysiert werden, soll daraufhin tiefergehend auf den Untersuchungsort und seinen historischen Kontext eingegangen werden. Dabei wird der zur Beantwortung der Forschungsfrage wesentliche bildungspolitische Kontext, sowie die daraus resultierende parteipolitische Situation im österreichischen Parlament und letztendlich die betrachtete Gesetzesänderung vorgestellt. Wie bereits angedeutet, stellt das Quellenmaterial die Grundlage der Analyse dar, weshalb das zu Grunde liegende Paradigma des Materialismus, sowie anschließend die durch den *governance* Begriff geprägte Forschungsperspektive und die theoretischen Grundlagen des methodischen Vorgehens erläutert werden.²⁷²⁸ Nachdem damit die in der Forschungsfrage enthaltenen

²⁷ Jules David Prown, „Mind in Matter: An Introduction to Material Culture Theory and Method“, *Winterthur Portfolio* 17, Nr. 1 (1982): 1–19, <https://doi.org/10.1086/496065>.

²⁸ Herbert Altrichter und Katharina Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“, in *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem*, hg. von Herbert Altrichter und Katharina Maag Merki (Springer Fachmedien Wiesbaden, 2016), https://doi.org/10.1007/978-3-531-18942-0_1.

Kontextfaktoren und allgemeinen Steuerungspotenziale des Forschungsgegenstands Schulbuch abgesteckt wurden, folgt die Analyse des als Erkenntnisgrundlage gewählten Materials. Dabei wird von der Feinanalyse des stenographischen Protokolls der Parlamentsdebatte am Tag des Beschlusses der Gesetzesänderung hinsichtlich der diskutierten Themen und deren möglichen Hintergründe ausgegangen. Daran anschließend soll die Betrachtung vorangegangener Diskussionen im Parlament zu der Frage der Gratisschulbücher von der Einbringung des Gesetzes bis zu dessen Beschluss überprüfen, inwiefern die aus der Hauptdebatte gewonnenen Einsichten als situationsspezifisch oder als allgemeinerer Trend zu verstehen sind. Da die Leitfrage auch nach vertretenen Interessen fragt, wird anschließend ein Blick auf die debattierenden Personen und deren Hintergründe bezüglich Mitgliedschaften in in Österreich sehr politisch aktiven Interessenverbänden geworfen. Somit soll geklärt werden, vor welchem Hintergrund die Personen argumentieren und welche Positionen sie indirekt vertreten. Abschließend zeigt ein Blick in den konkreten Gesetzestext die tatsächlich aus der Änderung resultierenden Machtverschiebungen und Einflusspotenziale, welche zuvor diskutiert wurden und Großteils bis heute bestehen. Ausgehend von diesen Analyseerkenntnissen aus den verschiedenen Untersuchungsmaterialien und Orten, besteht letztendlich das Ziel einer Annäherung an eine historische, bildungswissenschaftliche Aufarbeitung der Diskussion um die Intentionen und Implikationen der Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes von 1967 zur Einführung der kostenlosen Schulbücher in Österreich. Dabei kann sicher kein Anspruch auf Vollständigkeit dieser bestehen, und doch soll die abschließende Diskussion über mögliche Muster, Interessen und Intentionen bei der Einführung der Gesetzesänderung den Beginn einer bisher kaum bildungswissenschaftlich vorgenommenen Auseinandersetzung mit dem Gegenstand darstellen und somit Anknüpfungspunkte für weitere Forschung bieten. Denn dass die Kenntnis über bestehende Strukturen, mögliche Einflusspotentiale und bewusste oder unbewusste Widersprüche in einer politischen Debatte gerade in einer Zeit aufstrebender antidemokratischer von besonderer Relevanz ist, zeigte sowohl die Vergangenheit als auch gegenwärtige Entwicklungen auf eindruckliche Weise.

2. Das Schulbuch als Forschungsgegenstand

Der Ausgangspunkt des Forschungsinteresses sind also Schulbücher in Österreich. Um sich einen Überblick über diesen Forschungsgegenstand zu verschaffen, wird zunächst der aktuelle Forschungsstand mit besonderem Blick auf die historische Dimension dargestellt. Daraufhin wird das Schulbuch in seiner historischen Entwicklung, seinen verschiedenen Dimensionen und

insbesondere der politischen Dimension betrachtet. Zuletzt wird kurz auf den heutigen Entstehungsprozess eines Schulbuchs in Österreich, welcher maßgeblich durch das hier untersuchte Gesetz geformt ist, eingegangen.

2.1 Das Schulbuch in der aktuellen Schulbuchforschung

Wirft man einen Blick in die aktuellen Debatten der Lehrmittelforschung im deutschsprachigen Raum, zeigt sich, dass der Fokus vor allem auf Fragen der Multiperspektivität und vielseitigen Inhaltsanalysen liegt.²⁹ Aus welcher Perspektive werden Bildungsmedien gestaltet, welche Blickwinkel werden beachtet, und was bedeutet Perspektivenvielfalt überhaupt? – sind hier relevante Interessen. Durch Schulbücher wird also nicht nur Wissen transportiert, sondern auch Normalität konstruiert, weshalb gerade die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Konstruktion dieser gesellschaftlichen Normalitäten in der aktuellen Schulbuchforschung bedeutsam ist.³⁰ Ohne diesen Themen ihre Relevanz absprechen zu wollen, soll die Perspektive auf Lehrmittel hier um die politische Steuerungsdimension erweitert werden, welche in der Forschungslandschaft bisher eher ein „blinder Fleck“³¹ ist. Die Gründe für dieses ebenfalls in der Eröffnungsrede der IGsBi- Jahrestagung "Der Streit ums Schulbuch."³² angesprochene Forschungsdesiderat erscheinen schwer nachvollziehbar, denn es herrscht Einigkeit darüber, dass Bildungsmedien Orte sind, an denen gesellschaftliche Diskurse sowohl abgebildet als auch ausgetragen werden.³³ Damit sind Lehrbücher als Bildungsmedien zugleich Repräsentanten sowie Interpretationen von gesellschaftlichem oder staatlich vorgegebenem Wissen.³⁴ Dieses ständige Wechselspiel von Einfluss und Reflexion von Werten, Normen und als relevant angesehenen Wissens einer Gesellschaft, sowie der damit einhergehenden Auswirkung auf die Denkweisen zukünftiger Generationen, machen die gesellschaftspolitische Notwendigkeit der Lehrmittelforschung wohl mehr als deutlich.³⁵³⁶ Damit ist Lehrmittelpolitik auch immer „Schul

²⁹ Poltze und Schröder, *Putting knowledge(s) into perspective?*.

³⁰ Poltze und Schröder, *Putting knowledge(s) into perspective?*, 8.

³¹ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 5.

³² Matthes, „Bildungsmedien als politischer und gesellschaftlicher Konfliktfall“.

³³ Poltze und Schröder, *Putting knowledge(s) into perspective?*, 7.

³⁴ Lässig, „Textbooks and Beyond“, 3.

³⁵ „reflect the knowledge and values defined by a given society, and particularly its political elites, as essential and thus suitable for passing on to the next generation“ ,Lässig, „Textbooks and Beyond“, 3.

³⁶ Lässig, „Textbooks and Beyond“, 2.

-, Wissens - und Wissenschaftspolitik“³⁷ und kann daher zurecht als „politisches Steuerungsinstrument“³⁸ bezeichnet werden. In der Schulbuchforschung sollte laut Stein et al. stets bedacht werden, dass es sich bei diesem Forschungsgegenstand um „Produkt und Faktor gesellschaftlicher Prozesse, sowie als einem zeitgeist – bestimmten und – bestimmenden Spiegel des Alltagsbewusstseins“³⁹ handelt. Häufig „objektiv“ erscheinende Schulbücher müssen also stets in ihrem politischen, historischen und kulturellen Kontext gesehen werden.⁴⁰ Zur Erforschung dieser Perspektive ist es also nicht nur interessant zu fragen, was in den Büchern steht, sondern einen Schritt zurückzugehen und den Erstellungsprozess von Schulbüchern in den Fokus zu nehmen.⁴¹ Die in Österreich bis heute bestehenden Approbationsverfahren beeinflussen, welches Wissen gesellschaftlich zugelassen wird und spiegeln damit unter anderem „politische Machtverhältnisse“⁴² wider.⁴³ Diesbezüglich kommt dem Familienlastenausgleichsgesetz mit seiner Änderung hinsichtlich der Lehrmittelfreiheit 1972 eine besondere Bedeutung zu, welche im späteren Verlauf genauer erläutert wird.⁴⁴ An dieser Stelle soll bereits angedeutet werden, dass laut Kissling eine „Auseinandersetzung mit der Schulbücherapprobation von Seiten der Politik, Wissenschaft und Publizistik erforderlich gewesen“⁴⁵ wäre, welche über die auch damals vorherrschende Schulbuchforschung seitens der Fachdidaktiken hinausgeht.⁴⁶ Eine hier vorgesehene historische Analyse dieses Ereignisses ist aber nicht nur für die bisher nicht stattgefundenen Aufarbeitung dieses Desiderats von Bedeutung, sondern soll auch als Grundlage zur Einordnung aktueller Schulbuchentwicklungen dienen.⁴⁷

³⁷ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 4.

³⁸ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 4.

³⁹ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 10.

⁴⁰ Lässig, „Textbooks and Beyond“, 3.

⁴¹ Lässig, „Textbooks and Beyond“, 3.

⁴² Lehmann, *Lehrmittelpolitik*, 234.

⁴³ Genauere Betrachtungen zu Zulassungsverfahren sind bei: Georg Stöber, *Schulbuchzulassung in Deutschland Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen*, Eckert. Beiträge. 2010/3, 2010, 24. Zu finden.

⁴⁴ BGBl. Nr. 284/1972.

⁴⁵ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 158).

⁴⁶ Gerd Stein, Heiner Beddies, Hrsg., *Schulbuch-Schelte als Politikum und Herausforderung wissenschaftlicher Schulbucharbeit: Analysen und Ansichten zur Auseinandersetzung mit Schulbüchern in Wissenschaft, pädagogischer Praxis und politischem Alltag*, 1. Aufl (Klett-Cotta, 1979), 15.

⁴⁷ Lässig, „Textbooks and Beyond“, 11.

2.2 Das Schulbuch als staatliches Steuerungsinstrument in der österreichischen Schulgeschichte

„Wer die Schulbücher und die Standards des Umgangs mit ihnen kennt, weiß, sofern ihnen gefolgt wird, viel über den Unterricht, wo immer er stattfindet.“⁴⁸, heißt es in einem Bericht, so schreibt Kissling, über den Schriftsteller und Verleger Friedrich Nicolai, der sich 1781 auf eine Reise von Leipzig über die Schweiz nach Wien begab, um dort eine Hauptnormalschule der Habsburger Monarchie zu besuchen. Die Idee einer räumlichen und zeitlichen Vereinheitlichung und damit der Kontrolle und Steuerung von Lehrinhalten durch die Harmonisierung von Lehrbüchern existierte also bereits in mehreren Ländern im Europa des 18. Jahrhunderts. Zu einer Zeit der Neuordnung der Staatenwelt nach der Französischen Revolution und der Bildung von Nationalstaaten, sollte insbesondere die Ausbildung eines nationalen Bildungssystems nicht nur in Preußen einen wesentlichen Beitrag zur Schaffung einer nationalen Identität leisten.⁴⁹⁵⁰ Auch in Österreich wurde durch die Einführung der „Allgemeinen Schulordnung“ 1774 unter Maria Theresia versucht das weit zerstreute und von unterschiedlichen Einflüssen und insbesondere der katholischen Kirche geprägte Schulwesen staatlich zu regulieren.⁵¹ Durch eine einheitliche, verpflichtende Bildung für alle Bürger*innen, sollte der Heterogenität nach dem Krieg im Zuge einer Neuordnung des Habsburger Reichs entgegengewirkt und ein direkter Einfluss auf die Erziehung und Bildung der

⁴⁸ Kissling, „... die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern“: das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 118.

⁴⁹ Bernd Zymek, „Nationale und internationale Standardisierungsprozesse in der Bildungsgeschichte: Das deutsche Beispiel“, in: *Jahrbuch für historische Bildungsforschung* 13 (2007), 334, 312.

⁵⁰ Umfassendere Auseinandersetzungen mit Prozessen des „nation building“ und der Rolle der Bildung in diesem Kontext sind unter anderem zu finden bei;

Lukas Boser Hofmann, „Nation, Nationalism, Curriculum, and the Making of Citizens“, in *Encyclopedia of Educational Philosophy and Theory*, hg. von Michael A. Peters, Springer Singapore, 2016, https://doi.org/10.1007/978-981-287-532-7_3-2.

Oder Daniel Tröhler, Hrsg., *Education, Curriculum and Nation-Building: Contributions of Comparative Education to the Understanding of Nations and Nationalism*, Oxford Studies in Comparative Education (Routledge, 2023).

⁵¹ Martin Viehhauser, „Das Schulwesen Aber Ist Und Bleibet Allezeit Ein Politicum“: The Felbiger General School Ordinance and School Reform in the Eighteenth-Century Habsburg Monarchy“, in *School Acts and the Rise of Mass Schooling*, hg. von Johannes Westberg u. a. (Springer International Publishing, 2019), https://doi.org/10.1007/978-3-030-13570-6_2, 18.

Staatsbürger*innen im Kontext des „nation building“⁵² ermöglicht werden. Diese Heterogenität reichte von unterschiedlichen Rechtsgrundlagen, Organisations – und Administrationsstrukturen, sprachlichen Unterschieden bis zum Verhältnis von Kirche und Staat. Dieser Umstand erschwerte die Regierungsarbeiten des Landes, weshalb insbesondere die Assimilation der Organisationsstrukturen und die einheitliche Steuerung ein wesentliches Ziel der Habsburger im 18. Jahrhundert war. Vor diesem Hintergrund erfüllten eben auch die Vereinheitlichung und Verpflichtung der Schule den Zweck der direkten staatlichen Steuerung des Bildungswesens und damit auch der Kontrolle über Bildung und Erziehung der heranwachsenden Staatsbürger*innen.⁵³ In der von Johann Ignaz von Felbiger geschriebenen Schulordnung wurden neben der hier relevanten Regulierung der Schulbücher unter anderem die Gliederung des Schulsystems, die Lehrkräftebildung, die Schulpflicht, die Lehrinhalte, sowie die Lehrmethoden staatlich festgelegt.⁵⁴ Bereits 1774 durfte in Österreichs Schulen also nur mit staatlich approbierten Büchern gelehrt werden.⁵⁶ Doch weshalb kommt den Schulbüchern in diesem anfangs eher mäßig erfolgreichen Versuch des Aufbaus eines staatlichen Schulsystems eine so wichtige Bedeutung zu?⁵⁷ „Sieht man das Schulbuch als Sache und lässt die Frage seiner Handhabung zunächst beiseite, so hatte es als Medium der Vereinheitlichung und Kontrolle der Schule in den letzten Jahrzehnten des 18. Jahrhunderts eine Reihe von Vorzügen gegenüber Personen“⁵⁸, bringt es Walter Kissling auf den Punkt. Bücher konnten schneller produziert, angepasst und verbreitet werden als Lehrkräfte ausgebildet werden konnten. Zudem waren sie mobil einsetzbar und ermöglichten, sofern sie auch wie vorgeschrieben ausnahmslos genutzt wurden, eine weitere Homogenisierung des Unterrichts.

⁵² Viehhauser, „Das Schulwesen Aber Ist Und Bleibet Allezeit Ein Politicum“, 20.

⁵³ Viehhauser, „Das Schulwesen Aber Ist Und Bleibet Allezeit Ein Politicum“, 20.

⁵⁴ *Allgemeine Schulordnung für die deutschen Normal-, Haupt- und Trivialschulen in sämtlichen Kaiserlich-Königlichen Erbländern: vom Jahr 1774* (Trattner, 1774), Paedagogia theoretica - Theorie und Geschichte der Pädagogik, Gesetze zum Schulwesen, Bayerische Staatsbibliothek, <https://mdz-nbn-resolving.de/details:bsb10635488>.

⁵⁵ Viehhauser, „Das Schulwesen Aber Ist Und Bleibet Allezeit Ein Politicum“, 28.

⁵⁶ Susanne Kühberger, *Die „Allgemeine Schulordnung“ Maria Theresias vom 6. Dezember 1774 – 250 Jahre Unterrichtspflicht in Österreich*, 28. November 2024, <https://www.oesta.gv.at/veroeffentlichungen/archivale-des-monats/archivale-des-monats-dezember-24.html>.

⁵⁷ Viehhauser, „Das Schulwesen Aber Ist Und Bleibet Allezeit Ein Politicum“, 30.

⁵⁸ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 122

Die staatlich normierenden Inhalte konnten so direkt in den Schulen implementiert werden und sogar die Notwendigkeit eines Lehrplans zunächst obsolet machen.⁵⁹

Wie bereits im aktuellen Kontext zur politischen Dimension des Schulbuchs erwähnt, entstand so nicht durch das explizite Verbot anderer Schulbücher, sondern durch die Verleihung von Druckprivilegien und die Steuerung der Approbationsverfahren, faktisch eine staatliche Monopolstellung.⁶⁰ Zwischen 1772 und 1869 war die Schuladministration alleinige Unternehmerin der Schulbuchproduktion für Elementarschulen und der Staatsverlag war für die Planung, Aufsicht und Produktion des Schulwesens und der Schulbücher zuständig.⁶¹ Diese monopolartige Struktur sicherte eine schnelle und flächendeckende Ausstattung mit „qualitätsgesicherten“ Schulbüchern und prägte das österreichische Schulwesen bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts.

Im Zuge der Neuorganisation des Schulwesens nach 1848 forderten private Verleger die Auflösung des staatlichen Monopols, insbesondere im Bereich der Gymnasien.⁶² 1850 wurde das Monopol für Gymnasialbücher zwar faktisch aufgehoben, jedoch behielt der Staat weiterhin die Möglichkeit der Steuerung der Schulbuchproduktion, sollten private Anbieter nicht ausreichend schnell oder qualitativ hochwertig arbeiten.⁶³ Trotzdem der Staat also nicht mehr alleiniger Produzent der Schulbücher war, behielt er durch die Definition von „Qualität“ faktische weiterhin die Kontrolle über die Buchinhalte in den Schulen. Diese indirekte Steuerung fand vor allem durch die Einführung staatlicher Approbationsverfahren, welche mit teils undurchsichtigen Kriterien vom zuständigen Ministerium und damit weiterhin von staatlicher Seite durchgeführt wurden.⁶⁴ Bücher des staatlichen Verlags mussten dieses Verfahren nicht durchlaufen, was die Vermutung des eher symbolischen Charakters

⁵⁹ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 122.

⁶⁰ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 132.

⁶¹ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 135.

⁶² Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 137.

⁶³ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 139.

⁶⁴ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 153.

unterstreicht. Die Pflicht der staatlichen Approbation jedes im Unterricht verwendeten Schulbuchs in Österreich und damit ein staatliches „Entscheidungsmonopol“⁶⁵, wie Kissling es nennt, blieb also seit der Einführung 1774 bis 1974 bestehen.^{66 67}

Ab 1920 fand unter Otto Glöckel ein weiterer Schritt in Richtung Demokratisierung des Zulassungsverfahrens statt, indem die Zulassungskommission nun nicht nur von staatlicher Seite besetzt wurde, sondern je zur Hälfte vom Unterrichtsministerium und von der Lehrerkammer gewählt und auch Wissenschaft und Kunst an der Produktion beteiligt waren.⁶⁸ Dieser Fortschritt wurde jedoch durch die Entwicklungen im Zweiten Weltkrieg und die nationalsozialistische Ausrichtung der österreichischen Politik unterbrochen. Während dieser Zeit des Nationalsozialismus unterlag das Schulbuchwesen dem Reichsministerium für Wissenschaft, Erziehung und Volksbildung in Berlin sowie der Reichsstelle für das deutsche Schul- und Unterrichtsschrifttum, wodurch eine deutlich stärkere parteinahe und ideologisch gesteuerte Ausrichtung erfolgte. Lehrmittel wurden als direktes Instrument zur Verbreitung von nationalsozialistischen Ideologien und Propaganda genutzt, Bücher, die nicht in das nationalsozialistische Weltbild passten wurden vernichtet und es erfolgte eine personelle Umbesetzung, sodass nur regimetreue Mitglieder der NSDAP an entscheidenden Positionen im Schulbuchverlag waren.⁶⁹ Dass das Bildungssystem in diktatorischen Regimen zur direkten Steuerung gesellschaftlichen Wissens und zur Verbreitung von Propaganda genutzt wird, ist wohl bekannt, daher liegt der Fokus hier auf den weniger offensichtlichen Steuerungsmechanismen in der Schulbuchpolitik in demokratischen Systemen. Deshalb soll die Zeit des Nationalsozialismus hier nicht weiter vertieft werden und stattdessen auf die weitere Entwicklung der Schulbuchpolitik in der Zweiten Republik in Österreich geschaut werden. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs 1945 erfolgte die Approbation der Schulbücher zunächst durch die Alliierten und das Unterrichtsministerium, wobei übergangsweise oft nur

⁶⁵ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 157.

⁶⁶ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 157.

⁶⁷ Mit der Änderung des Schulunterrichtsgesetzes 1974 durften Lehrkräfte zu einem bestimmten Prozentsatz auch nicht approbierte Lehrmittel verwenden. (Bundesgesetz vom 6. Feber 1974, mit dem Bestimmungen über die Ordnung von Unterricht und Erziehung in den im Schulorganisationsgesetz geregelten Schulen erlassen werden. (Schulunterrichtsgesetz), Legislation No. BGBl 139/1974 (1974).)

⁶⁸ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 159.

⁶⁹ „Geschichte des öbv | öbv“, zugegriffen 27. März 2026, <https://www.oebv.at/geschichte-des-oebv>.

ein einziges Buch pro Fach und Schulart zugelassen wurde.⁷⁰ Außerdem wurde die Arbeit wieder vom Österreichischen Bundesverlag für Unterricht, Wissenschaft und Kunst aufgenommen, wobei dies vor allem im Hinblick auf die nationalsozialistische Vergangenheit Österreichs und die damit einhergehenden möglichen personellen und strukturellen Verbindungen wenig debattiert wurde.⁷¹ Auch laut eigenen Angaben, war die politische Ausrichtung nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs sicher eine andere, jedoch gab es keinen umfassenden personellen Wechsel.⁷² Wie später noch genauer ausgeführt fand in den 1950er Jahren eine Rückbesinnung auf die nationale Identität statt, woraufhin der öbv 1951 das bis heute bedeutsame Österreichische Wörterbuch herausbrachte.⁷³ Ebenfalls bis heute erhalten blieb die Monopolstellung des öbv auf dem österreichischen Bildungsmedienmarkt, wobei dieser seit Beginn der 2000er Jahre in privater Hand ist. Trotz der bereits in den 1980er Jahren beginnenden Privatisierung, wurden noch in den 1980er Jahren drei von sechs Aufsichtsratsmitgliedern sowie die beiden Geschäftsführer von den zuständigen Ministerien besetzt wurden.⁷⁴

Das Schulunterrichtsgesetz 1974 erlaubte den Lehrkräften zwar auch nicht approbierte Unterrichtsmittel zu verwenden, jedoch werden diese bis heute eben nicht staatlich finanziert.⁷⁵

⁷⁶ Die daraus resultierenden steuerungspolitischen Auswirkungen werden im Abschnitt 2.4 zur politischen Dimension des Schulbuchs noch genauer aufgeführt.

In Bezug auf die historische Funktion von Schulbüchern in Österreich lässt sich, was Caruso für den Kontext Bayern feststellte, übertragen:

⁷⁰ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 160.

⁷¹ Horst Pfeiffle, „Österreichische Bildungspolitik unter Ernst Fischer und Felix Hurdes“, in *Österreichische Bildungspolitik in der Zweiten Republik* (Kaiser, 1998), 45.

⁷² „Geschichte des öbv | öbv“.

⁷³ „Geschichte des öbv | öbv“.

⁷⁴ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 146.

⁷⁵ Bundesgesetz vom 6. Februar 1974, mit den Bestimmungen über die Ordnung von Unterricht und Erziehung in den im Schulorganisationsgesetz geregelten Schulen erlassen werden. (Schulunterrichtsgesetz), Legislation No. BGBl 139/1974 (1974).

⁷⁶ „Schulbuchaktion Online“, zugegriffen 30. Oktober 2025, <https://www.schulbuchaktion.at/guidelines>.

„Wenn der Lehrer in seiner Arbeit auch nicht jederzeit direkt kontrolliert werden konnte, so stellte das Buch immerhin ein strategisches Lehrmittel dar, das relativ einfach mittels eines Systems von Buchauswahl und - Zulassung kontrollierbar blieb“⁷⁷

Dieser Hintergrund bietet den Kontext für die weiteren, aktuelleren Überlegungen zu den Dimensionen und Funktionen des Schulbuchs im Allgemeinen.

2.3 Das Schulbuch und seine Dimensionen

Aus den historischen aktuellen Überlegungen lassen sich bereits einige Funktionen wie die der Selektion und Normierung der Inhalte, sowie der Repräsentation, Strukturierung und Steuerung von Schulwissen ableiten.⁷⁸ Dieser Eindruck soll nun vertieft und in der Literatur nach Antworten auf die Frage: Was sind Schulbücher überhaupt? gesucht werden.

Stöber beantwortet diese wie folgt: „Schulbücher sind in diesem Sinn für den Unterrichtsgebrauch durch die Lernenden konzipierte Buchpublikationen, die den Lernstoff eines ganzen Schuljahres oder eines Semesters (Halbjahres) abdecken“⁷⁹. Doch sind sie wirklich „nur“ eine illustrierte Sammlung des Lernstoffs für den Schulunterricht? Lehman betont, dass es sich eben nicht nur um Bücher für den Unterricht, sondern um solche mit einer politischen, informatorischen, sowie pädagogischen Funktion handelt.⁸⁰ Das Schulbuch ist also zugleich Politicum, Informatorium und Paedagogicum, wie Stein et al. bereits 1976 herausarbeiteten.⁸¹ Da der politischen Dimension hier eine besondere Bedeutung zukommt, wird diese im nächsten Abschnitt detaillierter behandelt.

Zunächst muss aber festgehalten werden, dass Schulbücher neben der hier fokussierten politischen Steuerungsfunktion, auch einen wesentlichen inhaltlichen und strukturierenden Einfluss auf das Unterrichtsgeschehen haben. Oelkers bezeichnet sie als das „Rückgrat des

⁷⁷ Marcelo Caruso, „Biopolitik Und Schulbuch: Veränderung Der Konzepte Zur Verortung Des Schulbuches in Der Gestaltung Des Volksschulunterrichts (Bayern, 1869-1918)“, *Paedagogica Historica* 38, Nr. 1 (2002): 282–99, <https://doi.org/10.1080/0030923020380114>, 399.

⁷⁸ Lehmann, *Lehrmittelpolitik*.

⁷⁹ Georg Stöber, *Schulbuchzulassung in Deutschland Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen*, Eckert. Beiträge. 2010/3, 2010, 24, 1.

⁸⁰ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 6.

⁸¹ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 13.

Unterrichts“⁸², da sie maßgeblich zur Organisation des Lernprozesses und des Unterrichts beitragen. Laut ihm sind es weniger die Lehrkräfte allein, sondern eben die Lehrmittel, die inhaltliche und methodische Strukturen vorgeben, inhaltliche Komplexität reduzieren, sowie Aufgaben und Leistungsanforderungen formen.⁸³ Ihnen kommt im Schulalltag also eine entscheidende, pädagogische Funktion zu. Gleichzeitig sollen sie aber auch dem aktuellen fachwissenschaftlichen, fachdidaktischen und pädagogischen Kenntnisstand entsprechen, was die Multidimensionalität und die Verbindung zwischen den Funktionen dieser Bücher betont.⁸⁴ Die Komplexität der Sache ist es wohl auch, die die Formulierung weiterer Analysedimensionen in der Forschungsliteratur, wie beispielsweise bei Lehmann oder Stein zu finden, begründet.⁸⁵ Doch egal welche Dimensionen herausgearbeitet werden, so können diese nie als unpolitisch bezeichnet werden, denn die Unterschlagung der politischen Komponente im Schulbuchkontext, wäre laut Stein die fälschliche Annahme, es gäbe eine „politikfreie Erziehung“⁸⁶. Denn was in den Büchern steht, also welche Auswahl „gesellschaftlich relevanter“⁸⁷ Inhalte getroffen wird, ist nur ein Beispiel für die durchgängige politische Dimension von Schulbüchern.⁸⁸ Daher wird diese nun ausführlicher thematisiert.

2.4 Das Schulbuch als Politicum

„Die Schule ist ein Politikum ersten Ranges– das Schulbuch ist es nicht minder“⁸⁹ schreibt Stein in seinem Artikel über Schulbuchkritik als Schulkritik. Wie ist diese Aussage zu verstehen?

Wie bereits aus den ersten Überlegungen hervorgeht, lässt sich die politische Dimension von Schulbüchern an verschiedenen Stellen verdeutlichen. Zum einen unterliegen sie staatlich regulierten Zulassungsverfahren, was dem Staat bereits eine rechtliche Rolle der

⁸² Jürgen Oelkers, „Lehrmittel: Rückgrat des Unterrichts: Jürgen Oelkers“, *Folio: die Zeitschrift des BCH| FPS für Lehrkräfte in der Berufsbildung*, Nr. 1 (2010), 18.

⁸³ Oelkers, „Lehrmittel: Rückgrat des Unterrichts: Jürgen Oelkers“, 19.

⁸⁴ Lässig, „Textbooks and Beyond“, 3.

⁸⁵ Lehmann, *Lehrmittelpolitik*, 42-50.; Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*.

⁸⁶ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 57.

⁸⁷ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 26.

⁸⁸ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 56.

⁸⁹ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 11.

Kontrollinstanz zuordnet und die Frage offenlässt, welche Ziele diese Verfahren verfolgen.^{90 91} Außerdem müssen die Schulbücher den curricularen Vorgaben entsprechen, wodurch dem Staat hier auch inhaltlich die Möglichkeit der Selektion von Wissen, welches durch die Bücher in den Schulen vermittelt wird, zukommt.⁹² Damit ist also auch die informatorische Dimension des Schulbuchs politisch, da Schulbücher Curricula operationalisieren, welche wiederum eine aktive Auswahl „gesellschaftlich relevanter Themen“⁹³ darstellen. Hinzu kommt das bereits angeschnittene Instrument politischer Kontrolle und Machterhaltung, wie Stein und Kissling die staatlichen Approbationsverfahren bezeichnen.⁹⁴ Auch dadurch können Unterrichtsinhalte gesteuert und damit auch theoretisch politische Ideale umgesetzt werden. Natürlich impliziert dies nicht die Notwendigkeit politischer Einflussnahme oder gar Zensur, jedoch gibt Kissling zu bedenken, dass bereits das Potenzial dieser Approbationsmacht eine staatliche Autorität mit sich bringt.⁹⁵ Kritik an dieser staatlichen Kontrollinstanz gab es in der Vergangenheit bereits seit der Einführung solcher Verfahren, wie das Beispiel Preußen im 19. Jahrhundert für den deutschsprachigen Raum verdeutlichen kann.⁹⁶ Dabei bewegen und bewegten sich die Debatten stets zwischen Zensur, Vergleichbarkeit und Qualitätsmanagement. Vor allem die historische Betrachtung zeigt sehr direkte staatliche Steuerungsinteressen, wie unter anderem Caruso mit dem Zitat: „Dennoch: Wenn der Lehrer in seiner Arbeit auch nicht jederzeit direkt kontrolliert werden konnte, so stellte das Buch immerhin ein strategisches Lehrmittel dar, das relativ einfach mittels eines Systems von Buchauswahl und - Zulassung kontrollierbar blieb“⁹⁷ für den Fall des Königreich Bayerns herausstellt. Inwiefern die Approbationsverfahren im hier betrachteten Kontext als direktes Steuerungsinstrument eingesetzt werden, ist sicher nicht eindeutig zu beantworten, jedoch können sie unter dem Blickwinkel des *governance* Begriffs

⁹⁰ Hierbei gibt es erhebliche regionale Unterschiede, wie Stöber (2010) in Deutschland oder Lehmann (2016) in der Schweiz allein im deutschsprachigen Raum zeigen. Der österreichische Fall wird im Zuge der Analyse genauer betrachtet.

⁹¹ Roland Wenzlhuemer, *Die Geschichte der Standardisierung in Europa*, Europäische Geschichte Online, 3. Dezember 2010, 16.

⁹² Lässig, „Textbooks and Beyond“, 2.

⁹³ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 26.

⁹⁴ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“

⁹⁵ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 163.

⁹⁶ Stöber, *Schulbuchzulassung in Deutschland Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen*, 15.

⁹⁷ Caruso, „Biopolitik Und Schulbuch“, 399.

nach Altrichter und Maag Merki durchaus als „Ort des Praktischwerdens von Bildungspolitik“⁹⁸ verstanden werden. Bildungspolitik wird dort als Netzwerk von Akteuren, Interessen und Strukturen verstanden, wobei die Approbation eine Form der Handlungskoordination dieser und damit auch einen Aushandlungsprozess von Macht und Einflusspotenzialen darstellt.⁹⁹ Die politische Dimension des Schulbuchs ist also auf verschiedenen Ebenen Teil der Schulbuchforschung, da solche Auseinandersetzungen laut Stein et al. auch immer ein Ausdruck von Macht und bildungspolitischen „Positionskämpfen“¹⁰⁰ sind. Denn „Schule ist immer politisch und das Schulbuch erst recht“¹⁰¹. Und insbesondere in der hier betrachteten und, wie die historische Betrachtung zeigte, wiederkehrenden Debatte um die Lehrmittelfreiheit steht diese politische Dimension im Vordergrund.¹⁰² Weshalb nun genau die Gesetzesänderung des Familienlastenausgleichgesetzes (1972) in Österreich im Kontext der bildungspolitischen Steuerungspotenziale als bedeutsam angesehen wird, thematisiert der nachfolgende Abschnitt.

2.5 Das Schulbuch als Ergebnis seines Entstehungsprozesses

Wie lässt sich diese nun theoretisch aufgearbeitete Steuerungsmöglichkeit im praktischen Prozess der Schulbuchproduktion in Österreich heute wiederfinden?

Die zentrale gesetzliche Grundlage für das Vorgehen in der Schulbuchpolitik stellt noch immer das am 9. Juli 1972 verabschiedete Gesetz dar. Es sieht vor, ab dem 1. September 1972 „§ 31. (1) Zur Erleichterung der Lasten, die den Eltern durch die Erziehung und Ausbildung der Kinder erwachsen, sind Schülern, die eine öffentliche oder mit dem Öffentlichkeitsrecht ausgestattete Pflichtschule, mittlere oder höhere Schule im Inland als ordentliche Schüler besuchen, die für den Unterricht notwendigen Schulbücher nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.“¹⁰³

Um welche Bestimmungen es sich hierbei handelt, wird in der Analyse des Gesetzestextes genauer betrachtet. Hier soll jedoch gesagt werden, dass nur jene Bücher vom Staat kostenlos zur Verfügung gestellt werden, welche auch „schulbehördlich zugelassen“¹⁰⁴ und damit

⁹⁸ Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“.

⁹⁹ Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“, 14.

¹⁰⁰ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 56.

¹⁰¹ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 11.

¹⁰² Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 35.

¹⁰³ BGBl. Nr. 284/1972.

¹⁰⁴ BGBl. Nr. 284/1972.

staatlich approbiert sind. Mit der als soziale Maßnahme begründeten Einführung der Gratisschulbuchaktion erhält der österreichische Staat also ein „Quasi - Monopol“¹⁰⁵ über die im Unterricht verwendeten Schulbücher.¹⁰⁶ Da die staatliche Finanzierung an die Approbation gebunden ist, muss auch der ökonomische Aspekt als weitere indirekte Steuerungsebene bedacht werden. „Freiheit muss erkaufte werden“¹⁰⁷, wie Kissling provokativ formuliert. Das zuständige Bundesministerium für Kunst und Unterricht relativiert die Angst vor politischer Einflussnahme durch das verpflichtende Approbationsverfahren, welches Kissling eher „als Alibi für umfassende, aber nicht erfolgte, pädagogische Problemlösung...“¹⁰⁸ bezeichnet. Bis heute sind die Details zu den konkreten Zulassungsverfahren weder für die Öffentlichkeit noch für die Wissenschaft zugänglich, weshalb die Frage nach den dahinterliegenden Zielen noch immer im Raum steht.¹⁰⁹

Auch wenn Details zu den Schulbuchgutachten nicht bekannt sind, stellen Schön et al. den Prozess der Schulbuchproduktion im Kontext einer Machbarkeitsstudie zu Open Educational Resources in Österreich dar.¹¹⁰ So können die direkten Auswirkungen des Gesetzes in der Umsetzung nachvollzogen werden.

Ausgangspunkt der Schulbuchentwicklung sind meist externe, politische Anreize wie bildungspolitische Reformen oder Lehrplanänderungen. Damit ist bereits der Beginn des Prozesses eng an politische Entscheidungen gekoppelt.¹¹¹ Auf Basis dieses identifizierten Bedarfs stellen Verlage Autor*innenteams zusammen, wobei hier oft als Lehrpersonen tätige Autor*innen einbezogen werden, wodurch schulpraktische Erfahrung unmittelbar in die Konzeption der Bücher einfließen kann.

¹⁰⁵ Lehmann, *Lehrmittelpolitik*, 238.

¹⁰⁶ Olivier Rathkolb, „Gesellschaftspolitik in der Ära Kreisky am Beispiel der Justiz-, Bildungs- und Heeresreformen 1970ff“, *Austriaca* 40, Nr. 1 (1995): 65–76, <https://doi.org/10.3406/austr.1995.3108>, 70.

¹⁰⁷ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 151, 152.

¹⁰⁸ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 166.

¹⁰⁹ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 163.

¹¹⁰ Sandra Schön, Katharina Kreissl, Leonhard Dobusch, Martin Ebner, „Mögliche Wege zum Schulbuch als Open Educational Resources (OER) Eine Machbarkeitsstudie zu OER-Schulbüchern in Österreich“, Salzburg Research Forschungsgesellschaft m.b.H., 2017.

¹¹¹ Schön/Kreissl/Dobusch/Ebner, „Mögliche Wege zum Schulbuch als Open Educational Resources (OER) Eine Machbarkeitsstudie zu OER-Schulbüchern in Österreich“, 37.

Die Entwicklungsphase erfolgt innerhalb der Autor*innenteams, wobei zunächst Probekapitel sowie didaktische, methodische und Layout Entwürfe entstehen. Auch in der Schulbuchproduktion werden somit nicht nur inhaltliche, sondern auch gestalterische und organisatorische Prozesse, sowie pädagogische, fachwissenschaftliche und mediale Aspekte vereint und damit die Multidimensionalität des Gegenstands verdeutlicht.¹¹² Auf diese Entwicklungsphase folgt der bereits mehrfach thematisierte, zentrale Schritt der Approbationsverfahren. Die fertigen Bücher werden einer vom zuständigen Ministerium eingesetzten Kommission vorgelegt, die sie anhand festgelegter Kriterien prüft.¹¹³ Erst nach positiver Begutachtung erfolgt die offizielle Zulassung und die Aufnahme in die Schulbuchliste, welche die Basis für die kostenfrei zur Verfügung gestellten Schulbücher ist.¹¹⁴ Daraus erfolgt dann die Auswahl konkreter Schulbücher für eine Schule durch die Schulbuchkonferenz einer Schule, in der Lehrpersonen, Schüler*innen und Eltern vertreten sind. In der Praxis variieren die tatsächliche Umsetzung und Partizipationsmöglichkeiten der Entscheidungsprozesse dieser Schulbuchkonferenzen jedoch stark.¹¹⁵ Der Bestellprozess erfolgt dann online über das offizielle Schulbuchbestellsystem aus den approbierten Schulbüchern.¹¹⁶

Die Schulbuchproduktion in Österreich ist also bis heute stark durch das 1972 verabschiedete Gesetz strukturiert, woraus die Relevanz der Auseinandersetzung und Hinterfragung dieser Strukturen erwächst. Zu dieser Auseinandersetzung gehört auch die Frage, nach den Kontextfaktoren der Entwicklung dieses Gesetzes, weshalb sich der folgende Abschnitt der (bildungs)politischen Situation um 1972 widmet. Damit soll sich der ersten Frage genähert werden, *aus welchem (bildungs)politischen Kontext die Gesetzesänderung zur Gratisschulbuchaktion in Österreich resultierte.*

¹¹² Schön/Kreissl/Dobusch/Ebner „Mögliche Wege zum Schulbuch als Open Educational Resources (OER)Eine Machbarkeitsstudie zu OER-Schulbüchern in Österreich“, 37.

¹¹³ Diese Kriterien sind in der „Verordnung des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Forschung, mit der die Verordnung über die Gutachterkommissionen zur Eignungserklärung von Unterrichtsmitteln geändert wird, Pub. L. No. BGBl. II Nr. 286/2022 (2022).“ grob festgehalten.

¹¹⁴ „Schulbuchaktion Online“.

¹¹⁵ Schön/Kreissl/Dobusch/Ebner „Mögliche Wege zum Schulbuch als Open Educational Resources (OER)Eine Machbarkeitsstudie zu OER-Schulbüchern in Österreich“, 41.

¹¹⁶ Genauere Informationen hierzu bietet: Bundeskanzleramt, „Schulbücher im Schuljahr 2025/26: Durchführungsrichtlinien zur Schulbuchaktion für das Schuljahr 2025/26“, 12. Februar 2025, <https://www.schulbuchaktion.at/guidelines>.

3. Der bildungspolitische Kontext um 1972

Bisher handelten die theoretischen Betrachtungen vom Forschungsgegenstand des Schulbuchs selbst. Nachdem sich die Forschungsfrage jedoch auf den Entstehungskontext eines konkreten Gesetzes bezieht, soll nun eine weitere Annäherung durch die Beschreibung des politischen Kontexts zu der Zeit in Österreich stattfinden. Ausgehend von der parteipolitischen Situation in der Zweiten Republik, welche zum Verständnis der allgemeinen Stimmung im Parlament beiträgt, werden weiter die bildungspolitischen Entwicklungen und Ziele der Parteien in eben diesem Zeitraum aufgezeigt. Der Abschluss der inhaltlichen Vorbetrachtungen ist eine Zusammenfassung des konkret untersuchten Gesetzes und seine heutige praktische Relevanz.

3.1 Der politische Kontext - Parteienlandschaft und Debattenkultur in der Zweiten Republik in Österreich

Zunächst wird also ein kurzer Blick in die politischen Entwicklungen der Nachkriegszeit in Österreich geworfen. In der direkten Nachkriegszeit, der „Trümmerzeit“¹¹⁷, mussten die im Krieg zerstörten politischen und gesellschaftlichen Systeme wieder neu aufgebaut werden. Die 1950er Jahre waren also vom Wiederaufbau geprägt, während sich auch die gesellschaftlichen Entwicklungen an den Strukturen und Ansichten der Vorkriegszeit orientierten, was Sieder et al. als Phase der „Re – Austrifizierung“¹¹⁸ bezeichnen und insbesondere im kulturellen und bildungspolitischen Bereich sichtbar wurde. Neben dieser Tendenz des Rückbezugs auf frühere Werte und Gesellschaftsbilder, standen die 1950er Jahre auch stets im Spannungsfeld zwischen den alten Eliten der Zeit des Nationalsozialismus und dem amerikanischen Idealbild einer aufstrebenden, westlichen Gesellschaft.¹¹⁹ Darauf folgte, ebenfalls durch das amerikanische Vorbild geprägt, eine Zeit der Bildungsökonomisierung, Verwissenschaftlichung nach naturwissenschaftlich, empirischen Vorbild und des wirtschaftlichen Wachstums in den 1960er Jahren.¹²⁰ Im internationalen Vergleich war der Einfluss der gesellschaftlichen Bewegung der 1960er in Österreich weniger einflussreich, weshalb dieser auch für die hier betrachtete Zeit um

¹¹⁷ Reinhard Sieder, Hrsg., *Österreich 1945 - 1995: Gesellschaft, Politik, Kultur*, 2. Aufl., Österreichische Texte zur Gesellschaftskritik 60 (Verl. für Gesellschaftskritik, 1996), 16.

¹¹⁸ Sieder, *Österreich 1945 - 1995*, 18.

¹¹⁹ Sieder, *Österreich 1945 - 1995*, 19.

¹²⁰ Sieder, *Österreich 1945 - 1995*, 20.

1972 weniger bedeutsam ist.¹²¹ Parallel zu diesen groben gesellschaftlichen Entwicklungen der Zweiten Republik in Österreich entwickelte sich auch die politische Situation.

Was lässt sich im Hinblick auf die Entwicklung der Parteienlandschaft in der betrachteten Zeitspanne sagen? Zunächst kann man festhalten, dass Österreich von 1945 bis 1966 durchgängig von einer Großen Koalition mit unterschiedlicher Kräfteverteilung regiert wurde.¹²² Hierbei bediente jede Partei ihre Klientel und die Kooperation lief weitgehend harmonisch ab.¹²³ Diese harmonische Zusammenarbeit endete mit dem überraschenden Wahlsieg der ÖVP 1966, wodurch es erstmals zur Notwendigkeit einer Profilierung der beiden großen Parteien kam und die SPÖ zunächst in der Rolle der Opposition war. Diese neue Position veränderte und prägte das Agieren der Parteien maßgeblich. Genau dieser Kontext veränderte die politische Situation und die Dynamiken im Parlament entscheidend und kann daher als Schlüsselereignis und entscheidend für den Verlauf des hier betrachteten politischen Diskurses gesehen werden. Hinzu kamen die bereits angeschnittenen, international aufkommenden Tendenzen der Ökonomisierung, Technokratisierung und Verwissenschaftlichung der (Bildungs)politik.¹²⁴ Als Reaktion darauf setzte die ÖVP - Regierung unter Josef Klaus auf mit meist von Expert*innen ausgearbeitete Reformprogramme, welche jedoch nur in geringem Maße verwirklicht wurden. Die mangelnde Umsetzung war vor allem durch die weiterhin bestehenden Kräfte, in denen diese Personen nicht involviert waren und den aufkommenden Machtkampf zwischen ÖVP und SPÖ begründet. Diese politische Unbekanntheit der „Experten“ und der Mangel an innerparteilichen Beziehungen kollidierte mit der für das politische Agieren in Österreich Bedeutung dieser Vernetzung, weshalb sich deren tatsächlicher Einfluss als eher begrenzt erwies.¹²⁵ Die SPÖ als Oppositionspartei hingegen legte ebenfalls von Expert*innen formulierte Reformvorschläge vor, wobei diese überwiegend aus der eigenen Partei kamen und dadurch medial und parlamentsintern auf mehr positive Resonanz stießen.¹²⁶

¹²¹ Sieder, *Österreich 1945 - 1995*, 21.

¹²² Bundeskanzleramt Österreich, *Zusammensetzung der Regierungen seit 1945*, 2025, <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/geschichte/regierungen-seit-1945.html>.

¹²³ Helmut Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, in *Österreichische Bildungspolitik in der Zweiten Republik*. (Kaiser, 1998), 25.

¹²⁴ Lorenz Lassnig, „Bildungsreform gescheitert ... Gegenreform? 50 Jahre Schul- und Hochschulpolitik in Österreich“, in *Österreich 1945 - 1995 : Gesellschaft, Politik, Kultur*, 2. (Verlag für Gesellschaftskritik, 1996), 462.

¹²⁵ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 25.

¹²⁶ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 26.

Gerade diese positive öffentliche Darstellung, sowie die geschickte Nutzung der Medien für sich, welche im Kontext der Analyse zur Medienwirksamkeit vertieft wird, leistete auch einen Beitrag zum Wahlsieg der SPÖ 1970 mit einer Minderheitenregierung und ab 1971 als Alleinregierung unter Bundeskanzler Kreisky.¹²⁷ Im Hinblick auf die Beobachtung der Debattenkultur in dieser Zeit der Profilierung der beiden Volksparteien lässt sich bereits im Parlament eine Aufheizung der Stimmung verzeichnen, was sich unter anderem durch die Länge der Sitzungen, die Anzahl der Zwischenrufe oder die Zahl der beschlossenen Gesetze im Vergleich zu den vorangegangenen Gesetzgebungsperioden belegen lässt. So gab es während der ÖVP - Regierungszeit dreimal so viele Anfragen seitens der SPÖ, wie in der Regierungsperiode davor, was die entsprechenden Sekretariate stark auslastete.¹²⁸ Auch dieser Aspekt wird in der Analyse im Kontext der Verfahrenskritik noch weiter ausgeführt. Es werden zwar Gesetze beschlossen, doch zeigt die quantitative Zunahme der Länge der Parlamentsprotokolle die wachsende Unstimmigkeit zwischen den beiden Parteien. Während die Protokolle aus der Gesetzgebungsperiode X noch 5150 Seiten umfassten, waren es in der Periode XI 14984 Seiten.¹²⁹ Bezüglich der Zwischenrufe kann ebenfalls beobachtet werden, dass diese anfangs vor allem von verschiedenen Mitgliedern der SPÖ kamen, wobei dies während der SPÖ Regierungszeit etwas abnahm und häufig die gleichen Personen aus der ÖVP unterbrachen.¹³⁰ Wesentlich für die spätere Argumentation und den parteipolitischen Kontext ist also der Umbruch von einer Jahrzehnte langen, harmonischen Großen Koalition hin zu Alleinregierungen der ÖVP und dann eben der SPÖ. Diese Situation hatte eine neue Profilierung im Sinne einer aktiven Abgrenzung der beiden Volksparteien voneinander durch das Herausstellen der eigenen Position durch den angesprochenen Rückbezug auf ursprüngliche Parteiideologien zur Folge.¹³¹ Der Bundeskanzler Kreisky thematisierte Propagandavorwürfe und die erschwerte Zusammenarbeit sogar in kritisierender Art und Weise direkt in seiner Regierungserklärung 1970.¹³² Dennoch blieben diese Verhältnisse im Parlament vorherrschend und prägten somit auch die bildungspolitische Debatte ab Ende der 1960er Jahre. Trotz

¹²⁷ Bundeskanzleramt Österreich, *Zusammensetzung der Regierungen seit 1945*.

¹²⁸ Anton Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, in *Österreich 1945 - 1995 : Gesellschaft, Politik, Kultur* (Verlag für gesellschaftskritik, 1996), 157.

¹²⁹ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 158.

¹³⁰ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 159.

¹³¹ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 165.

¹³² Bruno Kreisky, „Für ein modernes Österreich Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat“, SPÖ, 27. April 1970, Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 8.

grundsätzlicher inhaltlicher Gemeinsamkeiten der Oppositionsparteien, war auch diese durch das beschriebene Klima der offensiven Abgrenzung geprägt und durch wenig sachliche Aussagen stark emotionalisiert.¹³³ Dieser allgemeine Eindruck wird nachfolgend differenzierter auf den bildungspolitischen Kontext übertragen.

3.2 Der bildungspolitische Kontext – Bildungs – und Erziehungsvorstellungen der Parteien

Wie stehen die bildungspolitischen Entwicklungen also mit den politischen und gesellschaftlichen Dynamiken der Zeit in Verbindung?

Zuerst kann festgehalten werden, dass auch das österreichische Bildungssystem von der mangelnden Struktur und der Rückbesinnung auf die Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg geprägt war. Viele Schulen wurden weiterhin von ehemaligen Anhänger*innen des nationalsozialistischen Regimes geführt oder orientierten sich an den Strukturen der Zwischenkriegszeit.¹³⁴ Erst mit dem Schulorganisationsgesetz 1962 wurde das zerstreute Bildungssystem neu geordnet und einheitliche Regelungen für die Schulpraxis beschlossen.¹³⁵ Dieses Gesetz ist das Ergebnis langer Verhandlungen der beiden großen Parteien und deren Interessenverbänden, weshalb es als eher pragmatischer Kompromiss mit wenigen pädagogischen Konzepten und Implikationen gesehen werden kann.¹³⁶ Die Neuerungen bezogen sich eher auf äußere Strukturen als tatsächliche innere Schulreformen. An der Stelle kann außerdem erwähnt werden, dass die SPÖ in diesem Kontext auf die Forderung einer ausschließlich staatlich finanzierte Schulbuchpolitik, wie sie dann 1972 eingeführt wurde, verzichtete.¹³⁷ Die Idee des Gesetzes bestand also schon deutlich vor seiner tatsächlichen Einführung im Zuge der Alleinregierung unter Kreisky. Im genannten Schulorganisationsgesetz 1962 wurde weiter die Regelung zur Notwendigkeit einer Zweidrittel Mehrheit zur Änderung von Schulgesetzen eingeführt, was dem Gebiet einen besonderen Stellenwert zuwies und gleichzeitig ein sehr hohes Maß an Konsens für Veränderungen voraussetzte. Somit liegt die

¹³³ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 27.

¹³⁴ Lassnig, „Bildungsreform gescheitert ... Gegenreform? 50 Jahre Schul- und Hochschulpolitik in Österreich“, 459.

¹³⁵ Lassnig, „Bildungsreform gescheitert ... Gegenreform? 50 Jahre Schul- und Hochschulpolitik in Österreich“, 460.

¹³⁶ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 26.

¹³⁷ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 25.

Vermutung nahe, dass es sich deshalb bei der hier diskutierten Gesetzesänderung nicht um ein Schulgesetz, sondern um ein Finanzgesetz handelt.¹³⁸

Grundsätzlich ist auch in der österreichischen Bildungspolitik ab den 1960er Jahren eine Orientierung an den internationalen Entwicklungen zu beobachten, weshalb insbesondere der in den USA präsente bildungsökonomische Gedanke mit dem Aufkommen der OECD die nationalen Entscheidungen prägte.¹³⁹ So tauchte der wirtschaftliche Gedanke im Bildungskontext erstmals in einer Regierungserklärung der Großen Koalition auf, in dem das Entwicklungspotential in der „Mobilisierung geistigen Kapitals“¹⁴⁰ erkannt wurde. Auch die darauffolgende Zeit der quantitativen Bildungsexpansion, wurde maßgeblich durch wirtschaftliche Interessen und Akteure und wenig von Bildungsexpert*innen geprägt. Ein höheres Ausbildungsniveaus gewann immer mehr an Bedeutung in der Gesellschaft, was sich in der Verdopplung der Anzahl der Allgemeinbildenden Höheren Schulen in Österreich vom Beginn der 1960er Jahre bis 1973 zeigte. Der Fokus auf gesellschaftlichem und wirtschaftlichem Fortschritt löste sich in Bezug auf die Bildungsfrage zu der Zeit weitgehend von vorher dominanten Parteiideologien.¹⁴¹ Das quantitative Ausmaß dieser Bildungsexpansion zeigte sich weiterhin in der Steigerung der Schüler*innenzahlen an den Allgemeinbildenden Höheren Schulen von 1960/61 bis 1970/71 von auf 97000.¹⁴² Mit dieser politisch gewollten Steigerung der Zahl der Kinder in den Schulen, welche am Ende zu einer Erhöhung der Zahl der Universitätsabsolvent*innen insbesondere im naturwissenschaftlichen Bereich führen sollte, gingen gleichzeitig Einbußen im Betreuungsschlüssel und der materiellen Ausstattung der Schulen einher.¹⁴³ Diese Tatsache ist auch in Bezug auf die Gratisschulbuchaktion und die Diskussionen um Finanzierung, Administration und Qualität zu bedenken. Trotzdem das Bildungssystem nun mehr durch wissenschaftliche Erkenntnisse und weniger von politischen Machtkämpfen geleitet werden sollte, resultierten aus der 1969 eingesetzten Reformkommission kaum nennenswerte Gesetzesänderungen, da häufig die 2/3 Mehrheit im

¹³⁸ Bundesgesetz vom 25. Juli 1962 über die Schulorganisation (Schulorganisationsgesetz). (1962).

¹³⁹ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 20, 26.

¹⁴⁰ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 20.

¹⁴¹ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 27.

¹⁴² Olivier Rathkolb, „Gesellschaftspolitik in der Ära Kreisky am Beispiel der Justiz-, Bildungs- und Heeresreformen 1970ff“, *Austriaca* 40, Nr. 1 (1995): 65–76, <https://doi.org/10.3406/austr.1995.3108>, 69.

¹⁴³ Lassnig, „Bildungsreform gescheitert ... Gegenreform? 50 Jahre Schul- und Hochschulpolitik in Österreich“, 462.

Parlament fehlte.¹⁴⁴ Im Vergleich zu der gemeinsamen Linie zu Beginn der 1960er Jahre in der Bildungspolitik, rückten also auch hier durch den Beginn der Zeit der Alleinregierungen die unterschiedlichen parteipolitischen Vorstellungen wieder in den Vordergrund.

Was waren also die bildungspolitischen Leitideen von SPÖ und ÖVP, welche zu dieser Art „Stillstand“ in der Schulgesetzgebung führten?

Für die SPÖ stand die Bildungspolitik unter dem Schlagwort „Chancengleichheit“, welche sie unter anderem durch den Abbau von Aufnahmekriterien an Höheren Schulen oder den Ausbau von Gemeinschaftsschulen verwirklichen wollte.¹⁴⁵ In seiner Regierungserklärung 1970 betonte der Bundeskanzler Kreisky den besonderen Stellenwert von Bildungsreformen und die Bereiche Bildung und Schule nahmen einen der größten Teile seiner Ansprache ein.¹⁴⁶ Diese wurden aber auf Grund der Widerstände des „bürgerlichen Lagers“¹⁴⁷, wie Engelbrecht die konservativen Kräfte bezeichnet, nicht umgesetzt. Aufgrund dieser Unstimmigkeiten und dem daraus resultierenden Fehlen einer 2/3 Mehrheit für tatsächliche Schulgesetze, lag der Fokus im schulpolitischen Bereich zunächst auf der Schaffung finanzieller Chancengleichheit. Um dem Versprechen des besonderen Stellenwerts der Bildung dennoch gerecht zu werden und Handlungsfähigkeit zu demonstrieren, war das hier besprochene Gesetz also auch mit dem Ziel einer größtmöglichen „Signalwirkung“¹⁴⁸ verbunden. Trotz der Betonung des Ziels der Chancengleichheit, war auch der wirtschaftliche Fortschrittsgedanke bei der SPÖ von Bedeutung. Der damalige Bundesminister für Unterricht und Kunst Fred Sinowatz betonte, dass die Bildungspolitik einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit leisten solle,¹⁴⁹ Während der Finanzminister den Kampf gegen Arbeitslosigkeit, sowie erneut die Priorisierung der Chancengleichheit im Bildungsbereich, hervorhob.¹⁵⁰ Bezüglich der in der später analysierten Debatte angesprochenen Frage nach der pädagogischen Wertigkeit der

¹⁴⁴ Lassnig, „Bildungsreform gescheitert ... Gegenreform? 50 Jahre Schul- und Hochschulpolitik in Österreich“, 468.

¹⁴⁵ Kreisky, „Für ein modernes Österreich Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat“.

¹⁴⁶ Kreisky, „Für ein modernes Österreich Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat“.

¹⁴⁷ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 22.

¹⁴⁸ Lassnig, „Bildungsreform gescheitert ... Gegenreform? 50 Jahre Schul- und Hochschulpolitik in Österreich“, 468.

¹⁴⁹ Bruno Kreisky, „Sicherheit und eine gute Zukunft. SPÖ“, SPÖ, 1975, Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 6.

¹⁵⁰ Kreisky, „Sicherheit und eine gute Zukunft. SPÖ“, 8, 9, 14.

Schulbücher als Eigentum der Schüler*innen, lässt sich nur in der Bilanz der Bildungspolitik (1975) das Ziel des selbständigen Lernens durch die aktive Arbeit mit den Büchern finden. Hierbei wird aber auch angemerkt, dass diese Maßnahme stets auf Wirksamkeit und Sparsamkeit geprüft werden sollte.¹⁵¹

Die ÖVP formulierte in ihrem Grundsatzprogramm von 1972 konkretere Ziele ihrer Bildungspolitik.¹⁵² Allgemein soll jegliches politische Handeln unter den Prinzipien der solidarischen Partnerschaft, sowie der Verantwortung für das Leben und die Umwelt stehen.¹⁵³ Insbesondere die Betonung der Eigenverantwortung im Gegensatz zum Wohlfahrtsstaat wie ihn die SPÖ herstellen wollte, stellten hier wohl einen zentralen Widerspruch der beiden Grundvorstellungen dar.¹⁵⁴ Sicher sah die ÖVP auch die Herstellung von Chancengleichheit als wichtiges Ziel an und das Ziel eines durchlässigen und von Wahlmöglichkeiten geprägten Schulsystem wurde auch hier explizit formuliert jedoch stand zusätzlich das erklärte Erziehungsziel zur Eigenverantwortung im Fokus.^{155 156 157} Dies wird wiederum in Bezug auf die zentrale Frage der Umsetzungsmodalitäten des besprochenen Gesetzes durch das Schulbuch als Eigentum der Kinder relevant.

Die Bildungspolitik entwickelte sich also parallel zu der durch den Wechsel von einer Großen Koalition zu der Zeit der Alleinregierungen geprägten politischen Landschaft in Österreich in den 1960er und 1970er Jahren. Auf die gemeinsam getragene quantitative Bildungsexpansion und den Konsens über die gesellschaftliche und wirtschaftliche Relevanz von Bildung, folgte eine Zeit der parteipolitischen Profilierung, was sich wiederum im bildungspolitischen Reformstillstand spiegelte. Es wird sich zeigen, dass sich dieser Umstand durch die gesamte Debatte um die Gesetzesnovelle zur Gratisschulbuchaktion zog und damit den Kern der Argumentation darstellt. Bevor dieser Gedanke anhand der Quellen ausgeführt und argumentiert wird, wird ein Einblick in die Inhalte und die heutige Bedeutung des besprochenen Gesetzes gegeben.

¹⁵¹ Kreisky, „Sicherheit und eine gute Zukunft. SPÖ“, 16.

¹⁵² Die ÖVP, „Salzburger Programm“, 1. Dezember 1972, Vogelsanginstitut, <https://www.vogelsanginstitut.at/at/wp-content/uploads/2025/04/Salzburger-Programm-1972.pdf>.

¹⁵³ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 1.

¹⁵⁴ „Regierungserklärung Kreisky II, 1971 [Ausschnitt]“, *ORF Radio Österreich 1*, Regie von Bruno Kreisky, aired 5. November 1971, auf Wien, TKA, 02:33.

¹⁵⁵ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 15.

¹⁵⁶ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 17.

¹⁵⁷ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 18.

3.3 Der rechtliche Kontext – die Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1972

Was steht nun also in dieser für die österreichische Schulbuchpolitik bis heute relevanten Gesetzesnovelle zur Gratisschulbuchaktion und welche Bedeutung hat dies in der heutigen Schulbuchpolitik? ¹⁵⁸

Genauer betrachtet, handelt es sich nicht um die Einführung eines neuen Gesetzes, sondern um die Abänderung des Finanzgesetzes zum Familienlastenausgleich von 1967. ¹⁵⁹ Diese rechtliche Formalität hat zur Folge, dass die Verantwortung bis heute eben nicht ausschließlich beim Bildungsministerium liegt, sondern jeweils von zwei Ministerien je nach Regierungsperiode getragen wird. Aktuell ist dies das Bundeskanzleramt und das Bildungsministerium. ¹⁶⁰ Dabei ist ersteres für die Koordination und Finanzierung und zweiteres für pädagogische und didaktische Entscheidungen zuständig. Weitere aktuell beteiligte Akteure sind der Fachverband der Buch - und Medienwirtschaft der WKÖ, der die Verlage und den Schulbuchhandel repräsentiert, sowie das Bundesrechenzentrum (BRZ), das die IT-Dienstleistungen bereitstellt. ¹⁶¹

Seit 2001 wird die Schulbuchaktion über das Online-Bestellsystem „Schulbuchaktion-Online“ abgewickelt, wo Schulen, wie bereits im Abschnitt zur Erstellung eines Schulbuchs in Österreich erläutert, aus den offiziellen Schulbuchlisten staatlich approbierter Schulbücher auswählen und diese bestellen können. ¹⁶² Es dürfen jedoch nur Buchhandlungen, die über einen Vertrag mit dem Staat verfügen, an der Aktion teilnehmen. ¹⁶³ Jedoch besteht heute im Vergleich zu der noch 1972 eingeführten obligatorischen Bindung an diese Zulassungsrichtlinien, die Möglichkeit der Nutzung von nicht approbierten „Unterrichtsmitteln eigener Wahl“ (UEW) ¹⁶⁴.

¹⁵⁸ BGBl. Nr. 284/1972.

¹⁵⁹ Bundesgesetz vom 1. März 1967 über die Errichtung eines Familienpolitischen Beirates beim Bundesministerium für Familie, Jugend und Konsumentenschutz, Legislation No. BGBl. Nr. 112/1967 (1967).

¹⁶⁰ „Schulbuchaktion Online“, zugegriffen 21. Februar 2026, <https://www.schulbuchaktion.at/home>.

¹⁶¹ Gernot Vlaj, *Das OER-Schulbuch*, Beiträge zu offenen Bildungsressourcen 8 (Books on Demand, 2014), 27.

¹⁶² „Schulbuchaktion Online“.

¹⁶³ Bundeskanzleramt, „Schulbücher im Schuljahr 2025/26: Durchführungsrichtlinien zur Schulbuchaktion für das Schuljahr 2025/26“, 4.

¹⁶⁴ Bundeskanzleramt, „Schulbücher im Schuljahr 2025/26: Durchführungsrichtlinien zur Schulbuchaktion für das Schuljahr 2025/26“, 12.

Dabei handelt es sich meist um besonderes Material, was jedoch nur 15% des finanziellen Grundlimits einer Schule für Lehrmittel ausmachen darf und wiederum von den Schulen selbst auf ihre Eignung geprüft werden soll. Grundsätzlich sind alle Schulen weiterhin dazu verpflichtet alle Bestellungen zu dokumentieren und dem Bundeskanzleramt sowie den Finanzbehörden Auskunft darüber zu geben.¹⁶⁵ Auch der zeitliche Ablauf des jährlichen Bestellprozesses ist vom Ministerium eindeutig geregelt.

Die Schulbuchpraxis ist heute also auf verschiedenen Ebenen maßgeblich durch die Gesetzesänderung zum Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG) 1972 geprägt. Was besagt dieses Gesetz nun genau?

Am 9. Juli 1972 wurde das Gesetz zur Änderung des FLAG im Nationalrat beschlossen und trat am 1. September 1972 in Kraft.¹⁶⁶ ¹⁶⁷ Hier wurde nach dem bestehenden Abschnitt zu Schulfahrtbeihilfen und Schülerfreifahrten (Abschnitt 1a) der Abschnitt 1b zu den „unentgeltlichen Schulbüchern“ eingefügt. Diese Änderung hat laut Gesetzgeber folgendes Ziel:

„§ 31. (1) Zur Erleichterung der Lasten, die den Eltern durch die Erziehung und Ausbildung der Kinder erwachsen, sind Schülern, die eine öffentliche oder mit dem Öffentlichkeitsrecht ausgestattete Pflichtschule, mittlere oder höhere Schule im Inland als ordentliche Schüler besuchen, die für den Unterricht notwendigen Schulbücher nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen“ ¹⁶⁸

Damit wurde in §31 zuerst geregelt, welche Schulen für die Teilnahme an der Aktion berechtigt waren. Darauf folgte eine Definition der als geeignet kategorisierten Schulbücher in §31 a, welche die Kriterien der Notwendigkeit für den Unterricht, der Sparsamkeit, der Lehrplankonformität und der Eignung bezüglich der staatlichen Zulassungskriterien erfüllen sollten. Für die Bestätigung dieser Kriterien und insbesondere der Notwendigkeit für den Unterricht war und ist die jeweilige Schulbehörde zuständig. Darauf folgte der am meisten kritisierte Abschnitt §31 b, welcher eben die alleinige Entscheidungsmacht über die Auswahl, Anzahl und Ausgabe der Schulbücher, sowie die Schließung von Verträgen mit den jeweiligen

¹⁶⁵ Bundeskanzleramt, „Schulbücher im Schuljahr 2025/26: Durchführungsrichtlinien zur Schulbuchaktion für das Schuljahr 2025/26“, 17.

¹⁶⁶ BGBl. Nr. 284/1972.

¹⁶⁷ Alle weiteren Zitationen in diesem Abschnitt beziehen sich auf diese Quelle.

¹⁶⁸ BGBl. Nr. 284/1972.

Verlagen durch das Finanzministerium vorsah. Für die regionale Verteilung der Bücher war nach §31 c dann der Schulerhalter zuständig. Die so zugelassenen Bücher gingen dann in das Eigentum der Kinder über, wie §31d regelt. Danach wurden weiterhin die Zuständigkeiten und Umsetzungsmodalitäten konkret festgehalten, wobei lediglich die praktische Ausgabe und Umsetzung der Aktion in der Verantwortung des Bundesministeriums für Unterricht und Kunst lag, während alle weiteren Entscheidungen durch das Bundesministerium für Finanzen getroffen wurden. Die Auswirkungen dieser Bestimmungen hinsichtlich steuerungspolitischer Konsequenzen werden im letzten Teil der Analyse noch detaillierter aufbereitet.

Bis heute bestehen die grundlegenden Regelungen dieser Gesetzesänderung, welche jedoch zur Zeit ihrer Einführung und bis heute nicht bildungswissenschaftlich diskutiert wurde.¹⁶⁹ Daher soll aufgrund der nun mehrdimensional aufgeführten Relevanz der Gesetzesänderung und der Diskussion einer solchen Maßnahme, der Beginn einer solchen Aufarbeitung vorgenommen werden. Wie diese hier angestrebte Diskussion methodisch durchgeführt werden soll, und auf welchen bildungstheoretischen Grundannahmen sie aufbaut, erläutert der nachfolgende Abschnitt.

4. Auf Spurensuche im Parlament

„Worüber historische Quellen Auskunft geben, hängt grundsätzlich davon ab, welche Fragen an sie gestellt werden“¹⁷⁰ und aus welcher Perspektive man sie untersucht. Auf der Suche nach politischen Interessen und der Entwicklung von Steuerungspotenzialen werden hier vorrangig stenographische Protokolle aus der relevanten Parlamentsdebatte vom 9. Juli 1972 herangezogen. Zuvor wird jedoch der Blickwinkel, aus dem das Material betrachtet wird, erläutert. Dazu wird zunächst das theoretische Paradigma, also mit welchen zu Grunde liegenden Annahmen die Quellen betrachtet werden, und damit auch die epistemologische Begründung der Methode dargestellt. Aus diesem theoretischen Paradigma lässt sich das methodische Vorgehen ableiten, welches die daraus resultierenden Erkenntnisse begründet.¹⁷¹

¹⁶⁹ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 160.

¹⁷⁰ Jörg Dinkelaker, *Abendvolkshochschulen: Materialbasierte Analysen zur Vielfalt ihrer Institutionalisierung in der Weimarer Republik*, hg. von Jörg Dinkelaker u. a., klinkhardt forschung. Historische Bildungsforschung (Verlag Julius Klinkhardt, 2024).

¹⁷¹ Hans-Christoph Koller, *Grundbegriffe, Theorien und Methoden der Erziehungswissenschaft: Eine Einführung*, 9. Aufl. (W. Kohlhammer GmbH, 2020), <https://doi.org/10.17433/978-3-17-039811-5>, 19.

Da die stenographischen Parlamentsprotokolle den Ausgangspunkt der nachfolgenden Analyse darstellen, findet am Ende des Kapitels ein kurzer Überblick über die quellspezifische Aussagekraft hinsichtlich der zuvor erläuterten Forschungsperspektive statt.

4.1 Vor dem Hintergrund der „Material Culture“¹⁷²

Stenographische Protokolle, Zeitschriften oder schriftliche Kommunikationen als historisches Quellenmaterial stellen also den Ausgangspunkt der Analyse zur Beantwortung der Forschungsfragen dar.

Durch diesen engen Materialbezug basieren die Grundannahmen dieser Arbeit auf der Theorie des Materialismus und insbesondere auf dem Verständnis von „material culture“¹⁷³ nach Prown. Diese will Erkenntnisse über Werte, Normen und Einstellungen einer Gesellschaft in einer bestimmten Zeit anhand von daher stammendem Material erlangen.¹⁷⁴ Dieser Anspruch setzt im Wesentlichen zwei Prämissen voraus. Zum einen besteht die Annahme, dass Material Ausdruck von Werten und Einstellungen eines Menschen oder einer Gesellschaft beinhaltet.¹⁷⁵ Daher wird Material hier ausschließlich als etwas vom Menschen Erschaffenes definiert. Damit geht auch die zweite Prämisse einher, dass gewisse Werte und Kategorien, wie Religion, Klasse etc. in einer Gesellschaft bestehen, welche beispielsweise durch Material ausgedrückt werden.¹⁷⁶ Sprache wird hier also als Ausdruck impliziter, gesellschaftlicher Hierarchien, Interessen und Wertvorstellungen verstanden, welche aus dem Material analysiert werden können. Diese Grundannahmen legitimieren die Suche nach Antworten auf die formulierten Fragen in der Debatte um die Gratisschulbuchaktion 1972 in schriftlichem, historischen Material. Aus dieser theoretischen Rahmung lässt sich weiterhin die vorgesehene, an die Diskursanalyse nach Jäger angelehnte, Methode begründen. Hier wird ebenfalls davon ausgegangen, dass jede menschliche Tätigkeit eine materielle Komponente hat, wobei sich Denkweisen in Sprache und damit in schriftlichem Material äußern können.¹⁷⁷ Texte sind demnach auch immer in soziale und historische Kontexte eingebunden, wodurch sie nach Jäger

¹⁷² Prown, „Mind in Matter“.

¹⁷³ Prown, „Mind in Matter“.

¹⁷⁴ Siegfried Jäger, *Kritische Diskursanalyse: eine Einführung*, 3., gegenüber der 2., überarb. und erw. Aufl., unveränd. Aufl, DISS-Studien (Duisburger Inst. für Sprach- und Sozialforschung, 2001).

¹⁷⁵ Prown, „Mind in Matter“, 2.

¹⁷⁶ Prown, „Mind in Matter“, 5.

¹⁷⁷ Jäger, *Kritische Diskursanalyse*.

implizite Elemente eines Diskurses einer Zeit enthalten.¹⁷⁸ Das hier vorgestellte Forschungsvorhaben gründet genau auf dieser Idee, aus sprachlichem Material aus dem Jahr 1972 implizite Interessen, Hierarchien und Themen im Kontext des politischen Diskurses um eine bildungspolitische Entscheidung, zu analysieren.

4.2 Historisch ethnographische und diskursanalytische Zugänge

Geht es um die Frage, wie methodisch vorgegangen werden soll, ist es hilfreich sich nochmals die Ziele der Arbeit zu verdeutlichen. Es sollen hier Akteure, Handlungen, Hintergründe und Themen in einem Prozess beschrieben und daraus unterschiedliche Interessen und Steuerungspotenziale in einem bildungshistorischen Diskurs analysiert werden. Daher orientiert sich das methodische Vorgehen sowohl an den Grundlagen der historischen Ethnographie als auch diskursanalytischen Ansätzen und Vorgehensweisen.^{179 180}

Hinsichtlich der Ebene der Beschreibung dieses historischen Ereignisses, ist das ethnographische Vorgehen besonders geeignet, da hier das Ziel einer detaillierten Darstellung von Handlungen, Gruppen, Personen und Momenten zur Rekonstruktion der Binnenperspektive der beteiligten Akteur*innen verfolgt wird.¹⁸¹ Es wird also auch hier davon ausgegangen, dass Handlungen und Wahrnehmungsformen in einem (historischen) Kontext verankert und konstruiert sind. Um diese „Binnenperspektive“¹⁸² erforschen zu können, soll das vorliegende Material möglichst ohne Vorannahmen betrachtet werden. Dadurch kommt dem Material eben diese besondere Bedeutung zu, da es die Wissensgrundlage darstellt, durch dessen Beschreibung sich der historischen Wirklichkeit genähert werden soll.¹⁸³ Dabei ist in diesem Fall zu bedenken, dass es sich um amtliche und archivarisches aufbereitete Dokumente handelt, welche zum einen Einblicke in die Umsetzung interner Normen und Handlungsregulative geben, zum anderen aber immer auch vorstrukturiert und selektiert sind.¹⁸⁴ Zur auf die reine Beschreibung folgenden Analyse dieser impliziten Vorstellungen, werden dann

¹⁷⁸ Jäger, *Kritische Diskursanalyse*, 117.

¹⁷⁹ Sven Steinacker, „Historische Ethnographie: Der Forscher im Staub der Aktendeckel“, in *„Auf unsicherem Terrain“*, hg. von Friederike Heinzel u. a. (VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010), https://doi.org/10.1007/978-3-531-92138-9_5.

¹⁸⁰ Jäger, *Kritische Diskursanalyse*.

¹⁸¹ Steinacker, „Historische Ethnographie“, 68.

¹⁸² Steinacker, „Historische Ethnographie“, 68.

¹⁸³ Steinacker, „Historische Ethnographie“, 72.

¹⁸⁴ Steinacker, „Historische Ethnographie“, 73, 75.

diskursanalytische Methoden herangezogen. Dabei wird nicht nur gefragt, was gesagt wird, sondern auch wer reden darf oder was den gesellschaftlichen Diskurs mitgestaltet und an die formulierte Unterfrage anknüpft.¹⁸⁵ Zwar handelt es sich bei einem Diskurs nach Jäger um alle Hervorbringungen, welche ein Thema behandeln, jedoch kann in einem Forschungsprojekt immer nur eine Auswahl dessen betrachtet werden, welche durch die Verankerung der Forschenden selbst im aktuellen Diskurs auch nie als objektiv angesehen werden kann.¹⁸⁶ Die Begründung und Beschreibung dieser Auswahl ist hier also von wesentlicher Bedeutung und soll abschließend angedeutet werden.¹⁸⁷

4.3 Aus der Perspektive der *Governance* Forschung

Wie bereits einleitend erwähnt, hängt die Aussagefähigkeit von Quellen davon ab, welche Fragen man an sie stellt, also auch aus welchem Blickwinkel man auf sie schaut.¹⁸⁸ Diese Arbeit verfolgt weniger das Ziel einer umfassenden Politikfeldanalyse oder einer sprachwissenschaftlichen Auseinandersetzung bei der Analyse der Parlamentsdebatten, sondern stellt viel mehr die Frage danach, wer den Prozess der Gesetzesänderung „steuert“. Nach Einfluss und Steuerungsmöglichkeiten wird also in doppelter Hinsicht gefragt. Zunächst soll herausgefunden werden, wer im politischen Prozess der Gesetzesänderung welchen Einfluss hatte und danach, welche neuen Einflussmöglichkeiten die Gesetzesänderung im Bildungsbereich schafft.

Politik kann sich also in unterschiedlichem Material manifestieren, was mit dem beschriebenen Grundverständnis des Materialismus übereinstimmt und auch der Idee der *governance* als Forschungsperspektive nach Altrichter und Maag Merki entspricht.¹⁸⁹ Die einführenden Überlegungen bezüglich der Relevanz steuerungspolitischer Fragen in der Schulbuchforschung implizieren bereits Argumente für eben diesen Blickwinkel auf das zu analysierende Material, zur Beantwortung der gestellten Forschungsfragen. Denn *governance studies* befassen sich eben mit den verschiedenen Akteur*innen, Handlungen und Strukturen hinsichtlich deren

¹⁸⁵ Johannes Angermüller u. a., Hrsg., *The Discourse Studies Reader: Main Currents in Theory and Analysis* (John Benjamins Publishing Company, 2014), <https://doi.org/10.1075/z.184>, 6.

¹⁸⁶ Jäger, *Kritische Diskursanalyse*, 99.

¹⁸⁷ Achim Landwehr, *Historische Diskursanalyse*, 2. Auflage, Historische Einführungen 4 (Campus Verlag, 2018), 100.

¹⁸⁸ Dinkelaker, *Abendvolkshochschulen*, 23.

¹⁸⁹ Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“, 16.

Steuerungspotenziale in einem System.¹⁹⁰ Damit fokussieren sie genau die wesentlichen Fragen dieser Arbeit. Was bedeutet dieser Ansatz nun als Forschungsperspektive?

Nach Altrichter und Maag Merki soll durch diesen Blick „das Zustandekommen, Aufrechterhaltung und die Transformation sozialer Ordnung und sozialer Leistung in einem sozialen System“¹⁹¹ verstanden werden. Ohne hier genauer auf die Definition eines sozialen Systems eingehen zu wollen, liegt das leitende Erkenntnisinteresse eben genau bei den Fragen nach Veränderung oder Stabilisierung von Positionen und Einflussmöglichkeiten im Kontext dieser bildungspolitischen Änderung, welche eben als Sozialleistung begründet und als Finanzgesetz implementiert wurde. Damit orientiert sich insbesondere die Struktur der Arbeit an dieser Perspektive und begründet auch die Nutzung verschiedenen Materials auf Grund der Komplexität eines solchen Systems.¹⁹² Wie später genauer erläutert, wird verschiedenes Material einer begrenzten Zeitspanne betrachtet („Multi – focus“¹⁹³). Die Materialauswahl, sowie die durch ihre Charakteristiken bedingte Aussagefähigkeit wird im folgenden, letzten Abschnitt dieses Kapitels erläutert.

4.4 Das Parlament als Untersuchungsort und das stenographische Protokoll als Untersuchungsgegenstand

Obwohl das ursprüngliche Interesse beim Forschungsgegenstand des Schulbuchs liegt, dienen das Parlament und genauer die stenographischen Protokolle als Orte der Manifestation von (Bildungs-)politik.¹⁹⁴ Der politische Kontext wird also als Zugang zur Beantwortung von Fragen der Schulbuchforschung verwendet. Dabei wird der Begriff „Politik“ in der Literatur verschieden definiert, wobei darunter laut Blum und Schubert allgemein „handeln des Staates und Handeln in staatlichen Angelegenheiten“¹⁹⁵ verstanden werden kann. Während es im Deutschen keine weitere sprachliche Unterscheidung gibt, kann im Englischen eine Unterteilung in „politics“, „polity“ und „policy“¹⁹⁶ gemacht werden. Dabei bezieht sich

¹⁹⁰ Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“, 16.

¹⁹¹ Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“, 14.

¹⁹² Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“, 15.

¹⁹³ Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“, 18.

¹⁹⁴ Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“, 16.

¹⁹⁵ Sonja Blum und Klaus Schubert, „Politikwissenschaft und Politikfeldanalyse“, in *Politikfeldanalyse*, von Sonja Blum und Klaus Schubert (VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011), https://doi.org/10.1007/978-3-531-92097-9_2, 14.

¹⁹⁶ Blum und Schubert, „Politikwissenschaft und Politikfeldanalyse“, 14.

Ersteres auf die Aushandlungsprozesse zwischen verschiedenen Interessen, Zweiteres auf die beteiligten Institutionen und Letzteres auf die inhaltliche Dimension.¹⁹⁷ Der Fokus dieser Arbeit liegt auf den Prozessen und Konflikten zwischen verschiedenen Interessengruppen und dem daraus resultierenden Gesetz zur Gratisschulbuchaktion in Österreich. Ähnlich wie in der Politikfeldforschung sollen so die Beweggründe für das Handeln der beteiligten Akteure aufgedeckt werden und die „Black Box“¹⁹⁸ der politischen Entscheidungsfindung besser verstanden werden. Warum werden hierfür nun die in Österreich öffentlich zugänglichen stenographischen Parlamentsprotokolle der Beschlusssitzung der Gesetzesänderung vom 9. Juli 1972 als Hauptquelle verwendet?

Dies hat einerseits praktische Gründe der mangelnden Zugänglichkeit von internem Material. Auch nach mehrfachen direkten Anfragen im Österreichischen Staatsarchiv, sowie den zuständigen Ministerien und Schulbuch Verlagen, bleiben informelle Dokumente, wie Schulbuchgutachten oder Auskünfte über Besprechungen und Hintergründe von Verlagsentscheidungen und Schulbuchautor*innen der Forschungsöffentlichkeit auch heute verschlossen.¹⁹⁹ Dabei wird die Frage nach Öffentlichkeit und Transparenz in politischen Prozessen unter anderem bei Czada genauer analysiert.²⁰⁰ Hierbei ist festzuhalten, dass politische Beratungsprozesse zur „vernünftigen“²⁰¹ Aushandlung von Entscheidungen meist in informellen, nicht öffentlichen Gremien stattfinden, während die öffentlichen „Verhandlungen“²⁰² eher der Darstellung und dem Ausgleich von Interessen dienen. Dies kann hier einerseits als Einschränkung der Aussagekraft der herausgearbeiteten Argumente und

¹⁹⁷ Blum und Schubert, „Politikwissenschaft und Politikfeldanalyse“.

¹⁹⁸ Blum und Schubert, „Politikwissenschaft und Politikfeldanalyse“.

¹⁹⁹ Hier einige Zitate aus den Antworten auf Anfrage nach dem genannten Material an den genannten Stellen:

„für die Gutachten ist das Bildungsministerium zuständig“ (WKÖ, 16.06.2025)

„Für allfällige Gutachten zu zugelassenen oder abgelehnten Schulbüchern muss ich Sie auf die Unterlagen des BMUK bzw. das Österreichische Staatsarchiv verweisen“ (Österreichisches Parlamentsarchiv, 17.06.2025)

„leider ist es so, dass Gutachten, die vom Ministerium in Auftrag gegeben werden, der Vertraulichkeit unterliegen - es sind amtliche Bescheide. Aus diesem Grund können wir Ihnen hier leider nicht weiterhelfen“ (öbv, 07.05.2025)

„Daher können keine Details des Verfahrens vor Dritten diskutiert werden, die keine Parteienstellung haben, daher ist auch die Veröffentlichung der Gutachten nicht gestattet.“, Bundesministerium für Bildung, 26.06.2025

²⁰⁰ Roland Czada, „Informalität und Öffentlichkeit in politischen Aushandlungsprozessen“, *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 8, Nr. S1 (2014): 115–39, <https://doi.org/10.1007/s12286-014-0191-z>.

²⁰¹ Czada, „Informalität und Öffentlichkeit in politischen Aushandlungsprozessen“, 121.

²⁰² Czada, „Informalität und Öffentlichkeit in politischen Aushandlungsprozessen“.

andererseits als Möglichkeit zur Beobachtung verschiedener öffentlich vertretener und zugespitzter Interessen gesehen werden.²⁰³ Weiter sind die Charakteristika von stenographischen Protokollen, bedingt durch ihren Entstehungsprozess, zu bedenken. Dazu hat Burkhardt eine umfassende kommunikationswissenschaftliche Abhandlung zu Kommunikationsprozessen im Parlament verfasst, woraus hier nur die für die bildungswissenschaftliche Betrachtung wesentlichen Punkte bezüglich der Textform der Stenographischen Protokolle aufgenommen werden.²⁰⁴ Diese zeichnen sich im Wesentlichen durch die Umwandlung von gesprochener Sprache in Text aus.²⁰⁵ Das ehemals Gesprochene wird also nicht gehört oder gesehen, sondern gelesen, wodurch wesentliche Charakteristika wie Mimik, Gestik, Tonfall und teilweise auch Syntax wegfallen oder in veränderter Form dargestellt werden.²⁰⁶ Bei dem Versuch den sprechsprachlichen Charakter zu verschriftlichen, werden also „redaktionelle Bearbeitungen“²⁰⁷ durch den Stenographen oder die Stenographin vorgenommen. Damit sind bereits Formulierungen wie *eine Person fragt, zum Vorredner* oder Ähnliches gemeint. Eine detaillierte Ausführung dieser Bearbeitungsprozesse und deren Entwicklung sind ebenfalls bei Burkhardt zu finden.²⁰⁸ Für das Forschungsinteresse der Arbeit kann festgehalten werden, dass der Fokus klar auf der inhaltlichen Ebene und weniger auf der sprachlichen oder kommunikationswissenschaftlichen Analyse der Quellen liegt. Sicher wären diese Perspektiven auch sehr interessant und ergiebig, hier soll das Material jedoch, wie bereits erwähnt den Zugang zu bildungswissenschaftlichen Fragestellungen darstellen.

Auf Grund der Komplexität des Systems, wie es bei Altrichter und Maag Merki erläutert wird, bedarf es jedoch einer Vielfalt an Material, um sich den Steuerungsmechanismen zu nähern.²⁰⁹ Dazu wird in dem Fall ein historischer Zeitpunkt (Einführung der Gratisschulbuchaktion 1972 in Österreich) und ein Ort verwendet und dazu verschiedenes Quellenmaterial zur Analyse herangezogen. Zur Konstruktion des Kontextes aus dem Hauptmaterial der stenographischen Protokolle der Parlamentsdebatte am Tag des Beschlusses der Gesetzesänderung zur Abbildung des politischen Diskurses und zu dessen besseren Verständnis wurden weitere Quellen aus dem

²⁰³ Czada, „Informalität und Öffentlichkeit in politischen Aushandlungsprozessen“.

²⁰⁴ Armin Burkhardt, *Das Parlament und seine Sprache: Studien zu Theorie und Geschichte parlamentarischer Kommunikation* (DE GRUYTER, 2003), <https://doi.org/10.1515/9783110914092>.

²⁰⁵ Burkhardt, *Das Parlament und seine Sprache*.

²⁰⁶ Burkhardt, *Das Parlament und seine Sprache*.

²⁰⁷ Burkhardt, *Das Parlament und seine Sprache*.

²⁰⁸ Burkhardt, *Das Parlament und seine Sprache*.

²⁰⁹ Altrichter und Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“.

Österreichischen Staatsarchiv, dem Österreichischen Parlamentsarchiv, dem Kreisky Archiv, dem Archiv des Vereins für Geschichte der Arbeiter*innnbewegung, den Archiven der involvierten Interessenverbänden, sowie Sekundärliteratur zum gesellschaftspolitischen Kontext herangezogen. Dabei ist die Auswahl des gefundenen Materials auf die Suchanfragen durch die Stichworte „Schulbuch“, „Gratisschulbuchaktion“ und „Familienlastenausgleichsgesetz“ und das Jahr 1972 begrenzt. Eine weitere Begründung des hinzugezogenen Materials findet jeweils in den Teilen der Analyse statt. So sollen also, aus den öffentlich zugänglichen, amtlichen Protokollen als „Spuren“ der „Absichten“²¹⁰ ihrer Erzeuger*innen in Kombination mit Material zu deren Kontext, Erkenntnisse zu den Fragen nach Steuerungsmacht, Einflussmöglichkeiten und Interessen in der Schulbuchentstehung in Österreich gewonnen werden.

5. Der parlamentarische Diskurs

„Wenn der Lehrer in seiner Arbeit auch nicht jederzeit direkt kontrolliert werden konnte, so stellte das Buch immerhin ein strategisches Lehrmittel dar, das relativ einfach mittels eines Systems von Buchauswahl und - Zulassung kontrollierbar blieb“.²¹¹

So kann mit Carusos Worten an den bildungswissenschaftlichen Konsens über das Steuerungspotential durch die Kontrolle von Schulbuchpolitik erinnert werden. Gleichzeitig findet die Einführung von kostenlosen Schulbüchern in Österreich zu einer Zeit der politischen Neustrukturierung von Machtpositionen mit dem Ende der Großen Koalitionen und dem Beginn der Alleinregierungen statt. Um sich der Frage zu nähern, inwiefern diese beiden Pole im Entstehungskontext des Gesetzes wiederzufinden sind, werden durch die detaillierte Analyse der Parlamentsdebatte am Tag des Beschlusses der Gesetzesänderung die verschiedenen Interessen und diskutierten Themen herausgearbeitet und stets in den jeweiligen Kontext eingeordnet. Davon ausgehend werden die Protokolle der vorangegangenen Sitzungen seit der Vorlage des Gesetzesentwurfes zur Überprüfung des Eindrucks der Hauptdebatte genutzt. Weiter ist mit der Frage der vertretenen Interessen auch die Frage, wer hier diskutiert, verknüpft. Daher zeigt eine Auseinandersetzung mit den Hintergründen der im Parlament beteiligten

²¹⁰ Steinacker, „Historische Ethnographie“.

²¹¹ Caruso, „Biopolitik Und Schulbuch: Veränderung Der Konzepte Zur Verortung Des Schulbuches in Der Gestaltung Des Volksschulunterrichts (Bayern, 1869-1918)“, 399.

Personen, aus welchen Interessen und Interessenverbänden diese sprechen. Abschließend wird die Machtverschiebung durch die Gesetzesänderung am Gesetzestext selbst herausgestellt.

5.1 Die Themen der Parlamentsdebatte am 9.Juli 1972

Der Fokus dieser Arbeit liegt auf der Einführung der Gratisschulbücher in Österreich durch die Gesetzesänderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1972, welche am 9. Juli 1972 im Nationalrat beschlossen wurde. Daher stellt das stenographische Protokoll der Debatte um die Gesetzesänderung im Zuge dieser 38. Sitzung des Österreichischen Nationalrats vom 6. Bis zum 9. Juli 1972 das zentrale Diskursfragment zur Feinanalyse dar.²¹²

Dabei ist die inhaltliche Analyse der Argumentationsstruktur ein wesentlicher Teil in Bezug auf die Unterfragen nach den debattierten Themen und den vertretenen Interessen. Hierbei ist das Ziel erstmal nicht die Bewertung oder Kritik der Argumente, sondern vielmehr die Darstellung und das Verständnis der Argumentation in der vorliegenden Debatte.²¹³ Dazu verleihen die zentralen, wiederkehrenden Themen der Analyse ihre Struktur, wobei stets die Argumente und Positionen der beteiligten Sprecher*innen dargestellt und in Beziehung gesetzt werden.²¹⁴ Trotzdem hier von verschiedenen Themen die Rede ist, kann festgestellt werden, dass diese im Wesentlichen auf den selben Kern abzielen. Wie in der Einordnung des parteipolitischen Kontexts bereits ausgeführt, rückten Differenzen und Abgrenzung der beiden großen Parteien an die Stelle von inhaltlicher Kooperation.²¹⁵ Weiterhin handelt es sich bei der Quelle um eine für die Öffentlichkeit zugängliche Aufzeichnung einer Verhandlung, was nach Czada zusätzlich den Charakter einer Darstellung der eigenen Interessen und weniger der inhaltlichen Kompromissaushandlung hat.²¹⁶ Daraus resultiert die These, dass die Debatte um die Einführung der Gratisschulbuchaktion, weniger von inhaltlichen Argumenten geleitet, sondern als Bühne des in der Zeit präsenten Abgrenzungsprozesses genutzt wurde. Trotzdem sich die bildungspolitischen Ziele von SPÖ und ÖVP grundlegend ähnelten, wurden lediglich die Differenzen herausgestellt, um die eigenen Parteiinteressen öffentlich darzustellen. Dies zeigte

²¹² Jäger, *Kritische Diskursanalyse*, 193.

²¹³ Gregor Betz, „Die vier grundlegenden Arbeitsschritte: Von der Pro-Kontra-Liste bis zur logischen Detailrekonstruktion“, in *Argumentationsanalyse*, von Gregor Betz (J.B. Metzler, 2020), https://doi.org/10.1007/978-3-476-05124-0_1, 2.

²¹⁴ Betz, „Die vier grundlegenden Arbeitsschritte“, 3.

²¹⁵ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“.

²¹⁶ Czada, „Informalität und Öffentlichkeit in politischen Aushandlungsprozessen“.

sich in den debattierten Themen, welche kaum einen inhaltlichen, bildungspolitischen Bezug aufweisen, sowie in der Einbettung dieser in den jeweiligen Diskurskontext. Daher soll diese These anhand der inhaltlichen und sprachlichen Analyse der zentralen Themen argumentiert werden.

Wie bereits einleitend erwähnt, beteiligten sich insgesamt neun Abgeordnete mit längeren Redebeiträgen aktiv an der Diskussion. Dabei wurde die ÖVP - Fraktion durch Dr. Josef Gruber, Dr. Margarethe Hubinek, und Dr. Arthur Mussil, die FPÖ durch Gustav Zeilinger und Werner Melter, sowie die SPÖ durch Hermann Wielander, Hans Jungwith, Maria Metzker und den Unterrichtsminister Dr. Fred Sinowatz vertreten. Durch die chronologische Zusammenfassung der einzelnen Argumente der Redebeiträge der Personen lassen sich zentrale Themen finden, in denen sich die aufgestellte These in unterschiedlichen Kontexten zeigt. Hierbei ist es auch interessant auf die Häufigkeiten und die damit einhergehende quantitative Relevanz der einzelnen Themen zu achten, wobei sich die Schwerpunkte je nach Parteizugehörigkeit unterscheiden. Während die ÖVP am häufigsten Kritik am Gesetzgebungsverfahren übte, fokussierten die Beiträge der FPÖ den Vorwurf von sozialistischer Ideologie und eventuellem Machtmissbrauch und die SPÖ Beiträge thematisierten hauptsächlich die Fragen nach der Finanzierung. Diese Aussagen gründen nicht auf einer vollständigen quantitativen Analyse, sondern lediglich auf der groben Beobachtung, wie häufig, welches Thema aufgeführt wurde. Insgesamt wurden tatsächliche Begründungen für die Änderungsanträge am wenigsten angesprochen und die Kritik am Vorgehen der SPÖ hinsichtlich der Einbringung der Gesetzesänderung waren dominant. Bereits darin zeigt sich der Fokus auf Parteikonflikten statt inhaltlichen Argumenten.

5.1.1 Der „bessere“ Vorschlag

Wie bereits beschrieben, wurde in der vorliegenden Diskussion über den Abänderungsantrag der SPÖ bezüglich des Familienlastenausgleichsgesetzes von 1967²¹⁷, welcher die Einführung der Gratisschulbücher inkludiert und den gegenüberstehenden Vorschlag der ÖVP zur Erhöhung der Schülerbeihilfen in Form von monetärer Unterstützung, insbesondere zu Beginn des neuen Schuljahres, der Familien debattiert. Den ersten Anhaltspunkt für die Diskussion der vorangestellten These stellen die sprachliche Ebene und die Frage, wie die beiden Vorschläge

²¹⁷ Bundesgesetz vom 1. März 1967 über die Errichtung eines Familienpolitischen Beirates beim Bundesministerium für Familie, Jugend und Konsumentenschutz.

jeweils beschreiben wurden, dar. Dabei fällt auf, dass wiederholt die gleichen Adjektive zur Begründung der vermeintlich konkurrierenden Vorschläge genutzt wurden. Beide Seiten bezeichneten ihren Vorschlag beispielsweise als „vernünftiger“, wie die nachfolgende Beschreibung zeigen wird. Wie kann also die gleiche sprachliche Äußerung verwendet werden, um einen Unterschied herauszustellen? Hier hilft ein Blick in das Verständnis von politischer Vernunft. Während die ÖVP diese in der Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sieht, tut es die SPÖ in der Gerechtigkeit auf Grund der Individualisierung der Leistungen. Hier lässt sich also eine Differenz zwischen dem Gesagten und dem Gemeinten auf Grund verschiedener politischer Hintergründe vermuten. Ein Blick in das Salzburger Programm, welches das Grundsatzprogramm der ÖVP aus dem Jahr 1972 darstellt und damit als Spiegel politischer Ziele und Einstellungen gesehen werden kann zeigt, dass eine leistungsfähige Wirtschaft direkt als allgemeines, wesentliches Ziel der Politik definiert wird.^{218 219} Interessant ist hier jedoch, dass der Staat laut dem Programm zwar finanzielle Nachteile von Familien ausgleichen, dies jedoch stets am Einkommen der Eltern orientieren sollte, was der Vorschlag der ÖVP in diesem Fall jedoch auch nicht beinhaltete.²²⁰ In der ÖVP nahen Zeitschrift „familie“²²¹ wurde zwar erneut mit individueller Unterstützung der Familien als Ziel des Familienlastenausgleichsgesetzes und des Antrags der Abgeordneten Hubinek argumentiert, jedoch ging es hierbei stets um monetäre Umverteilung. Es sollten durch diese Maßnahmen also keine weiteren Kosten entstehen, sondern ausschließlich vorhandene Steuereinnahmen zu Gunsten der Familien umverteilt werden, was wiederum den Fokus auf den wirtschaftlichen Aspekt legte.²²² Auch der Regierungspartei schien die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen bedeutsam zu sein, was die positive wirtschaftliche Bilanz der Familienpolitik des Ministers Androsch 1975 verdeutlicht. Es gäbe ein hohes Leistungsniveau für Familien, welches einkommensunabhängig sei.²²³ Die beschlossenen Sachleistungen führten außerdem zu einer materiellen Chancengleichheit und damit auch einer gerechteren Verteilung von

²¹⁸ „Frauen die sich was trauen SPÖ für Frauen Frauen für die SPÖ“, Sozialistische Partei Österreichs, Wiener Frauensekretariat, o. J., Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 11.

²¹⁹ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 1.

²²⁰ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 36.

²²¹ Helga Schmucker, „Zur Frage des Ausgleichs der Kinderkosten Vortrag, gehalten anlässlich der Generalversammlung des Österreichischen Familienbundes in Wien am 16. Mai 1968“, in *Zeitschrift für Familienpolitik* (Österreichischer Familienbund, 1968), Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 6.

²²² *familie heraus aus der Sackgasse! Familienpolitik in der Sackgasse...*, Familie, Österreichs Zeitschrift für Familienpolitik (1965), 1.

²²³ Kreisky, „Sicherheit und eine gute Zukunft. SPÖ“.

Bildungschancen in der Gesellschaft.²²⁴ Das erklärte Ziel des Bundeskanzlers Kreisky war es, einen „Staat der Wohlfahrt für alle“²²⁵ zu schaffen, wozu unter anderem diese Gesetzesänderung zählte. Das Verständnis von Vernunft und einer „besseren“ Lösung, die zu mehr Chancengleichheit führt, schien grundsätzlich also doch weniger auseinanderzuliegen, als zunächst vermutet. Nur dass die ÖVP darunter eine finanzielle Unterstützung und die SPÖ in dem Sinne eine „angepasster“ Unterstützung der materiellen Bedürfnisse verstand. Diese Erkenntnis bedarf aber offensichtlich eine genauere Analyse der Hintergründe und geht nicht direkt aus den Äußerungen im Parlament hervor.

So beschrieb Hubinek ihren Vorschlag wiederholt als „bessere, vernünftiger, wirtschaftlichere Maßnahme“.²²⁶ Im späteren Verlauf ging Leitner insbesondere auf die finanzielle Sinnhaftigkeit ihres Antrags aus staatlicher Sicht ein.²²⁷ Zeilinger von der FPÖ ging sogar noch weiter und bezeichnete den ÖVP Vorschlag als „sozialer“²²⁸, was eigentlich im Kontext der sozialistischen Forderungen anzusiedeln wäre. Diese bezeichneten ihren Abänderungsantrag und damit die Unterstützung der Familien durch Naturalienleistungen, wie es freie Schulbücher sind, als „gerechter, individueller, vernünftiger, angepasster“²²⁹. Wielander bezeichnete diese Lösung ebenfalls als „besser“²³⁰, als die Idee lediglich Geld zu verteilen und es wurde als Argument angeführt, dass es in den Regionen, in denen es bereits kostenlose Schulbücher gab, keine Beschwerden darüber bekannt seien.²³¹ Beide Parteien sahen ihren Vorschlag also als den Besseren und Vernünftigeren an, während der ÖVP Antrag seitens der FPÖ sogar als sozialer bezeichnet wurde. Diese Adjektive haben also keinen wirklichen inhaltlichen Gehalt, als die eigene Überlegenheit auszudrücken. Das Ziel den eigenen Vorschlag als den „besseren“ darzustellen, stand bereits hier im Vordergrund, trotzdem die inhaltlichen Überschneidungen den Differenzen eigentlich überwogen. Gruber (ÖVP) lenkte zwar ein, dass die Unterstützung durch Sachleistungen individueller und damit auch gerechter sei, jedoch finanziell und

²²⁴ Hannes Androsch, „Die Regierung hat gut gewirtschaftet“, in *Sicherheit und eine gute Zukunft*, Bd. 9/75 (SPÖ, 1975), Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung.

²²⁵ „Regierungserklärung Kreisky II, 1971 [Ausschnitt]“.

²²⁶ Parlament Österreich, „38. Sitzung des Nationalrats vom 9. Juli 1972 (38/NRSITZ)“, zugegriffen 23. Februar 2026, <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XIII/NRSITZ/38?selectedStage=100>, 3324.

²²⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3352.

²²⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3335.

²²⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3328.

²³⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3344.

²³¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3329.

administrativ weniger sinnvoll wären.²³² Gleichzeitig sah auch Dr. Sinowatz den vorgeworfenen Mehraufwand der Gratisschulbuchkation, wobei die Vorteile der Maßnahme für ihn überwogen.²³³ Die inhaltlichen Gegenargumente wurden also gar nicht bestritten und dennoch stets die eigene Vorstellung positiv hervorgehoben.

Bereits in der sprachlichen Begründung der Anträge zeigte sich, was auf vermeintlich inhaltlicher Ebene weitergeführt wurde. Man kann schon hier von einer widersprüchlichen Darstellung von Konsens und Abgrenzung sprechen, da ähnliche Begriffe zur Beschreibung eines scheinbar großen Unterschieds verwendet wurden. Zwar mochte es grundlegende Unterschiede zwischen den politischen und gesellschaftlichen Vorstellungen und Ideen von SPÖ und ÖVP geben, jedoch scheinen diese in dem spezifischen Kontext der Schulbücher weniger präsent. Es wurden also fast schon Unterschiede konstruiert, welche in der Form gar nicht gegeben waren. Ein ähnliches Phänomen ist hinsichtlich der familienpolitischen Implikationen des Gesetzes zu beobachten.

5.1.2 Alkoholismus und Schwangerschaftsabbruch in der Schulbuchfrage

Bereits der Titel der Gesetzesnovelle impliziert den Bezug zur Familienpolitik und damit auch die zu Grunde liegenden Vorstellungen von Familie und der Rolle der Staatsbürger*innen. Im Vergleich zu den vorherigen Hintergründen blieben diese grundlegenden Vorstellungen jedoch nicht implizit, sondern wurden direkt und sprachlich provokant in den Raum gestellt. Auf Grund der Deutlichkeit und teils skandalösen Formulierungen liegt die Vermutung nahe, dass hier grundlegende Streitpunkte aus anderen Themenschwerpunkten und Gesetzesdebatten instrumentalisiert wurden. Denn es herrschte ein grundlegender Konsens über die notwendige Unterstützung der Familien und gleichzeitig wurde der Raum für provokante Vorwürfe und Unterstellungen genutzt, welche im begrenzten Kontext der Schulbücher unverhältnismäßig drastisch erscheinen. Die einzigen Unterschiede in den konkreten Umsetzungsmodalitäten wurden eben nicht konstruktiv diskutiert, sondern durch eine provokante Rhetorik eine Projektion von teils parallellaufenden Diskursen im familienpolitischen Bereich in Österreich vorgenommen. Welche Themen sind es also, die eine derartige Auseinandersetzung hervorrufen könnten?

²³² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3339.

²³³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3359.

Hier ist vor allem die zeitlich parallel geführte Debatte um Schwangerschaftsabbrüche und die damit implizierte Frage nach der Rolle der Frau in der Gesellschaft zu nennen. Daneben stellt sich weiterhin die Frage, welche und wieviel Verantwortung die Parteien den Bürger*innen in einer Demokratie zuschreiben.

Zur besseren Orientierung und den Hintergründen zu der vermuteten, übertragenen Debatte hilft eine Auseinandersetzung mit den wesentlichen Entwicklungen der Frauenbewegung in Österreich nach dem Ersten Weltkrieg. Einen ausführlichen Überblick gibt Mesner in ihrem Buch zur „Geburten/Kontrolle : Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert“²³⁴, woraus hier nur einige für das Verständnis der Debatte relevante Eckpunkte angeführt werden. Bereits im Roten Wien in der Zwischenkriegszeit gab es die Sozialistische Gesellschaft für Sexualberatung und Sexualforschung, welche sich insbesondere für die Liberalisierung von Schwangerschaftsabbrüchen einsetzte, aber nur marginalen Einfluss auf das politische Geschehen hatte. Wie bereits im historischen Kontext erwähnt, fand in den 1950er Jahren eine Rückbesinnung auf das traditionellen Familienbild einer bürgerlichen Kleinfamilie inklusive klassischer Rollenverteilung statt.²³⁵ Durch die 1957 eingeführte Regelung zum Mutterschutz sahen ÖVP nahestehende Interessenverbände eine Bedrohung der Wirtschaft, während sich die SPÖ mit der Begründung der Verbesserung der allgemeinen Volksgesundheit insbesondere der Mütter in diesem Fall durchsetzte.²³⁶ Es waren also vor allem die sozialistischen Strömungen, welche in den Frauenbewegungen aktiv waren, was durch eine Analyse der Parteiprogramme einer jedoch auch SPÖ nahen Zeitschrift zu Frauenbewegungen im historischen Verlauf bestätigen kann.²³⁷ Laut dieser Analyse gäbe es bereits 1888 ein Bekenntnis der SPÖ zur Gleichberechtigung, welche in einem ausführlichen Kapitel zur Gleichstellung der Geschlechter im Parteiprogramm 1926 konkretisiert wurde, jedoch erst in den hier betrachteten 1970er Jahren tatsächlich umgesetzt wurden.²³⁸ Dem gegenüber wird die erstmalige Erwähnung der „Frau“ im ÖVP - Parteiprogramm 1926 gestellt, worin jedoch nur der „sittliche und rechtliche Schutz der Frau“²³⁹ aufgeführt war. Erst in den 1970er Jahren bekannten sich auch ÖVP und FPÖ zu einer „Gleichberechtigung“²⁴⁰, wobei darunter weiter eine unterschiedliche

²³⁴ Maria Mesner, *Geburten/Kontrolle: Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert* (Böhlau, 2010), 87.

²³⁵ Mesner, *Geburten/Kontrolle: Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert*, 175.

²³⁶ Mesner, *Geburten/Kontrolle: Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert*, 179.

²³⁷ „Frauen die sich was trauen SPÖ für Frauen Frauen für die SPÖ“.

²³⁸ „Frauen die sich was trauen SPÖ für Frauen Frauen für die SPÖ“, 12.

²³⁹ „Frauen die sich was trauen SPÖ für Frauen Frauen für die SPÖ“, 12.

²⁴⁰ „Frauen die sich was trauen SPÖ für Frauen Frauen für die SPÖ“, 12.

Rolle der beiden Geschlechter in einer Partnerschaft verstanden wurde. Der Vergleich der Vorstellungen über die Rolle der Frau in der Gesellschaft zeigt also grundlegende Differenzen zwischen der SPÖ und der ÖVP und FPÖ zu der Zeit.²⁴¹ ²⁴² Neben der Debatte um die Erwerbstätigkeit von Frauen, dominierte eben die Gesetzesänderung zu Schwangerschaftsabbrüchen, welche letztendlich 1974 eingeführt wurde den familienpolitischen Diskurs der frühen 1970er Jahre in Österreich.²⁴³ Hier werden noch mehr als in der Debatte um die kostenlosen Schulbücher unterschiedliche Vorstellungen von Familie kanalisiert, weshalb die Betrachtung der verschiedenen Positionen in dem Kontext einen wesentlichen Beitrag zum Verständnis der oben aufgeworfenen Fragen leisten kann. Hier diente die SPÖ erstmals als politischer Kanal der Frauenbewegung in Österreich, deren Aktivitäten zuvor wenig Einfluss auf das politische Geschehen und die öffentliche Debatte hatten und setzte sich für die später eingeführte Fristenlösung ein.²⁴⁴ Daraufhin gab es einen „erbitterten Widerstand“²⁴⁵ der beiden anderen Parteien im Parlament, die durch ein katholisches Weltbild geprägt jegliche Form von Abtreibung als Mord bezeichneten. Die Möglichkeit eines Schwangerschaftsabbruchs impliziert zusätzlich ein höheres Maß an Mitbestimmung der Frau in der Familienplanung, was wiederum im Widerspruch zum konservativen Verständnis der natürlichen Rolle einer Frau als Mutter stand.²⁴⁶ Bezüglich des Familienverständnisses der Konservativen in der Zeit gibt die ÖVP nahe Zeitschrift „familie“²⁴⁷ eine detailliertere Aufklärung der Vorbehalte und Vorwürfe in der Schulbuchdiskussion. Durch die angestrebte Gesetzesänderung würde die „Kleinhaltung der Familie“²⁴⁸ forciert werden. Die Aussage in der analysierten Debatte, die SPÖ würde durch ihre politischen Entscheidungen lediglich Kleinfamilien fördern und damit ein bestimmtes Familienbild präferieren, wird hier also durch den Mangel an finanzieller Unterstützung kinderreicher Familien und die veränderte Stellung von Kindern in der Konsumgesellschaft konkretisiert.²⁴⁹ Dahingegen wurde bereits in einer Ausgabe der Zeitschrift von 1965 die Forderung nach einer Erhöhung der Familienbeihilfen

²⁴¹ „Frauen die sich was trauen SPÖ für Frauen Frauen für die SPÖ“, 11.

²⁴² Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 35.

²⁴³ Mesner, *Geburten/Kontrolle: Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert*, 192.

²⁴⁴ Mesner, *Geburten/Kontrolle: Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert*, 218.

²⁴⁵ Mesner, *Geburten/Kontrolle: Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert*, 218.

²⁴⁶ Mesner, *Geburten/Kontrolle: Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert*, 205.

²⁴⁷ *familie heraus aus der Sackgasse! Familienpolitik in der Sackgasse...*

²⁴⁸ *familie heraus aus der Sackgasse! Familienpolitik in der Sackgasse...*, 8.

²⁴⁹ *familie heraus aus der Sackgasse! Familienpolitik in der Sackgasse...*, 11.

formuliert, um die gestiegenen Kosten des „Familienerhalters“²⁵⁰, also des Vaters auszugleichen und damit eine finanziell unabhängig Entscheidung über das Familienleben zu ermöglichen. Dabei ging es jedoch weniger um die Förderung eines selbstbestimmten Lebens der Frauen, sondern mehr um die Aufrechterhaltung einer klaren Rollenverteilung und dem Entgegenwirken des Geburtenrückgangs. Dem gegenüber stellt Androsch in seiner Bilanz zur Familienpolitik das Ziel, dass insbesondere die Frauen durch die materielle Unterstützung unmittelbarer von den Hilfen profitieren würden.²⁵¹ Diese gegensätzlichen Ansichten hinsichtlich der Vorstellung von Gleichberechtigung waren sowohl in der großen öffentlichen Debatte um die Schwangerschaftsabbrüche, als auch in der Diskussion über die freien Schulbücher wiederzufinden und helfen die Hintergründe der nachfolgend aufgeführten Äußerungen zu verstehen.

Neben dem Thema der Frauenpolitik in der Zeit, wurde wiederholt die Frage nach der zugetrauten Mündigkeit der Staatsbürger (es wurden ausschließlich Väter adressiert) im Kontext der Art und Weise der Unterstützung aufgeworfen. Auch hier kann ein Blick in das Parteiprogramm (ÖVP) oder die Regierungserklärung (SPÖ) als Spiegel der Interessen das Verständnis unterstützen. Im christlich begründeten Menschenbild der ÖVP lag der Fokus stark auf der Freiheit und der Selbstbestimmung des Einzelnen in einer „partnerschaftlichen Gesellschaft“.²⁵² Dabei sollten im Sinne des Leistungsprinzips alle einen Beitrag zum Allgemeinwohl leisten, wobei ein höherer Lebensstandard hier mit höherer Eigenverantwortlichkeit in Verbindung gebracht wurde.²⁵³ Dabei galt stets der Grundsatz der Handlungs – und Entscheidungsfreiheit vor dem eigenen „Gewissen“, welche durch die „totale staatliche Daseinsvorsorge“²⁵⁴ eingeschränkt würde. Damit lässt sich die Ablehnung der von der SPÖ vorgeschlagenen Sachleistungen und der Präferenz zweckungebundener finanzieller Unterstützungen, welche dann eigenverantwortlich eingesetzt werden könnten, verstehen. Durch die Annahme, dass jede*r Bürger*in stets vor dem eigenen Gewissen handle, scheint der von der SPÖ aufgebrachte und am Text konkretisierte mögliche Missbrauchsvorwurf nicht mit den Grundsätzen der ÖVP vereinbar. Der Fokus der SPÖ lag dabei mehr auf der „Herstellung

²⁵⁰ *familie heraus aus der Sackgasse! Familienpolitik in der Sackgasse...*, 1.

²⁵¹ Hannes Androsch, „Die Regierung hat gut gewirtschaftet“.

²⁵² Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 6.

²⁵³ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 12.

²⁵⁴ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“, 7.

einer immer größeren Gleichheit aller Bundesbürger vor dem Gesetz“²⁵⁵. Daher sollten gleiche Bildungschancen durch eine materielle Gleichstellung, sowie die damit eher geförderte Gleichstellung der Ehegatten und eben nicht nur durch die finanziellen Unterstützung des „Familienerhalters“ geschaffen werden. Vor diesem Hintergrund sollen nun die Auseinandersetzungen in der Parlamentsdebatte betrachtet werden.

Die Ablehnung der monetären Unterstützung seitens der SPÖ sei durch die Staffelung der Beihilfen je nach Kinderanzahl und damit einem Widerspruch zum gewünschten Familienbild von maximal zwei Kindern in Österreich begründet. Die ÖVP würde mit ihrem Vorschlag ein „familienpolitisches Tabu“²⁵⁶ brechen und die SPÖ stattdessen dafür sorgen, dass „nicht sein darf, was nicht sein soll“²⁵⁷. Sie ging sogar noch weiter und griff ein früheres Argument der SPÖ auf, welches besagt, dass die Schülerbeihilfen von einigen „Familienvätern“²⁵⁸ missbräuchlicherweise in Alkohol fließen würden. Diese Haltung impliziere eine Entmündigung von Staatsbürgern, was sowohl Hubinek als auch Gruber ansprachen.^{259 260} Alkoholkonsum und Tabubrüche im Kontext einer bildungspolitischen Frage dienen wohl weniger der sachlichen Auseinandersetzung als der öffentlich wirksamen sprachlichen Provokation. Die starke Rhetorik setzte sich in dem Argument, das Geld in „der Brieftasche des Vaters“²⁶¹ sähe ihn als souveränen Staatsbürger, während ihn die „Schulbuchgutscheine seines Sohnes“ „entmündigen“²⁶² fort. Während sich die FPÖ - Sprecher zu diesem Thema nicht äußerten, distanzierte sich Metzker in ihrer ersten Gegenrede von der Formulierung des Missbrauchs durch Alkoholkäufe des „Familienvaters“, indem sie darauf hinwies, dass dies ausschließlich die Worte des Kanzlers gewesen seien und nicht ihrer Meinung entspräche und empörte sich geradezu darüber ihr diese Worte „in den Mund zu legen“²⁶³. Hierbei ist anzumerken, dass der Bundeskanzler Kreisky ebenfalls der SPÖ angehörte, was zwar den inhaltlichen Gehalt des Arguments schwächt, hier aber nicht weiter hinterfragt wurde. Das kann

²⁵⁵ Bruno Kreisky, „Für ein modernes Österreich Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat“.

²⁵⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3323.

²⁵⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3323.

²⁵⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3323.

²⁵⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3340.

²⁶⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3339.

²⁶¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3348.

²⁶² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3348.

²⁶³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3328.

als weiteres Anzeichen für die Irrelevanz einer inhaltlich konsistenten Auseinandersetzung im Vergleich zur eigenen Positionierung gesehen werden. Die Fragwürdigkeit der inhaltlichen Tiefe setzte sich im Argument Wielanders des möglichen Geldmissbrauchs und der Tatsache, dass es einfach „asoziale Familien“²⁶⁴ gäbe, fort. Von dem Vorwurf an einem starren, richtungsweisenden Familienbild festzuhalten, distanzierte er sich jedoch auch mit dem persönlichen, jedoch wiederum wenig aussagekräftigen Argument selbst aus einer kinderreichen Familie zu kommen.²⁶⁵ Zuletzt hielt Jungwirth fest, dass die Unterstützung von Familien durch Sachleistungen auch im umliegenden europäischen Raum das Ziel von Familienpolitik sei.²⁶⁶ Die Vorwürfe der ÖVP Abgeordneten einer durch ein starres Familienbild und Misstrauen in ihre Staatsbürger bestimmten Entscheidung für Sachleistungen, statt Unterstützungsgelder für Familien, wurden seitens der SPÖ also nur zum Teil entkräftigt, während dieses Thema von der FPÖ Fraktion gar nicht aufgegriffen wurde.

Während die ÖVP in der Unterstützung der Familien durch Sachleistungen also eine Einschränkung der individuellen Freiheit durch den Staat sah, ermöglichte diese aus Sicht der SPÖ erst die Freiheit und Chancengleichheit insbesondere im Hinblick auf die Rolle der Frau in der Gesellschaft. Es lassen sich also verschiedene Ansichten in der Familienpolitik finden, wobei es hier eher um grundsätzlich differierende Ideen, als den konkreten Kontext der Schulbücher geht. Die Wortwahl ist dementsprechend eher drastisch und die adressierten Themen können mehr als Spiegel parallel ablaufender, emotionaler Debatten der Zeit gesehen werden und eine konstruktive Verhandlung über die Vor – und Nachteile der zwei Umsetzungsmodalitäten, würde auch ohne den Bezug auf Alkoholkonsum und Familienbilder auskommen. Doch inwiefern lassen sich solche Verhandlungen über den Streitpunkt der Umsetzung überhaupt finden?

5.1.3 (Un)machbarer Mehraufwand?

Zu diesen tatsächlich unterschiedlichen Vorstellungen in der konkreten Umsetzung des Gesetzesvorhabens lässt sich das wiederkehrende Thema des administrativen Aufwands finden. Wie bereits angekündigt, bezogen sich die inhaltlichen Differenzen hinsichtlich der Schulbuchfrage auf die Umsetzungsmodalitäten und die damit verbundene Administration des Gesetzes. Erstmals wird hier zwar auf die eben nicht grundlegende Ablehnung des Vorhabens

²⁶⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3344.

²⁶⁵ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3344.

²⁶⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3350.

eingegangen, jedoch auch nicht an einer Kompromisslösung gearbeitet. Die ÖVP sei nicht allgemein gegen kostenlose Schulbücher, jedoch sei es in der geplanten Form ein zu hoher administrativer Aufwand für Verwaltung und Lehrkräfte und somit eine Verschwendung von Geld und Ressourcen in den Schulen.²⁶⁷ Damit wird das Verhältnis von Konsens und Unstimmigkeiten erstmals differenziert ausgedrückt und so eine vermeintliche Verhandlungsgrundlage gelegt. Entgegen der Erwartung geht die Debatte jedoch wenig über gegenseitige Vorwürfe hinaus. Wie die genauere Analyse zeigen wird, gehen aus der Parlamentsdebatte wenig inhaltliche Details hervor und es wird stets auf die erwartete Situation in der Zukunft verwiesen. Daher soll zunächst aus heutiger Perspektive auf die tatsächlichen administrativen Folgen der Umsetzung der Gesetzesänderung geblickt werden.

Die Argumentation der gestiegenen Kinderkosten mit direktem Bezug auf die schulische Ausbildung wird in der ÖVP nahen Zeitschrift „familie“²⁶⁸ detailliert vorgerechnet und so die Notwendigkeit der Entlastung der Familien begründet. Hier ist also kein Widerspruch zu der Begründung der SPÖ der kostenlosen Schulbücher als Sozialmaßnahme zur notwendigen Unterstützung der Familien zu finden. Jedoch wurde auf die mehrfache Kritik der ÖVP an dem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand in der Parlamentsdebatte nicht direkt eingegangen, was ein Beispiel für die später noch konkreter ausgeführte Kommunikationsstrategie Kreiskys hinsichtlich des Umgangs mit Kritik darstellt.²⁶⁹ Sinowatz bestätigte an einer Stelle den administrativen Mehraufwand zu Beginn des Schuljahres, welcher sich aber langfristig auszahle.²⁷⁰ Dabei zeigt die Bilanz seiner Bildungspolitik 1975, dass es tatsächlich zu den erwarteten organisatorischen Schwierigkeiten kam, was aber als Entwicklungspotential für zukünftige Projekte dargestellt wird.²⁷¹ Er bestätigte zusätzlich die Komplexität der Aktion, da es sich um etwa 1,4 Millionen Schüler*innen an rund 7000 Schulen im ganzen Land handele, die mit den Büchern ausgestattet werden mussten.²⁷² Die Vorwürfe des hohen administrativen

²⁶⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3324, 3325.

²⁶⁸ Helga Schmucker, *Zur Frage des Ausgleichs der Kinderkosten Vortrag, gehalten anlässlich der Generalversammlung des Österreichischen Familienbundes in Wien am 16. Mai 1968* (Österreichischer Familienbund, 1968), 40, Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 18,19.

²⁶⁹ Josef Staribacher, „Donnerstag, der 6. April 1972“, zugegriffen 19. Dezember 2025, https://staribacher.acdh.oew.ac.at/staribacher__19720406.html#Band10_1972-04-06_08.

²⁷⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3329.

²⁷¹ Fred Sinowatz, „Es gibt mehr Chancengleichheit in Österreich“, in *Sicherheit und eine gute Zukunft*, Bd. 9/75 (SPÖ, 1975), Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 13.

²⁷² Sinowatz, „Es gibt mehr Chancengleichheit in Österreich“, 18.

Aufwands der Opposition, welche seitens der SPÖ in der Debatte größtenteils ignoriert wurden, bestätigten sich also. Im April 1973 ging dazu sogar eine Resolution der Bezirksorganisation Rudolfsheim der SPÖ selbst beim Bundesminister Dr. Sinowatz ein, wo die hohen Kosten und der „doppelte Verwaltungsaufwand“²⁷³, kritisiert und eine Vereinfachung in der Umsetzung gefordert wurde. Auch in seinem Radiobeitrag vom Januar 1973 bestätigte Sinowatz die mangelhafte Versorgung der Kinder mit den vorgesehenen Schulbüchern zu Beginn des Semesters, was aber auch hier als „Probejahr“ und Lernmöglichkeit für das nächste Schuljahr relativiert wurde.²⁷⁴ Die Überforderung schien im Ministerium selbst bereits am 5. Juli (also vor dem eigentlichen Beschluss) nicht ausbleiben, was aus einem dringlichen Schreiben der Universitäts – Verlagsbuchhandlung Gesellschaft an das Bundesministerium für Kunst und Unterricht hervorgeht.²⁷⁵ ²⁷⁶ Nach dem wiederholten Versuch eines telefonischen Kontakts wurde hier nun in schriftlicher Form um die Zulassung eines bestimmten Buches gebeten, was auf die Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzung hindeutet. Dahingegen blieben die Verwaltungskosten aber mit 440 Millionen Schilling zu dem Zeitpunkt unter den zunächst angenommenen 550 bis 600 Millionen Schilling.²⁷⁷ Die vorgeworfenen administrativen Schwierigkeiten blieben also nicht aus, wurden in der Öffentlichkeit, sowie in der Parlamentssitzung selbst jedoch versucht zu relativieren. Mit diesem Wissensvorsprung gegenüber den diskutierenden Personen im Parlament, lassen sich die folgenden Äußerungen in Verbindung setzen. Was wird also im Parlament bezüglich des administrativen Aufwands diskutiert?

Melter von der FPÖ sprach von einem unmachbaren Aufwand für die Schulen, was der eigentlich angestrebten Entbürokratisierung eindeutig widersprach.²⁷⁸ Während Zeilinger ebenfalls die damit verbundenen hohen Verwaltungskosten kritisiert, widersprach die SPÖ Seite in diesem Punkt nicht, betonte jedoch stets die Vorteile, welche sich aus dem anfänglichen

²⁷³ „Resolution der Bezirksorganisation Rudolfsheim der SPÖ“, 24. April 1973, KV 88-24 Lehrbücher 1973, Österreichisches Staatsarchiv.

²⁷⁴ *Unterrichtsminister Fred Sinowatz zu den Kosten der Schulbuchaktion [Ausschnitt]*, Regie von Gettler, Dieter; Sinowatz, Fred, aired 17. Januar 1973, auf Wien, TKA, 04:28.

²⁷⁶ Wilhelm Braumüller Universitäts - Verlagsbuchhandlung Ges. m. b. H., „Ansuchen um Approbationserweiterung“, 5. Juli 1972, K87 - 24 Lehrbücher 1972, Österreichisches Staatsarchiv.

²⁷⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3343.

Mehraufwand ergäben.²⁷⁹ Diese seien zunächst finanzieller Art für die Familien, wie Metzker, gestützt durch Fragebögen zur Belastung von Familien durch Schulbücher vom ÖGB und den Frauen – Landesgewerkschaften von 1969, vorrechnete.²⁸⁰ Durch eine beispielhafte Berechnung des anfänglichen Mehraufwands in einer Schule, welcher jedoch durch die resultierenden Vorteile des Gesetzes ausgeglichen werden könne, unterstützte Sinowatz das finanzielle Argument zusätzlich. Entgegen der anfänglichen Ankündigung Metzkers, äußerte er sich aber nicht konkreter zur praktischen Umsetzung.²⁸¹ Metzker wies an der Stelle außerdem daraufhin, dass die Teilnahme an dieser Gesetzänderung für die Buchhändler freiwillig sei, wodurch hier ein unerwünschter Mehraufwand für diese Berufsgruppe vermieden werden könne. An der Stelle kann bereits gesagt werden, dass dieser Kommentar ein Auslöser der Debatte um möglichen Machtmissbrauch der Regierungspartei darstellte, was später noch genauer ausgeführt wird.

Hinsichtlich des Arguments der sehr aufwändigen Administration für Schulen und Verwaltung kann also festgehalten werden, dass sich alle Beteiligten über einen Mehraufwand einig sind, welcher von der ÖVP als unnötig hoch, von der FPÖ als unmachbar und von der SPÖ als lohnenswert für die daraus resultierenden Vorteile bewertet wurde. Trotz des gemeinsamen Ziels fand erneut keinerlei konstruktive Debatte über die berechtigten Bedenken statt. Dies resultiert zum einen aus der sprachlichen Härte und den negativ konnotierten Formulierungen, wie „Verschwendung“, in den Vorwürfen der ÖVP und der FPÖ, was wiederum wenig Verhandlungsspielraum eröffnete. Zum anderen versuchte die SPÖ weiterhin ihr souveränes Bild und ihre führende Position in der öffentlichen Verhandlung durch die Hervorhebung der positiven Aspekte und das Übergehen der angesprochenen Probleme, zu stärken. Gleichzeitig zeigt die Retrospektive aus heutiger Sicht, dass die von beiden Seiten erwarteten Schwierigkeiten eintraten, was die Sinnhaftigkeit der beobachteten Art von Auseinandersetzung erneut in Frage stellt. Wie interne Berichte der Regierung Kreisky vermuten lassen, schien es auch hier mehr um die positive Außendarstellung des eigenen Handelns, also die produktive Auseinandersetzung zur Vermeidung der erwarteten Komplikationen zu gehen.

²⁷⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3334.

²⁸⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3328.

²⁸¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3329.

Diese bereits mehrfach angesprochene implizite Wirkung der Parteien in der Öffentlichkeit wurde in der Debatte auch direkt diskutiert. Wie wurde diese öffentliche Meinung hier also eingeschätzt und welchen Stellenwert hatte sie im Kontext der Schulbuchdebatte?

5.1.4 „Das Echo in den Zeitungen“ ist (un)eindeutig

Der Begriff der Öffentlichkeit einer parlamentarischen Verhandlung in einer Demokratie wurde nun bereits wiederholt aufgegriffen. Doch auch über die Grenzen dieser Sitzung hinaus stellt die öffentliche Meinung der Bürger*innen eine zentrale Grundlage politischen Handelns in einer Demokratie dar.²⁸² Dabei ist die öffentliche Meinung zwar komplexer als die Meinung der Mehrheit, diese wird jedoch in der Parlamentsdebatte immer wieder thematisiert und für die jeweils eigene Position beansprucht.²⁸³ Damit wird die Wechselwirkung zwischen Politik und öffentlicher Meinung direkt genutzt, wobei das Thema des Schulbuchs hier erneut mehr Mittel zum Zweck als wirklicher Diskussionsgegenstand ist.

Wiederholt wurde versucht mir Zitaten und Beispielen aus verschiedenen Zeitschriften und von Interessenvertretungen zu begründen, weshalb die Öffentlichkeit mehrheitlich hinter einem der beiden Vorschläge stehe. Die veröffentlichte Meinung, welche in den Medien abgebildet wird, aber keinesfalls die Mehrheitsmeinung oder gar die öffentliche Meinung repräsentiert, wurde dennoch als Rechtfertigung für die Zustimmung zum jeweils eigenen Vorschlag verwendet. Diese besondere Bedeutsamkeit der Medien im Diskurs, erklärt die Auseinandersetzung mit dem Stellenwert dieser im politischen Geschehen um 1970. Die Frage nach der „wahren“ öffentlichen Meinung, welche hier zur Diskussion zu stehen schien, kann hier wohl nicht beantwortet werden²⁸⁴, jedoch kommt wiederholt der Vorwurf auf, nur die eigene Parteipresse in Betracht zu ziehen, woraus die Frage nach der Verteilung von parteinaher und parteiunabhängiger Presse zu der betrachteten Zeit resultiert.

Wie bereits angedeutet, war die gezielte Nutzung der Macht der Medien ein wesentlicher Bestandteil im Wahlkampf 1970 insbesondere von Bruno Kreisky, weshalb er bis heute den

²⁸² Ricarda Drüeke und Elisabeth Klaus, „Medien, öffentliche Kommunikation und Gesellschaft“, in *Kommunikationswissenschaft*, hg. von Ulrike Röttger u. a. (Springer Fachmedien Wiesbaden, 2025), https://doi.org/10.1007/978-3-658-44284-2_2, 49.

Einen detaillierten Überblick über das Verhältnis von Öffentlichkeit, Medien und Politik gibt das angeführte Kapitel von Drüeke und Klaus.

²⁸³ Drüeke und Klaus, „Medien, öffentliche Kommunikation und Gesellschaft“, 50.

²⁸⁴ Hier wäre eine umfassende Diskursanalyse der Medienlandschaft notwendig und sicher interessant.

Spitznahmen „Medienkanzler“²⁸⁵ trägt.²⁸⁶ Nach seinem umstrittenen Antritt als SPÖ Parteivorsitzender 1967 zog sich Kreisky weitgehend aus den Parlamentsdebatten zurück und nutzte die Zeit für gezielte Öffentlichkeitsarbeit im Land.²⁸⁷ Diesen besonderen Stellenwert, den Kreisky der öffentlichen Meinung zuschrieb, welche im Hinblick auf die Schulbuchdebatte sogar als inhaltliche Begründung angeführt wurde, lässt sich weiter in seinem Verständnis von Demokratie wiederfinden. In seiner Bilanz 1975 führte er das veränderte Demokratieverständnis in den letzten Jahren aus, wonach er weniger auf die Obrigkeitstreue gegenüber staatlichen Behörden und mehr auf die direkte Orientierung der Politik an den Bürger*innen setzte.²⁸⁸ Hinzu kam die Relevanz der Schulpolitik, die laut Gönner alle Bürger*innen des Landes betraf und sich somit auch viele Menschen eine Meinung dazu bildeten.²⁸⁹ Diese allgemeine Entwicklung der Medienlandschaft ist auch wieder in Verbindung mit der veränderten politischen Situation mit der Wahl 1966 zu sehen. Betrachtet man den politischen Aspekt der Medienlandschaft in Österreich ab 1945, so gab es laut Fabris zunächst drei wesentliche Akteure: die Alliierten, die Parteien und ehemalige Journalisten aus der Zeit des Nationalsozialismus, welche die Medienlandschaft dominierten.²⁹⁰ Dabei war eine staatliche Präsenz in unterschiedlicher Form und Ausmaß in allen Medien gegeben.²⁹¹ Während der politische Einfluss auf die Parteipresse wohl nicht erklärt werden muss, konnte auch dem Österreichischen Rundfunk eine (staatliche) Monopolstellung zugeschrieben werden. Zwar gab es im Jahr 1964 ein Volksbegehren für einen parteiunabhängigen Rundfunk, welches in einer Reform 1967 mündete, jedoch blieb ein parteipolitischer Einfluss in der Realität bis in die 1990er Jahre bestehen.²⁹² Zusätzlich ist gerade mit Blick auf Geschlechtergerechtigkeit in diesem Kontext anzumerken, dass auch die Medienwelt eher männlich dominiert war.²⁹³ Die Aussagen über „die öffentliche Meinung“ in den Medien sind also stets vor diesem Hintergrund

²⁸⁵ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 26.

²⁸⁶ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 20.

²⁸⁷ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 156.

²⁸⁸ Bruno Kreisky, „Bilanz und Ausblick“, in *Sicherheit und eine gute Zukunft*, Bd. 9/75 (SPÖ, 1975), Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 6.

²⁸⁹ „Vorwärts Enquete über die Lage der Presse in Österreich, verglichen mit den Nachbarländern“, Gewerkschaft Druck und Papier, 1968, Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 75.

²⁹⁰ Fabris, Hans Heinz, „Der österreichische Weg in die Mediengesellschaft“, in *Österreich 1945 - 1995 : Gesellschaft, Politik, Kultur*, 2. (Verlag für Gesellschaftskritik, 1996), 650.

²⁹¹ Fabris, „Der österreichische Weg in die Mediengesellschaft“, 642.

²⁹² Fabris, „Der österreichische Weg in die Mediengesellschaft“, 674.

²⁹³ Fabris, „Der österreichische Weg in die Mediengesellschaft“, 645.

zu betrachten. Nach diesen grundlegenden Betrachtungen zur Verflechtung der politischen Akteure mit der Medienlandschaft in Österreich, soll nun noch explizit auf die Verteilung der Parteipresse geblickt werden. Zunächst zeigt eine Statistik in der Enquete über die Lage der Presse in Österreich verglichen mit den Nachbarländern, einen quantitativen Rückgang der direkten Parteipresse zwischen 1954 und 1968.²⁹⁴ Hierbei ist jedoch anzumerken, dass die reinen Parteizeitungen für die Anhänger*innen der jeweiligen Partei weiterhin konkurrenzlos blieben.²⁹⁵ Auf Grund dieser parteipolitischen Prägung der Presse, spiegelte sich hier auch die allgemeine politische Lage zwischen den Volksparteien wider. Während der Zeit der „Proporzregierung“ bis 1966 war auch die Berichterstattung entsprechend homogen, was sich erst mit der Profilierung der jeweiligen Oppositionspartei in der folgenden Zeit der Alleinregierungen änderte und die Medien auch erstmals kritischer berichteten.²⁹⁶ Auf Grund dieser Struktur ließen sich sicher für beide Positionen in der Diskussion um die Einführung der Gratissschulbücher ausreichend Belege in der (Partei)presse finden, wobei hier eine Analyse der medialen Diskursebene, die über den Rahmen dieser Arbeit hinausgehen würde, zur Differenzierung notwendig wäre. Es kann aber festgehalten werden, dass die Rolle der Medien in der Regierung Kreisky und insbesondere in der Politik der SPÖ an Bedeutung gewann, was dementsprechende Kommentare der Parlamentsdiskussion bestätigten.

So stützte Hubinek die Begründung ihres Antrags direkt zu Beginn der Sitzung unter anderem auf die Forderungen von Familienorganisationen und warf dem Vorschlag der Unterstützung durch Naturalienleistungen lediglich die Aufwertung des eigenen Ansehens vor.²⁹⁷ ²⁹⁸ Sie sah den wahren Zweck dieser Gesetzesänderung also auch nicht in der Sache selbst, sondern in der Öffentlichkeitswirksamkeit einer solch umfangreichen Maßnahme, welche direkten Einfluss auf das Leben der meisten Bürger*innen im Land hatte. Metzker stellte dem nur die Aussage gegenüber, die öffentliche Meinung, „das Echo in den Zeitungen“ ²⁹⁹, wäre ihrem Vorschlag positiv gestimmt und es handle sich eben um die Umsetzung des Programmes, für das die SPÖ gewählt wurde.³⁰⁰ Hier zeigte sich die enge Verknüpfung von öffentlicher Meinung und politischem Agieren. In einem konträren Verhältnis dazu standen die Aussagen von Zeilinger,

²⁹⁴ „Vorwärts Enquete über die Lage der Presse in Österreich, verglichen mit den Nachbarländern“, 33.

²⁹⁵ „Vorwärts Enquete über die Lage der Presse in Österreich, verglichen mit den Nachbarländern“, 36.

²⁹⁶ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 26.

²⁹⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3323.

²⁹⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3324.

²⁹⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3326.

³⁰⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3328.

die Öffentlichkeit sei gegen die Einführung der Gratisschulbücher.³⁰¹ Und Gruber fokussierte diese Debatte erneut, indem er seine Aussagen mit kritischen Beispielen aus einer Finanzzeitschrift untermauerte und unter daraus die Präferenz der Journalist*innen wäre der Vorschlag der ÖVP.³⁰² Diese Aussage weitete er am Ende seines Beitrages auf die gesamte Öffentlichkeit aus, welche mit dem Vorschlag der SPÖ unzufrieden sei.³⁰³ Während Dr. Sinowatz ausschließlich auf die Wichtigkeit der öffentlichen Meinung allgemein hinwies, griff Jungwirth das Argument der Zeitungsberichte erneut auf und behauptete 1970, gäbe es nur zwei negative Berichte, wobei die Korrektheit dieser Aussage in einem Zwischenruf der ÖVP in Frage gestellt wurde und nicht weiter belegt werden kann.³⁰⁴ ³⁰⁵ Leitner stützte seine Argumentation auf Zitate aus Gesprächen mit „Frauen und Männern des Volkes“³⁰⁶. Die Menschen wünschten sich auf Grund der Teuerung eine Erhöhung der finanziellen Unterstützung und keine Schulbuchgutscheine und sähen in dem Gesetz, für das „so viel Propaganda“³⁰⁷ gemacht wurde vor allem die möglichen Einsparpotenziale der Familienausgaben in den Gemeinden. Während sich die SPÖ nicht weiter dazu äußerte, betonte Gruber im letzten Redebeitrag vor der Abstimmung erneut, er läge im Recht, dass die Zeitschriften überwiegend dem ÖVP - Vorschlag zustimmten und ihr Vorschlag auch grundsätzlich öffentlich bevorzugt wäre.³⁰⁸

Damit ist die Debatte über die vorherrschende Reaktion der „Öffentlichkeit“ beendet und von schwer zu belegenden, konträren Aussagen geprägt. Es ist davon auszugehen, dass allen Beteiligten der Mangel an Aussagekraft über die tatsächlich vorherrschende Meinung in der Bevölkerung über die Gesetzesänderung bei der Zitation von Parteipresse, bewusst ist. Dennoch wird der Punkt immer wieder aufgebracht und nicht sachlich eingeordnet. Der Kampf um die „öffentliche“ Zustimmung wird hier also auf öffentlicher Bühne ausgetragen. Auf Grund der Relevanz der öffentlichen Mehrheitsmeinung, um die hier gerungen wird, für die politische Machtposition in einer Demokratie ist es genau diese Frage nach Machtgewinnung und Machterhalt, welche stets implizit mitschwang und hier aktiv von den Parlamentarier*innen in

³⁰¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3332.

³⁰² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3339.

³⁰³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3340.

³⁰⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3335.

³⁰⁵ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3348.

³⁰⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3352.

³⁰⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3352.

³⁰⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3360.

den Diskurs aufgenommen wurde. Daher kann weiter die Frage gestellt werden, wie der öffentliche Charakter der Parlamentsdebatte und die Gesetzesänderung selbst in Bezug auf Machterhalt und Vertrauen konkret genutzt wurde.

5.1.5 Parteiideologie und Machtmissbrauch?

Wie bereits ausgeführt, rückten durch den politischen Umschwung in Österreich um 1970 parteiideologische Interessensvertretung an die Stelle von Kompromissbereitschaft.³⁰⁹ Sowohl inhaltlich als auch auf struktureller Ebene wurden der SPÖ explizit ideologische Interessen und Machtmissbrauch vorgeworfen. Erst die durch die Gesetzesänderung vorgenommene Verschiebung von bildungspolitischer Steuerungsmacht, welche im Abschnitt zu den konkreten Implikationen der Gesetzesnovelle noch weiter ausgeführt wird, ermöglichte diese drastischen Vorwürfe der Opposition. Dieses bildungswissenschaftlich so relevante Steuerungspotential von Lehrmitteln und ein möglicher Missbrauch des entstehenden staatlichen Schulbuchmonopols wurde in dem Kontext das einzige Mal diskutiert. Gleichzeitig wurde diese Implikation des Gesetzes genutzt, um das Vertrauen in die Regierungspartei und deren demokratische Grundlage zu schwächen. Was sich im größeren politischen Zusammenhang beobachten ließ, wurde hier insbesondere in dem Thema abgebildet.

Für die Einordnung der später ausgeführten Missbrauchsvorwürfe ist die Betrachtung der tatsächlichen Umsetzung, welche durch den heutigen zeitlichen Abstand möglich ist, interessant.

Zunächst einmal kann festgehalten werden, dass die Gesetzesänderung 1972 tatsächlich zu einem Zuwachs der ökonomischen Bedeutung von Schulbüchern für das Unterrichtsministerium führte, da dieses nun alleiniger Käufer der Bücher war.³¹⁰ Um dieser vorgeworfenen Gefahr der potenziellen Einflussnahme entgegenzuwirken, wurde ein Approbationsverfahren durch eine Approbationskommission eingesetzt, welches wie bereits erläutert ebenfalls staatlich geregelt ist, wobei Informationen über die Arbeit der Kommission oder die tatsächliche Prüfung sowohl für die Öffentlichkeit als auch für die Forschung

³⁰⁹ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“.

³¹⁰ Kissling, „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 150.

verschlossen blieben und bis heute bleiben.³¹¹ ³¹² Dazu kommt, dass bis 1974 tatsächlich ausschließlich staatlich zugelassene Schulbücher in den Schulen verwendet werden durften, wodurch zwar keine direkte staatliche Zensur stattfand, jedoch ergab sich aus dieser Approbationsmacht, wie bereits in der theoretischen Einführung erwähnt, durchaus ein direktes Steuerungspotential der Schulbuchinhalte.³¹³ ³¹⁴ Interessanterweise wurden die Approbationsverfahren in der Parlamentsdebatte vom 9. Juli 1972 gar nicht erwähnt, wodurch erneut die Nebensächlichkeit der inhaltlichen Mechanismen in der tatsächlichen Schulbuchproduktion im Vergleich zu der hier auf grundlegende Art und Weise gestellte Machtfrage. Das Argument Kisslings würden die Vorwürfe des staatlichen Monopols sogar untermauern, wurde jedoch aus mangelnder Kenntnis oder mangelndem Interesse einer tiefgehenden Auseinandersetzung nicht angeführt. Bezüglich der Vorwürfe eines Staatsverlags zeigen die aktuellen Richtlinien des Bundeskanzleramts, dass bis heute nur jene Verlage Schulbücher verkaufen dürfen (mit einigen Ausnahmen für spezielles Material), mit denen der österreichische Staat eine vertragliche Kooperation hat.³¹⁵ Es besteht also rechtlich gesehen bis heute die finanzielle Monopolstellung des Staates, worin die FPÖ das Potential des Missbrauchs sah. Bereits ein Schreiben des Mitarbeitenden der im September 1972 eingesetzten Kommission „Schulbuchaktion“ SR DDr. Hans Czemetschka an den Unterrichtsminister Dr. Sinowatz merkte an, dass „nahezu alle Kompetenzen in der Vollziehung beim Bundesministerium für Finanzen“³¹⁶ lägen. Später im Dezember 1972 gab es ein Schreiben des Verbands österreichischer Schulbuchautoren, welches die Befürchtung, dass es durch das neue

³¹¹ Kissling, „,... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 163.

³¹² Auf meine schriftliche Anfrage bezüglich der Ausgabe von Informationen zu den Begutachtungsverfahren beim aktuellen Ministerium für Bildung erhielt ich eine Absage mit dem Hinweis: „*Die Gutachterinnen und Gutachter unterliegen ebenso wie die Behörde der Amtsverschwiegenheit. Parteienrecht hat nur der Antragsteller (Verlag). Daher können keine Details des Verfahrens vor Dritten diskutiert werden, die keine Parteienstellung haben, daher ist auch die Veröffentlichung der Gutachten nicht gestattet.*“ (26.06.2025)

³¹³ Kissling, „,... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 149.

³¹⁴ Kissling, „,... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 163.

³¹⁵ Bundeskanzleramt, „Schulbücher im Schuljahr 2025/26: Durchführungsrichtlinien zur Schulbuchaktion für das Schuljahr 2025/26“, 4.

³¹⁶ Hans Czemetschka, „Information für den Herrn Bundesminister“, 2. Oktober 1972, K87 - 24 Lehrbücher 1972, Österreichisches Staatsarchiv.

Verfahren zu einer „Manipulation im autoritären Sinne“³¹⁷ kommen könne, was unbedingt zu vermeiden wäre, auch aus den Lehrerkonferenzen bestätigte. Auf Grund der mangelnden Zugänglichkeit der Schulbuchgutachten, lassen sich hier keine Aussagen über eine potenzielle ideologische Färbung im Zulassungsprozess treffen. Vergleicht man lediglich den formalen Aufbau der Approbationsgutachten vor und nach Einführung der Gratisschulbuchaktion, zeigen sich erstmal keine Unterschiede. Die zu prüfenden Kategorien waren sowohl in einem beispielhaften Gutachten des „Jahrbuch VII-1972/73“ des ÖBJ³¹⁸, als auch „Das Buch der jungen Hausfrau“³¹⁹ die Folgenden: Sachlich – wissenschaftlicher Gehalt des Werkes, Pädagogisch – didaktischer Aufbau, Lehrplan – und Altersstufengemäßheit, sprachliche Gestaltung, Eignung für die staatsbürgerliche Erziehung. Diese werden von den Begutachter*innen in unterschiedlicher Ausführlichkeit für das jeweilige Buch ausgeführt und anhand dessen eine mögliche Eignung ausgestellt. Ein erwarteter Bruch in den Strukturen der Zulassungsverfahren der Schulbücher, welcher mit der Gesetzesnovelle begründeterweise einhergehen könnte, blieb also aus. Inwiefern sich die Beurteilung und Ausrichtung der Kriterien veränderte, lässt sich anhand der vorhandenen Datenlage jedoch nicht sagen. Eine umfangreiche Schulbuchanalyse aus verschiedenen Regierungszeiten könnte hier interessant sein und weitere Erkenntnisse bringen. Nur dem Vorwurf, alle Bücher würden in einem parteinahen Verlag gedruckt werden, wodurch die SPÖ einen hohen wirtschaftlichen Profit erlangen würde, können Zahlen aus dem Jahr 1975 entgegengesetzt werden. Demnach wurden die etwa 1700 approbierten Bücher in rund 80 verschiedenen Verlagen produziert.³²⁰ Gleichzeitig ist nochmals festzuhalten, dass der Österreichische Schulbuch Verlag.³²¹

Ein Blick in die auf das Gesetz folgenden Organisationsstrukturen zeigt also, dass ein staatliches Einflusspotential sowohl auf finanzieller, als auch auf inhaltlicher Ebene gegeben ist. Somit ist zumindest die inhaltliche Grundlage der jedoch über die Sachebene hinausgehende Kritik der Opposition gegeben.

Wie sich auch im Hinblick auf die Kritik an Erziehungszielen seitens der FPÖ abzeichnen wird, ist es vor allem diese Fraktion, die der Gesetzesänderung eine ideologische Motivation und potentiellen Machtmissbrauch vorwarf. Dabei war es zunächst Metzker selbst, die den Vorwurf

³¹⁷ Verband Österreichischer Autoren, „Schulbücher - Auswahllisten“, 6. Dezember 1972, Österreichisches Staatsarchiv.

³¹⁸ BMUK, „Jahrbuch VII-1972/73“, 30. März 1972, Österreichisches Staatsarchiv.

³¹⁹ BMUK, „Das Buch der jungen Hausfrau“, 5. Dezember 1972.

³²⁰ Kreisky, „Bilanz und Ausblick“, 14.

³²¹ „Geschichte des öbv | öbv“.

der ÖVP aus früheren Debatten aufbrachte: „Sie haben uns gewissermaßen eine mutmaßliche Manipulation durch ideologisch einseitig gefärbtes Lehrmaterial unterstellt.“³²² Dieser wurde mit dem Kommentar, die ÖVP vertrete die Buchhändler abgetan.³²³ Dahingegen erhob Zeilinger eine Reihe von Vorwürfen des ideologiegeprägten Vorgehens gegen die SPÖ, welche teils auch in den bildungswissenschaftlichen Vorbetrachtungen Erwähnung fanden. So wies er zunächst darauf hin, dass mit der Gesetzesänderung ein „staatliches Einheitsschulbuch“ voll sozialistischer Ideologie geschaffen werden könne³²⁴. Der Staat erlange so ein Monopol über die Schulbuchpolitik und könnte damit allein bestimmen, welche Bücher und damit welche Inhalte im ganzen Land gelehrt würden.³²⁵ Damit bliebe zum einen die Regionalität einzelner Schulrealitäten unbeachtet, was bereits in einigen Nachbarstaaten als Grund des Scheiterns einer solchen Aktion zu beobachten war.³²⁶ Zum anderen würde eine sozialistische Bevormundung von Eltern und Lehrkräften stattfinden und somit deren Freiheit eventuellen Geschäften der SPÖ zum Opfer fallen.³²⁷ Durch den Absatz 31b (2) sei der Finanzminister, wie bereits gezeigt, dazu berechtigt Verträge mit den Buchhändlern abzuschließen und somit bestehe die Gefahr eines dominierenden staatlichen Verlages, womit die Regierungspartei „große Geschäfte“³²⁸ machen könne.³²⁹ Die FPÖ sah also sowohl die Gefahr von ideologischem, als auch finanziellen Missbrauch, welcher sich aus den Berechtigungen dieses Absatzes ergab, weshalb Zeilinger die Abschaffung dieses Artikels forderte.³³⁰ Auch Melter griff die Gefahr des parteipolitischen Missbrauchs durch die Monopolstellung auf und sah dadurch die Demokratie in Gefahr.³³¹ Dieser Vorwurf des geschäftlichen Missbrauchs schien hier erstmals aufzukommen, da Gruber den Punkt fragend in seine Argumentation aufnahm, während er die Monopolstellung des Finanzministers und die Gefahr eines sozialistischen Staatsverlag ebenfalls hervorhob³³² Diese Tatsache wird auch im späteren Verlauf erneut

³²² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3326.

³²³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3326.

³²⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3331.

³²⁵ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3332.

³²⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3333.

³²⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3335.

³²⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3336.

³²⁹ BGBl. Nr. 284/1972.

³³⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3336.

³³¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3343.

³³² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3340.

aufgegriffen.³³³ Diesen schwerwiegenden Vorwürfen wurde eben nur die bereits widerlegte mangelnde Kenntnis über das Gesetz, sowie die Erwartung, dass die Praxis das Gegenteil zeigen würde, entgegengesetzt.³³⁴

Auch die erheblichen Vorwürfe des Machtmissbrauchs und der Demokratiegefährdung wurden also nicht argumentativ schlüssig widerlegt, sondern die gegenteilige Annahme eines Gewinns an Lehrmittelfreiheit, auf Grund geringerer finanzieller Belastungen der Familien, gegenübergestellt.³³⁵ Es ist also im Wesentlichen der Artikel 31b (2), der den Finanzminister ermächtigt Verträge mit Schulbuch Verlagen zu schließen, der die Vorwürfe eines sozialistisch geprägten Einheitsverlags (Geschäfte) und Einheitsschulbuches provozierte. Die Gegenseite argumentierte hier, dass die Praxis das Gegenteil zeigen würde und das Gesetz nicht in der Art auszulegen sei. Die Gesetzesänderung eröffnete also durchaus das Potenzial der Steuerung der Schulbuchproduktion und sicherte der Regierungspartei damit eine Machtposition in diesem Gebiet. Inwiefern diese genutzt oder ausgenutzt wurde, war für die Frage nach dem Ausbau von Einflusspotential und der Machtsicherung im Kontext der Profilierung der Parteien zunächst irrelevant. Klar ist jedoch, dass allein die deutlichen und drastischen Vorwürfe in der Debatte eine Wirkung des Misstrauens in die Regierungspartei und deren Vorgehen provozierten und wahrscheinlich auch intendierten. Der Machtkampf wurde also sehr direkt und öffentlichkeitswirksam im Parlament ausgetragen und offen thematisiert.

Der stark diskutierte Abschnitt zur Sicherung der Steuerungsmacht durch das Finanzministerium wirft jedoch weiter die Frage nach den Intentionen des Gesetzes auf. Bisher wurde das Steuerungspotential auf bildungspolitischer Ebene angeklagt, doch handelt es sich ja eigentlich um ein Finanzgesetz. Trotzdem der Finanzminister selbst nicht an der untersuchten Diskussion beteiligt war, ergibt sich auch die Bedeutsamkeit finanzieller Fragen aus der Struktur des Gesetzes. Was wurde hierzu im Parlament diskutiert?

5.1.6 Geldverschwendung?

Obwohl sich die Gesetzesänderung inhaltlich auf den Bereich Schule und Erziehung bezieht, handelt es sich wie bereits erläutert um ein Finanzgesetz. Zwar war der Finanzminister Androsch selbst in der betrachteten Diskussion nicht involviert, doch wurde sie von Fragen

³³³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3353.

³³⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3335, 3343.

³³⁵ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3335.

nach Finanzierung und Budgetmitteln dominiert. Dabei steht die Ausführlichkeit der Finanzierungsdebatte einerseits im Widerspruch zu der grundsätzlich positiven Budgetsituation Anfang der 1970er Jahre.³³⁶ Andererseits herrschte, wie bereits aufgezeigt, Einigkeit über die Notwendigkeit der direkten oder indirekten finanziellen Unterstützung der Familien bezüglich der Kosten zu Beginn eines Schuljahres, weshalb die nachfolgend aufgeführten Vorwürfe von unnötig verschwenderischem Umgang mit Budgetmitteln auch in der Hinsicht eher den Konflikt verschärften als den Konsens zu stärken. Die Widersprüchlichkeit bezüglich des Inhalts, des Umfangs, der beteiligten Personen und der Rhetorik in der betrachteten Diskussion wird anhand der Frage der Finanzierung eindeutig aufgezeigt. Gleichzeitig spiegelte sich die divergierenden, allgemeinen finanzpolitischen Vorstellungen der Regierungspartei und der Opposition wider, welche erneut auf den Schulbuchkontext übertragen wurden.

Zum besseren Verständnis dieser Diskrepanzen wird zunächst ein Überblick über die wirtschaftliche Situation Österreichs in der betrachteten Zeit, sowie die tatsächlichen finanziellen Auswirkungen der Gratisschulbuchaktion gegeben. Außerdem werden die differierenden finanzpolitischen Schwerpunkte von SPÖ und ÖVP als Hintergrund des ausgetragenen Konflikts aufgezeigt.

Grundlegend fiel die Gesetzesnovelle 1972 in eine Zeit des wirtschaftlichen Aufschwungs in Österreich, welcher vor allem mit der hohen Beschäftigungsquote bis in die 1980er Jahre und den daraus resultierenden Steuereinnahmen in Verbindung stand.³³⁷ Die zunehmende Relevanz eines guten Berufs und der Möglichkeit von gesellschaftlichem Aufstieg und finanziellen Freiheiten kann als allgemeine gesellschaftliche Entwicklung in Österreich ab den 1950er Jahren gesehen werden. Auf diese Zeit des Wachstums und der gleichzeitig jährlich steigenden Sozialausgaben folgte ab den 1970er Jahren zwar eine Zeit des reduzierten Wirtschaftswachstums, was jedoch erst nach der Diskussion um die Gratisschulbücher relevant wird. Auf diese zu der Zeit also noch allgemein eher positive Budgetsituation bezog sich auch der Artikel in der bereits mehrfach erwähnten Zeitschrift „familie“, welcher auf die notwendige Umverteilung des ausreichenden Budgets hinwies.³³⁸ Dadurch müsste jedoch die „arbeitende Bevölkerung“³³⁹ mehr abgeben, um die Familienbeihilfen zu finanzieren, was jedoch den

³³⁶ Emmerich Tálos, „Der Sozialstaat – Vom goldenen Zeitalter zur Krise“, in *Österreich 1945 - 1995 : Gesellschaft, Politik, Kultur* (Verlag für gesellschaftskritik, 1996), 539.

³³⁷ Tálos, „Der Sozialstaat – Vom goldenen Zeitalter zur Krise“.

³³⁸ *familie heraus aus der Sackgasse! Familienpolitik in der Sackgasse..*, 9.

³³⁹ *familie heraus aus der Sackgasse! Familienpolitik in der Sackgasse..*, 9.

Interessen(vertretungen) der SPÖ widersprechen würde. Hier wurden also bereits unterschiedliche Finanzierungskonzepte und Parteiideologien deutlich. Die unterschiedlichen Prioritäten in der Finanzpolitik verdeutlicht weiter ein Vergleich des Salzburger Programms und der Bilanz der Finanzpolitik durch den Finanzminister der SPÖ 1975. Während das Grundsatzprogramm der ÖVP die eben genannte These untermauert, dass sich die Budgetentscheidungen den Zielen der sozialen Marktwirtschaft unterordnen müssten und steigende Sozialausgaben nur durch eine direkte Finanzierung durch höhere Lohnabgaben zu ermöglichen seien³⁴⁰, lag der Fokus der SPÖ ausschließlich auf den Ergebnissen der neuen Finanzleistungen. Unter dem Titel „Ergänzung zu Die Regierung hat gut gewirtschaftet“ wurde die Verdopplung der Ausgaben durch das Familienlastenausgleichsgesetz von 1970 bis 1975 als positive Leistung der Familienpolitik und nicht als staatliche Ausgabe dargestellt.³⁴¹ Die nun finanzierten erstmaligen Sachleistungen hätten zu einer unmittelbaren Erleichterung des Schulbesuchs geführt und zusätzlich hätte sich die wirtschaftliche Situation Österreichs im Vergleich zu anderen Industrienationen trotz der weltweiten Rezession positiver entwickelt, hieß es weiterhin.³⁴² Hier lässt sich die bereits erwähnte und von Kreisky intern kommunizierte Strategie, statt möglicher Probleme, wie Preissteigerungen, nur die Erfolge der Regierungsarbeit nach außen zu tragen, wiederfinden.³⁴³ Auch Bildungsminister Sinowatz hob in seiner Bilanz zur Schulbuchaktion die besondere Notwendigkeit dieser und weiterer finanzieller Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Bildungssystems hervor. An dieser Stelle wurde erstmals die regelmäßige Überprüfung der Maßnahme auf Wirksamkeit und eine „sparsame Durchführung“³⁴⁴ hinzugefügt. Unabhängig vom konkreten Kontext der Kosten der Gratisschulbücher, geben die Tagebucheinträge des damaligen Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie interessante Einblicke in die Budgetverteilung und Haltung der Regierungspartei gegenüber verschiedenen Familienverbänden. Hier ist eine konkrete Aufschlüsselung der finanziellen Unterstützungen aus dem Familienbudget zu finden, woraus sich die kritische Haltung Kreiskys gegenüber der Unterstützung des katholischen Familienbundes, auf Grund seiner zahlreichen negativen Stellungnahmen zur Familienpolitik

³⁴⁰ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“.

³⁴¹ Androsch, „Die Regierung hat gut gewirtschaftet“, 5.

³⁴² Androsch, „Die Regierung hat gut gewirtschaftet“, 5.

³⁴³ Staribacher, „Donnerstag, der 6. April 1972“.

³⁴⁴ Sinowatz, „Es gibt mehr Chancengleichheit in Österreich“, 16.

der Regierung, ableiten lässt.³⁴⁵ ³⁴⁶ Auch hinter finanzpolitischen Entscheidungen stecken also parteispezifisch geprägte Überlegungen und Ideologien, welche die Kontroverse über die finanzielle Ausgestaltung des Gesetzes begründen.

Um diese theoretischen Überlegungen der beiden Parteien nun durch konkrete Zahlen zu ergänzen, kann Sinowatzs Radiobeitrag über die bisherigen Kosten von 446 Millionen Schilling statt den von der SPÖ angesetzten 550 bis 600 Millionen Schilling herangezogen werden.³⁴⁷ Blickt man auf das Ziel der finanziellen Entlastung der Familien, lag dem Bundesministerium für Unterricht und Kunst am 4. April 1973 ein Schreiben der Kammer für Arbeiter und Angestellte aus Tirol vor, laut dem „eine fühlbare Entlastung des Budgets der Haushalte eingetreten“³⁴⁸ sei. Es wurde sogar ein, laut eigener Statistik errechneter, Rückgang der Ausgaben einer Familie für ein schulpflichtiges Kind von 60 % im Vergleich zum vorherigen Schuljahr (900 Schilling -> 350 Schilling) angegeben.³⁴⁹ Natürlich ist dabei zu bedenken, dass diese Zahlen von der Regierungspartei oder einer parteinahen Kammer veröffentlicht wurden. Vor diesem Hintergrund der Budgetsituation in Österreich zu Beginn der 1970er Jahre und den finanzpolitischen Leitkonzepten der Parteien sei die Argumentation in der Debatte zu betrachten.

Bereits zu Beginn führte Martha Hubinek die Teuerung, sowie die finanzielle Belastung der Familien, besonders zu Schulbeginn, als Begründung ihres Abänderungsantrags an.³⁵⁰ Außerdem wies sie auf die zu früheren Aussagen widersprüchliche Argumentation des Finanzministers hin, welcher eine Anhebung der Familienbeihilfen auf Grund der Befürchtung

³⁴⁵ „Bis jetzt hat der kath.

Familienverband 300.000 S, das Kummer-Institut 100.000 S, ein familienwissenschaftliches Institut 70.000 S und der Familienbund 50.000 S bekommen. In Hinkunft möchte er den Kinderfreunden, die ungefähr dieselbe Mitgliederzahl hat wie der kath. Familienverband 100.000 S und 100.000 S dem kath. Familienverband und 60.000 S an sonstige Vereine.“, Josef Staribacher, „Dienstag, der 13. April 1971“, zugegriffen 5. März 2026, https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19710413.html#Band05_1971-04-13_05,05-0443.

³⁴⁶ Staribacher, „Dienstag, der 13. April 1971“, 05-0443.

³⁴⁷ *Unterrichtsminister Fred Sinowatz zu den Kosten der Schulbuchaktion [Ausschnitt]*.

³⁴⁸ Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol, „Schulbuchaktion“, 4. April 1973, K88 - 24 Lehrbücher 1972, Österreichisches Staatsarchiv.

³⁴⁹ Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol, „Schulbuchaktion“.

³⁵⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3322.

einer damit steigenden Inflation ablehnte.³⁵¹ Nun gab es dennoch eine Kompromisslösung zur Erhöhung dieser ab Januar des Folgejahres. Bereits hier sind also Unstimmigkeiten festzustellen, was sich auf den Vergleich mit der zuvor dargelegten Budgetsituation und der Bilanz der SPÖ ausweiten lässt. Ein weiterer finanzieller Kritikpunkt war Hubineks Annahme, dass die Einsparungen der Gemeinden (da nun der Bund für die Finanzierung der Beihilfen in Form von Schulbüchern zuständig ist) nicht in die Familienpolitik fließen und diese dadurch weniger Vorteile für die Familien bringen.³⁵² Ohne hier tiefer ins Detail zu gehen, nahm Metzker die Debatte um Budgetmittel des österreichischen Haushalts ebenfalls auf und ergänzte, dass die Hilfen durch Naturalienleistungen zielführender seien, da jede Familie genau die Bücher finanziert bekämen, die benötigt wurden.³⁵³ Damit würden die Familien eindeutig finanziell entlastet und hätten dadurch entgegen Hubineks Beschwerde einen großen Vorteil, da sie die Bücher bisher selbst bezahlen mussten. Es wurde also wieder nicht konkret auf die Finanzierungsvorwürfe eingegangen, sondern der Fokus erneut auf die Ziele der Maßnahme gelenkt. Sie stellte später weiterhin einen Vergleich zum System der Krankenversicherungen auf, wo ebenso alle Bürger*innen einzahlten und jede Person zielgerichtet die benötigte Leistung erhielt.³⁵⁴ Bezüglich des Vorwurfs der Geldverschwendung und der mangelnden Unterstützung der Familien durch den SPÖ Vorschlag wurde der Vorwurf zurückgegeben und der ÖVP zuerst vorgehalten, das Budget für die Familienbeihilfen kürzen zu wollen und einige Sätze später widersprüchlich vorgeworfen stets planlos mehr Geld verteilen zu wollen. Die sachliche Richtigkeit beziehungsweise die argumentative Schlüssigkeit hatte auch hier weniger Priorität als die Fortführung von weniger argumentierten Vorwürfen gegen die „gegnerische“ Partei. Zuletzt wurde in Bezug auf die freiwerdenden Gelder in den Gemeinden ein angestrebter Einsatz dieser im Sinne der Jugendlichen, welcher zumindest durch die Anträge der SPÖ in den Gemeinden forciert wurde, entgegengestellt.³⁵⁵ Auch dies lässt sich zwar argumentieren, wurde in dem Moment jedoch nicht belegt. Während Zeilinger mehrfach den möglichen Missbrauch und die „großen Geschäfte“ eines möglichen sozialistischen Staatsverlags aufwarf, was bereits im vorigen Abschnitt diskutiert wurde, wiederholte auch er den Vorwurf der Geldverschwendung, antwortete Dr. Sinowatz nur, dass das Vorhaben anfangs tatsächlich mit höheren Kosten verbunden sei, diese aber angemessen wären, da so ein Übergang vom

³⁵¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3322.

³⁵² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3324.

³⁵³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3327.

³⁵⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3328.

³⁵⁵ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3330.

Kollektiveigentum in individuelles Eigentum ermöglicht würde, was auch den Idealen der Konservativen entsprechen würde und zusätzlich besonders dem ländlichen Raum zugutekäme.³⁵⁶³⁵⁷ Ohne weiter darauf einzugehen, wiederholte Gruber die Vorwürfe bezüglich der freien Gelder in den Gemeinden und der Geldverschwendung durch den SPÖ Vorschlag, während Melter neu hinzufügte, dass die Finanzierung dessen bisher grundsätzlich ungeklärt sei.³⁵⁸³⁵⁹ Die daraus entstehende teils undurchsichtige Debatte über Budgetmittel nahm Jungwirth auf, indem er auf die teils ebenso kostspieligen Vorschläge (der ÖVP) früherer Gesetze hinwies und nochmals betonte, dass durch die Lösung der Gratisschulbücher eine passgenaue finanzielle Unterstützung stattfinden könne.³⁶⁰ Leitner hingegen beklagte undurchsichtige und unzuverlässige Budgetauskünfte der Regierungspartei und verglich das Finanzierungskonzept der Regierung mit dem Bild, eines Onkels der die Geschenke seiner Kinder aus ihren eigenen Sparbüchern bezahlte.³⁶¹ Ein solch provokatives Bild intendierte wohl auch wenig sachliche Auseinandersetzung und mehr ein Vorführen des Regierungsvorgehens.

Damit wurden anfängliche Mehrkosten von allen Parteien anerkannt, weitere mögliche Konsequenzen auf die Zukunft verschoben und die Budgetdebatte schien insgesamt vorwiegend undurchsichtig. Es wurden verschiedene Vorwürfe aus vergangenen Entscheidungen aufgebracht, welche weder belegt noch wirklich diskutiert wurden. Trotz des gemeinsamen Ziels der finanziellen Unterstützung der Familien, dominieren parteiideologische Standpunkte. Dabei spielte der Punkt der Kostenminimierung für die Konservativen eine größere Rolle, wodurch es zu dieser Kontroverse über die Durchführungsmodalitäten kam. Außerdem wurde der Kritikpunkt aufgeworfen, dass für das Schulbuchgesetz nun Bundesmittel aufgewendet würden, wodurch die in den Ländern für die Familienunterstützung vorgesehenen Budgetmittel möglicherweise für andere Zwecke genutzt würden. Über die tatsächliche finanzielle Belastung des Staathaushalts kann hier nur gesagt werden, dass die eigens gesetzten Einschätzungen über das benötigte Budget der SPÖ vorerst eingehalten wurden, wobei die schon mehrfach erwähnte Strategie des Weglassens möglicher negativer Zahlen, die Aussagekraft dieser Zahlen limitiert. Vergleicht man die Aussagen der Abgeordneten weiterhin mit der in der Sekundärliteratur gezeichneten Situation, lassen sich weitere Widersprüche

³⁵⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3333.

³⁵⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3336.

³⁵⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3340.

³⁵⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3342.

³⁶⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3351.

³⁶¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3352.

hinsichtlich inhaltlicher und argumentativer Aspekte finden. Die Frage der Finanzierung kann in diesem Kontext grundsätzlich als wenig produktiv gesehen werden und zeigt damit noch einmal deutlicher das Muster der Themen als Mittel zum Zweck der öffentlichen Profilierung. Auch das unverhältnismäßige Ausmaß der Diskussion um Finanzierungsdetails im Vergleich zu den pädagogischen und bildungstheoretischen Implikationen, weist auf die Irrelevanz des Themas im Vergleich zu der Sicherung der eigenen Position hin. Diese Feststellung bringt die Frage mit sich, ob die Struktur eines Finanzgesetzes tatsächlich inhaltlich zu begründen ist, oder doch andere, verfahrensrechtliche Hintergründe hatte. Es handelte sich nämlich nicht nur um ein Finanzgesetz, wodurch im Vergleich zu einem Schulgesetz keine 2/3 Mehrheit benötigt wurde, sondern auch um einen „Abänderungsantrag“, wodurch verfassungsrechtlich vorgeschriebene Begutachtungsverfahren vor der Einführung neuer Gesetze umgangen werden konnten. Daher wurde auch von der Opposition im Parlament die Vermutung eines parlamentarischen Tricks in den Raum gestellt, was im nächsten Abschnitt diskutiert wird.

5.1.7 Der Abänderungsantrag als parlamentarischer Trick?

Damit bezieht sich der schärfste Kritikpunkt der Gesetzesnovelle aber nicht auf die Frage der Finanzierung, sondern auf das systematische oder durch Unfähigkeit bedingte Umgehen verfassungsrechtlicher Verfahren. Dass solche parlamentsinternen Vorgehensweisen im Prozess der Einführung einer Gesetzesänderung hier so ausführlich und öffentlich diskutiert wurden, kann als Zuspitzung des Ringens um Vertrauen in der Öffentlichkeit gesehen werden. Der wiederholte Vorwurf des aktiven Vermeidens von Verhandlungen und Begutachtungen auf offener Bühne kreierte den Eindruck des Misstrauens in die Regierungspartei, was von dieser hier auch nicht argumentativ aufgehoben werden konnte.³⁶² Gleichzeitig verstärkt dieses Vorgehen die Frage nach dem Ziel des Gesetzes, wenn Verhandlungen zur Optimierung gezielt umgangen wurden. Wie konnte die Absicht der Regierung die bestmögliche Unterstützung der Familien sein, wenn jegliche Beratungsgremien ausgelassen wurden? Die Vermutung, dass parteipolitische Profilierung und Machterhalt, aber auch parteiinterne Unstimmigkeiten über den Gegenstand selbst und gemeinsame familienpolitische Interessen gestellt wurden, lässt sich immer deutlicher begründen.

³⁶² Herbert Zdarzil und Nikolaus Severinski, Hrsg., *Österreichische Bildungspolitik in der Zweiten Republik* (Kaiser, 1998).

Wie bereits mehrfach ausgeführt, gab es einen Bruch in der österreichischen Politik der Zweiten Republik mit dem Ende der Großen Koalition 1966.³⁶³ Damit endete auch die wohlwollende Zusammenarbeit im Parlament und zunächst war es die SPÖ, die die Sekretariate der ÖVP gezielt durch eine Vielzahl von Anfragen beschäftigte.³⁶⁴ Es waren in der ersten Regierungszeit unter Klaus dreimal so viele Anfragen, wie in der vorherigen Gesetzgebungsperiode. Darüber hinaus gibt es das Instrument der „dringlichen Anfragen“, welche es ermöglicht, einem Regierungsmitglied unbegrenzt Fragen zu stellen. Diese Anfrage muss zwar von mindestens 20 Parteimitgliedern unterstützt werden, was in dieser Konstellation im Parlament aber durchaus möglich war und von der SPÖ ausgenutzt wurde.³⁶⁵ Und auf Grund der knappen Mehrheit der ÖVP, musste praktisch jedes Parteimitglied in den Sitzungen anwesend sein, weshalb dieses Vorgehen in der Literatur als „Zermürbungstaktik“³⁶⁶ bezeichnet wird. Nicht ohne Grund nennt Fischer diese dringlichen Anfragen die „schärfste Waffe der Opposition“³⁶⁷. Man kann hier also von einer speziellen Vorgeschichte hinsichtlich einer Ausreizung verfahrensrechtlicher Möglichkeiten zur Durchsetzung der eigenen Interessen sprechen. In dem konkreten Kontext der Regierung Kreisky 1972 verdeutlichen Staribachers Aufzeichnungen, dass sich innerhalb der Partei ebenfalls explizit Gedanken gemacht wurde, wann, wie und wo welche Gesetze eingebracht werden, um möglichst wenig Kritik auf sich zu ziehen.³⁶⁸ Außerdem zeigte der beschriebene Vorfall³⁶⁹ mit dem Abgeordneten Mussil, dass grundsätzlich nur die nötigsten Besprechungen stattfanden, was in diesem Fall durch die Form eines Abänderungsantrags auf ein Minimum reduziert werden konnte.³⁷⁰ Erst mit Inkrafttreten des Gesetzes und der konkreten Arbeit an der praktischen Umsetzung der Gratisschulbuchaktion, wurden Besprechungen mit verschiedenen Interessenvertretungen angesetzt. Eine kurze Übersicht über die Treffen der Kommission „Schulbuchaktion“ zwischen Ende September 1972 zeigte, dass es zunächst eine

³⁶³ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 25.

³⁶⁴ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 157.

³⁶⁵ Nevlacsi, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 158.

³⁶⁶ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 159.

³⁶⁷ Nevlacsi, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 158.

³⁶⁸ Staribacher, "Mittwoch, der 12. Jänner 1972", zugegriffen 24. Februar 2026,

https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19720112.html.

³⁶⁹ Mussil soll Informationen aus internen Besprechungen vom Finanzminister Androsch und der Handelskammer als Angriffsgrundlage auf den Finanzminister im Parlament benutzt haben. Staribacher bezeichnet dies als „Sauerei“ und „doppeltes Spiel“. „Donnerstag, der 3. Februar 1972“, zugegriffen 24. Februar 2026, https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19720203.html.

³⁷⁰ Staribacher, „Donnerstag, der 3. Februar 1972“.

interne Besprechung³⁷¹ gab, worauf Besprechungen mit „Vertretern der Verlegergewerkschaft und der Buchhändlerschaft“, den „Vertretern der Lehrgewerkschaften und Zentralausschüssen“ (27.09.1972)³⁷², mit dem Bundesfinanzminister, mit „Innung und Hauptverband der Buchbinder“ (29.09.1972) gab, sowie am 9.10.1972 ein Treffen mit der Elternvertretung und erneut mit der Verlegerschaft und der Buchhändlerschaft folgten³⁷³.

Doch auch parteiinterne Unstimmigkeiten und Intransparenz waren, wie am Beispiel von Androsch und Staribacher ausgeführt, nicht von der Hand zu weisen.³⁷⁴ Inwiefern dies auch auf die beiden beteiligten Minister Sinowatz und Androsch zutraf, kann hier nicht genau gesagt werden. Jedoch zeigt die Tatsache, dass das Schulbuchgesetz bereits am 6. April 1972 als Erfolg der SPÖ bezeichnet wurde, dass Unkenntnis über die Gesetzesmodalitäten bei den Ministern wohl keine Begründung sein konnte.^{375 376}

Vor diesem Hintergrund sind der Stellenwert und die wiederkehrende rhetorische Härte der Thematik, welche die Analyse zeigt, zu sehen und wohl auch besser zu verstehen. Durch den offen ausgetragenen Konflikt wurde, was eigentlich im Hintergrund des parlamentarischen Betriebs ablief, in die Öffentlichkeit getragen und entsprechend genutzt.

Wieder ist es Hubinek, die direkt mit dem Vorwurf einstieg, es sei „grotesk“³⁷⁷, dass an einem Sonntag im Juli debattiert wurde, was schon im April bei der SPÖ zur Diskussion stand. Sie führte weiterhin an, dass eben durch die Form eines kurzfristigen Abänderungsantrags sowohl die Begutachtungsverfahren als auch die erforderliche Abstimmung mit der Personalvertretung

³⁷¹ 25.09.1972; Anwesende: MR. Leitner, SR. Dr. Hoschmerkl, SR. DDr. Czernetschka, Dr. Denscher)

³⁷² Als Vertreter vom Bundesfinanzministerium war Sekr. Rat Dr. Scherdl anwesend.

³⁷³ „Telegramm“, 28. September 1972, Österreichisches Staatsarchiv.

³⁷⁴ Staribacher, "Mittwoch, der 12. Jänner 1972.", zugegriffen am 24. Februar 2026, https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19720112.html.

³⁷⁵ Staribacher, „Donnerstag, der 6. April 1972“.

³⁷⁶ Interessanterweise ist es der Bundeskanzler Kreisky, der der ÖVP in seiner Regierungserklärung 1970 Intransparenz in politischen Entscheidungsprozessen und den starken Einfluss undurchsichtiger Gremien vorwirft. Dadurch würde die Öffentlichkeit nur unzureichend über das politische Geschehen informiert, was seinem Demokratieverständnis widerspräche. Die Orientierung der Politik an den Bürger*innen und der Öffentlichkeit sei ihm besonders wichtig, weshalb die Umgehung der sonst üblichen Besprechungen mit verschiedenen Interessensverbänden in Österreich hier besonders interessant erscheint. Wie später noch gezeigt wird, sind vor allem personelle Verknüpfungen zwischen den Parteien und den wichtigsten Dachverbänden zu finden.

³⁷⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3322.

umgangen wurden.³⁷⁸ Daraus würden vermutlich Proteste der Lehrkräfte resultieren und die Umsetzung auf Grund des Zeitmangels nahezu unmöglich.³⁷⁹ Hier wurde also zunächst auf die Sinnhaftigkeit der Besprechungen mit verschiedenen Akteuren für die bestmögliche Umsetzung hingewiesen. Dass diese im Vorhinein eben nicht stattfanden, deutet weiter darauf hin, dass der Fokus nicht auf einem möglichst konstruktiven Vorgehen lag, sondern andere Interessen verfolgt wurden. Darauf antwortete Metzker nur, dass die Debatte zum Familienlastenausgleichsgesetz immer am Ende der Sitzung stattfand und es außerdem bereits in der vorangegangenen Legislatur einen Antrag bezüglich Gratis Schulbücher gab, welcher jedoch von der ÖVP abgelehnt wurde.³⁸⁰ Statt eines tatsächlichen Gegenarguments wurde also der eingangs beschriebene Hintergrund der parlamentarischen Praxis der vergangenen Jahre aufgegriffen und die Verantwortung der bisherigen Untätigkeit erneut auf die ÖVP abgeschoben. Den immer wieder negativ aufkommenden Punkt, dass es sich bei dem Verhandlungstag um einen Sonntag handele, nahm auch Zeilinger zu Beginn seines Beitrags, mit dem Vorwurf das Thema sei zu wichtig, um es unter Zeitdruck zu diskutieren, auf.³⁸¹ Er fügte hinzu, dass die Regierungspartei den heutigen Tag eigentlich bereits als Urlaubstag für die Abgeordneten eingetragen hatte, wodurch einige heute eventuell nicht mehr anwesend sein könnten. Inwiefern hier wirklich eine solche Absicht hinter dem Tag der Debatte stand, lässt sich nicht überprüfen, jedoch wird allein durch diesen aktiven Vorwurf das Misstrauen in die Regierungsarbeiten gestärkt.

Er verschärfte weiter die Kritik der fehlenden Regierungsvorlage, indem er dahinter ein systematisches Vorgehen der SPÖ zur Umgehung der Begutachtungsverfahren sah. Die Gesetzesänderung zu den kostenlosen Schulbüchern war eben nicht Teil der Regierungsvorlage, sondern wurde ausschließlich in einem Abänderungsantrag im Budgetausschuss eingebracht und konnte somit durch einen „geschickten, geschäftsordnungsmäßigen, parlamentarischen Trick“³⁸² der Begutachtung entzogen werden. Weiterhin wies er auf bereits veröffentlichte Erlasse für Lehrkräfte und Schulleitungen hin (nannte Zitate), deren gesetzliche Grundlage jedoch bis dahin fehlte und die damit verfassungswidrig seien.³⁸³ Durch die Verwendung des Begriffs der Verfassungswidrigkeit wird auf eindeutige Weise die demokratische Grundlage der

³⁷⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3323.

³⁷⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3323.

³⁸⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3325.

³⁸¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3331.

³⁸² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3332.

³⁸³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3332.

aktuellen Regierung in Frage gestellt, was in diesem Ausmaß an Bedeutung über die bisherigen Vorwürfe hinausging. Die „verfassungswidrigen“ Erlässe rechtfertigte Dr. Sinowatz mit der Bezeichnung als Informationen für die Schulen, die aus seiner Sicht wichtig waren, um die gewünschten Ergebnisse der Gesetzesänderung erzielen zu können. Denn die seien es, die am Ende zählten und nicht die geschäftsordentlichen Abläufe. Dieses Argument der bestmöglichen Umsetzung der Gesetzesänderung steht jedoch im Widerspruch zu den ausgebliebenen Beratungen und Verhandlungen mit den beteiligten Akteuren. Gruber nahm daraufhin wieder Bezug auf die lange fehlende Regierungsvorlage und ergänzte, dass die Gesetzesvorlage von 1970 zu vage für eine ernsthafte Umsetzung wäre.³⁸⁴ Daraus folgte er schwerwiegende Probleme in der internen Koordination der SPÖ und der zuständigen Ministerien, welche wie die anfänglichen Ausführungen zeigten nicht ganz unbegründet waren, und wiederholte den Vorwurf der fehlenden Gesetzesgrundlage für die herausgegebenen Erlässe, sowie die wahrscheinlichen Proteste der Lehrkräfte durch den fehlenden Austausch mit der Personalvertretung.³⁸⁵ Auch Melter wiederholte den Vorwurf der vielen kurzfristigen Änderungen und der verfassungswidrigen Erlässe, welche durch die Frage, was ein solches Vorgehen für die österreichische Demokratie bedeutete von Hubinek ergänzt wurde und die Anklagen damit wieder auf eine grundlegendere Ebene hob.³⁸⁶ ³⁸⁷Leitner stellte weiter die Glaubwürdigkeit einer Regierungspartei in Frage, die Begutachtungsverfahren und Verhandlungen gezielt umging und der Regierung somit auch von der ÖVP antidemokratisches Verhalten vorwarf³⁸⁸.

Auch die Sinnhaftigkeit des von der SPÖ geplanten Vorgehens erst Erfahrungen zu sammeln und daraufhin Verbesserungen des Gesetzes vorzunehmen, stellte er in Frage und meinte, dass die Gesetzesänderung mit ausreichend Verhandlungen und vorausgehenden Optimierungen durchaus Potential hätte.³⁸⁹ Ungeachtet dieser wiederkehrenden Vorwürfe, relativierte Sinowatz diese erst in seinem abschließenden Redebeitrag. Die Notwendigkeit der Optimierung der Gesetzesänderung sei nur im Fall von auftretenden Problemen gegeben, wobei er Verbesserungspotential, sowie den zeitlichen Druck eingestand. Bezüglich der unrechtmäßigen Erlässe wiederholte er, es handele sich lediglich um Informationen und behauptete entgegen

³⁸⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3336.

³⁸⁵ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3340.

³⁸⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3341.

³⁸⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3346.

³⁸⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3352.

³⁸⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3353.

der bisherigen Beschwerden, es hätte Gespräche mit Lehrerverbänden gegeben.³⁹⁰ Gruber ließ diese Erklärungen so nicht stehen und bezeichnete die sogenannten „Informationen“³⁹¹ mit Handlungsanweisungen als getarnte Erlässe und schloss mit dem Vorwurf die SPÖ hätte nicht monatelang verhandelt, sondern „im letzten Moment was auf den Tisch geknallt“³⁹², was das Vertrauen in die Regierungspartei in Frage stellte.

Die Härte der Argumentation und die Wortwahl der Opposition gegenüber der demokratisch legitimierten Regierungspartei spitzte das Ringen um Vertrauen und Misstrauen in dieser Debatte auf einer neuen Ebene zu. Die Gegenargumentation der Regierungspartei bewegte sich zwischen der Optimierung der praktischen Umsetzung durch „Informationen“ im Vorfeld und erst später angedachten möglichen Verbesserung auf der gewonnenen Erfahrungsgrundlage. Eine wirkliche Begründung des Vorgehens war allerdings nicht zu finden. Dass es sich hier um einen kurzfristigen Abänderungsantrag eines Finanzgesetzes ohne vorangegangene Diskussion und Begutachtung handelte, ist nicht zu widerlegen und in den vorangegangenen Untersuchungen zu den möglichen Hintergründen dieses Vorgehens lassen sich Hinweise auf parteiinterne Unstimmigkeiten, sowie ein absichtliches Vorgehen finden. Gründe hierfür gehen aus den vorhandenen Daten jedoch nicht hervor. Es kann also vermutet werden, dass vorangegangene „parlamentarische Tricks“ hier zumindest indirekt aufgegriffen wurden und die Härte der Vorwürfe der Opposition gegenüber der Regierungspartei, die Verstärkung von Misstrauen in deren Arbeitsweise intendierte. Durch die öffentliche Anschuldigung verfassungswidrigen Vorgehens wurde die demokratische Grundlage der Regierungspartei in Frage gestellt und deren Position damit geschwächt. Verhandlungen mit Praxisvertretungen zur tatsächlichen Optimierung des Gesetzesvorhabens fanden im Vorhinein nicht oder nicht in dem vorgesehenen Umfang statt, was wiederum die Frage nach der Zielsetzung des Vorgehens und des Gesetzes aufwirft. Welche Absichten wirklich hinter dem Verfahren steckten, kann zwar nicht geklärt werden, klar ist jedoch, dass Prozesse, die der Öffentlichkeit sonst verwehrt bleiben, hier öffentlich gemacht und zur Stärkung der eigenen Position instrumentalisiert wurden.

Diesem politischen Kern der Debatte stehen die weniger präsenten, aber aus bildungswissenschaftlicher Perspektive nicht weniger relevanten, pädagogischen Implikationen gegenüber. Ein derartiger Eingriff in die Steuerungsmechanismen in der

³⁹⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3359.

³⁹¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 5560.

³⁹² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 5560.

Schulpolitik bringt die Annahme einer ebenso umfassenden bildungstheoretischen Diskussion der Veränderungen und Folgen mit sich. Inwiefern wurden diese jedoch tatsächlich im Vorfeld der Einführung der kostenlosen Schulbücher debattiert?

5.1.8 Wegwerfbuch oder pädagogisches Werkzeug?

Entgegen dieser Erwartung stehen pädagogische und bildungswissenschaftliche Implikationen nicht im Vordergrund der Diskussion. Es wurde zwar mehrfach der „pädagogische Wert“³⁹³ des Instruments angesprochen und insbesondere von der Opposition überraschend differenziert über den Auftrag von Erziehung, Schule und die didaktischen Folgen der Verfahrensänderung gesprochen, jedoch schienen diese Argumente wenig Einfluss auf den Verlauf der Debatte oder gar auf den Gesetzestext zu haben. Besonders von Regierungsseite wurde wenig konkret auf die hier unerwartet diskussionsanregenden, inhaltlichen Argumente der Opposition eingegangen und die Antworten blieben auf allgemeiner und wenig aussagekräftiger Ebene. Die eben aufgeworfene Frage nach dem Ziel der Maßnahme bleibt durch dieses inkonsistente Verhältnis des Stellenwerts bildungspolitischer Argumentation in den Verhandlungen im Vergleich zu den Auswirkungen des Beschlossenen auf das Bildungssystem weiterhin unklar. Auch der Fokus der Thematisierung pädagogischer Implikationen in der Debatte ist hinsichtlich der zu Beginn ausgeführten politischen Dimension des Schulbuchs und das Steuerungspotential durch die Kontrolle über die Auswahl von Schulbuchinhalten interessant. Entgegen der Annahme der Diskussion der Machtverschiebung, wurde vordergründig das Thema der Wertigkeit von Schulbüchern als Eigentum besprochen, da sich der Besitzstatus von Schulbüchern durch die vorgesehene Gesetzesänderung änderte. Sie gingen nun von einem öffentlichen Leihgut in den Privatbesitz der Kinder über. Damit wurden hier der wesentlichen Streitpunkt in der Umsetzung und die damit verbundenen Implikationen bezüglich der (pädagogischen) Wertigkeit diskutiert. Grundsätzlich ging es nur um die Frage, ob die Schulbücher direkt in den Besitz der Kinder übergehen sollten und damit auch für jedes Kind in jedem Schuljahr neu produziert werden, oder eine andere Option zur Nutzung vorhandener Bücher gefunden werden konnte. Dahinter stehen jedoch unterschiedliche Erziehungsvorstellungen, Haltungen gegenüber dem Stellenwert von Eigentum und der Qualität von Schulbüchern. Diese Leitideen zu Bildung, Erziehung und Eigentum wurden bereits im Kapitel 3.2 anhand von Grundsatzprogrammen, Regierungsaussagen und

³⁹³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3336.

Sekundärliteratur dargelegt. Einig war man sich hier auch wieder über das Ziel der Chancengleichheit im Bildungssystem, jedoch sollte der Weg dorthin entweder durch Eigenverantwortung oder durch umfangreiche staatliche Unterstützung geschehen. Dabei sah die SPÖ die Erziehung zu selbständig denkenden und arbeitenden Menschen durch die Möglichkeit der Arbeit mit den eigenen Lehrmaterialien als wesentlich an, während die ÖVP vor allem das Erziehungsziel zur Verantwortung und Partnerschaftlichkeit, was durch den Umgang mit Leihbüchern erlernt werden sollte, verfolgte. Trotz dieser unterschiedlichen Ansichten auf die Sinnhaftigkeit von eigenen Schulbüchern lagen die grundlegenden Erziehungsziele von Chancengleichheit und verantwortungsvollem Handeln nicht weit auseinander. Dies wurde jedoch wieder nicht im Parlament aufgenommen und stattdessen hitzig über das „Wegwerfbuch“ diskutiert.

Während Hubinek zunächst darauf hinwies, dass bereits vorhandene und noch geeignete Bücher nun nicht mehr genutzt würden, betonte Metzker den pädagogischen Wert durch die besondere Beziehung zu Eigentum, was sie mit einem Zitat einer Buchhandlung unterstrich.^{394 395} Zuvor wurde erstmals der Begriff „Wegwerfbuch“, welcher in der bereits erwähnten Zeitschrift „familie“ verwendet wurde, aufgeworfen und mit mangelhafter Kenntnis über das konkrete Gesetzesvorhaben kritisiert. Diese beiden Punkte griff Zeilinger direkt auf, bestätigte jedoch die Konsequenz des „Wegwerfbuches“, da vorhandene Bücher nicht weiter genutzt würden, sondern jährlich durch neue ersetzt, woraus er eine negative Entwicklung hinsichtlich des pädagogischen Wertes folgerte. Dadurch würden die Kinder zu einer „Wegwerfgesellschaft“³⁹⁶ erzogen werden, was nicht nur in Bezug auf den Umweltschutz, sondern auch auf die Erziehungsziele von Schule kritisch zu sehen sei. Zeilinger nahm außerdem an, dass die Bürger*innen dieses „Geschenk“ gar nicht möchten.³⁹⁷ Damit führte er hier erstmals eine differenzierte Begründung seines Arguments anhand von verschiedenen Konsequenzen für Erziehung und Pädagogik in Schule und Gesellschaft aus. Auch Melter konkretisierte das Argument der Erziehungsziele später, indem er Ordnung und Disziplin an erster Stelle sah, welche durch dieses System der jährlichen Gratisschulbücher „schwerstens beeinträchtigt“ seien. „Was nichts kostet, ist nichts wert“³⁹⁸. Er ging sogar noch weiter und befürchtete einen daraus resultierenden höheren grundsätzlichen Anspruch an den Staat seitens der Jugendlichen

³⁹⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3323.

³⁹⁵ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3329.

³⁹⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3335.

³⁹⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3331.

³⁹⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3342.

und eine Abnahme der eigenen Leistungsbereitschaft.³⁹⁹ Abgesehen von diesen erziehungsideologischen Befürchtungen, nannte Melter auch die Gefahr des inhaltlichen Qualitätsverlusts der Bücher auf Grund ihrer Kurzlebigkeit.⁴⁰⁰ Hubinek führte diesen Punkt weiter aus. Die hohe Frequenz an neuproduzierten Büchern sorge für Einbußen in der inhaltlichen, aber auch äußerlichen Gestaltung und resultiere in einem erheblichen Qualitätsverlust.⁴⁰¹ Somit würden also keine pädagogischen Probleme gelöst, sondern eher angeregt werden, da sich diese Qualitätseinbußen laut Hubinek auch auf die Haltung der Kinder gegenüber ihren Schulbüchern auswirke. In diesem Punkt argumentierte auch die ÖVP erstmals auf konkreter, pädagogischer und schulbezogener Ebene, indem auf Grund der Verfahrensänderungen mögliche Konsequenzen für den Gestaltungsrahmen der Schulbücher gezogen wurden. Weniger differenziert, aber dennoch begründet stellte der Bildungsminister die Annahme gegenüber, dass gerade durch das Eigentum der pädagogische Wert des Buches steige, da nun ein lebendiger und persönlicher Umgang damit ermöglicht würde.⁴⁰² Der „pädagogische Wert“ wurde aber weiterhin nicht definiert und blieb im Vergleich zu den konkreten Bedenken der ÖVP ein theoretisches Konstrukt. Wielander ergänzte, dass auch die Lehrkräfte dankbar für diese neuen Möglichkeiten wären.⁴⁰³ Zuletzt führte Dr. Sinowatz den kulturpolitischen Wert eigener Bücher an und außerdem handele es sich nach „langem nachdenken“ um das beste System.⁴⁰⁴ ⁴⁰⁵ Auch hier stand also eher die scheinbar wirkmächtige Rhetorik („kulturpolitischer Wert“) im Vordergrund, welcher jedoch wenig inhaltliche Differenzierung und Argumentation mit sich brachte.

Die Frage nach dem pädagogischen Wert eigener Schulbücher, welche jährlich neu ausgegeben würden, bewegte sich also zwischen Individualisierung und Wegwerfgesinnung, welcher dementsprechend als höher oder niedriger als im aktuellen System angesehen wurde. Die FPÖ ging sogar noch weiter und sah ihre Erziehungsideale und die Konsequenzen dessen in Gefahr. Neben diesen wirkungsvollen und weitreichenden Formulierungen möglicher Folgen des aktuellen Gesetzesvorhabens, wurden erstmals pädagogische und differenzierte Argumente gegen den geplanten Ablauf angeführt. Diese wurden von der SPÖ jedoch wieder nicht auf der

³⁹⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3341.

⁴⁰⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3342.

⁴⁰¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3347.

⁴⁰² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3336.

⁴⁰³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3342.

⁴⁰⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3359.

⁴⁰⁵ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3336.

gleichen Ebene diskutiert, sondern erneut nur mit allgemeineren Formulierungen versucht zu relativieren.

Das Ausmaß und die Tiefgründigkeit der Debatte der bildungstheoretischen Folgen des Gesetzes für die Schulbuchpolitik entsprachen also nicht dem aus der Theorie erwarteten Umfang. Es wurden zwar erstmals verschiedene, konkrete Folgen des Gesetzes für die Schulrealität von der Opposition angesprochen, jedoch blieb die Argumentation der Regierungspartei auf sehr oberflächlicher Ebene, was die Frage des Ziels der Gesetzesänderung weiterhin offenlässt. War es doch die politische Situation und das Ziel der Signalwirkung des Gesetzes für den eigenen Machterhalt, woraus die Gesetzesänderung hervorging?

5.1.9 Konfusion und Konfrontation statt Konstruktivität

Nachdem gerade der inhaltliche Kern der Debatte betrachtet wurde, soll nun das konkretisiert werden, was auch in allen weiteren bisherigen Themenschwerpunkten sichtbar wurde. Es zeigte sich ein Klima der Konfrontation statt einer konstruktiven Zusammenarbeit, sei es durch rhetorische Übertreibungen, die Projektion weiterer Konflikte, Unterstellungen von Missbrauch oder politischen Tricks oder eine kaum stattfindende inhaltliche Auseinandersetzung mit dem tatsächlichen Gegenstand der Schulbücher. Dieser durch die Kontextbedingungen begründete Parteienkonflikt wurde bisher stets durch entsprechende Interpretationen und Hinzuziehen weiteren Materials herausgearbeitet. Er wurde jedoch auch explizit zwischen den Sprecher*innen der SPÖ und ÖVP ausgetragen. So wurde der ÖVP Planlosigkeit und mangelnde Tatkraft vorgeworfen, indem sowohl die interne als auch die externe Kommunikations – und Verhandlungskompetenz in Frage gestellt wurde. Durch mangelnde Diskussionsbereitschaft der Regierungspartei, der absichtlichen oder durch Unfähigkeit verursachten Verfahrensfehler, sowie vermeintlich parteiinterne Kommunikationsprobleme wurden wesentliche Erwartungen an eine Regierungspartei öffentlich angeprangert. Was bereits im Abschnitt zur Kritik am Vorgehen in der Gesetzeseinführung ausgeführt wurde, verhärtete sich hier erneut. Das Schüren von Misstrauen in die jeweils andere Partei und die damit einhergehende Infragestellung demokratischer Legitimität und Macht war vielleicht nicht das einzige Ziel, aber sicher die Folge der nachfolgend beschriebenen Äußerungen im Parlament. Davor sollen jedoch Anhaltspunkte zur Bestätigung oder Widerlegung der Vorwürfe parteiinterner Unstimmigkeiten und der mangelnden Kooperationsbereitschaft der Regierung gegeben werden.

Nachdem im Parlament keine Antwort auf den Vorwurf parteiinterner Unstimmigkeiten gegeben wurde, stellt sich hier die Frage, was tatsächlich hinter den Kulissen passierte. Diesbezüglich kann auf Grund einer mangelnden Datengrundlage wohl keine umfassende Antwort gegeben werden, jedoch gewähren die Tagebücher des damaligen Bundesministers für Handel, Gewerbe und Industrie Einblicke in nicht öffentliche Verbindungen und Strategien. Josef Staribacher führte während der gesamten Regierungszeit Kreiskys täglich Protokoll über seine Beobachtungen im politischen Geschehen, wobei diese sowohl bereits in offiziellen Protokollen festgehaltene Informationen als auch ausführliche handschriftliche Kommentare über Ereignisse im Hintergrund beinhalten. In Kooperation mit der Österreichischen Akademie der Wissenschaft wurden diese Aufzeichnungen vom Kreisky Archiv Wien digitalisiert und sind nun Online einsehbar.⁴⁰⁶ Obwohl es hier nur einen Treffer zu dem Schlagwort „Schulbuch“ und einen unter der Personensuche „Sinowatz“ gibt, können auch die Kommentare zu anderen Besprechungen und Stellungnahmen einen Einblick in die parteiinterne Kommunikationskultur und Transparenz geben. Da es sich bei der Gesetzesänderung letztlich um ein Finanzgesetz handelte, können hier vor allem die Ergebnisse zur Personensuche „Androsch“ herangezogen werden. Die folgenden Beispiele sollen Anhaltspunkte für die Kommunikation zwischen den Ministerien und Politiker*innen der SPÖ geben, wobei einige Äußerungen bereits in vorherigen Kontexten genutzt wurden. Zunächst wird über einen Kommentar des Kanzlers Kreisky berichtet, indem er wie von der ÖVP vorgeworfen bereits am 6. April 1972 sagte, man solle im Falle von öffentlichen Vorwürfen bezüglich der Preissteigerung doch stets die Erfolge, wie die „Schulbuchaktion“⁴⁰⁷ gegenüberstellen. Damit wird zum einen die Kommunikationsstrategie des nicht Thematisierens möglicher Probleme durch das Aufführen politischer Erfolge ersichtlich, welche auch in der Parlamentsdebatte vom 9. Juli 1972 mehrfach zu erkennen war, indem beispielsweise finanzielle Kritikpunkte häufig nicht diskutiert, sondern mit Argumenten wie der erfolgreichen Erfüllung des Wahlprogramms oder des hohen pädagogischen Wertes des überspielt wurden. Zum anderen zeigt das Datum dieser Äußerung, dass die Schulbuchaktion tatsächlich bereits vor Anfang April 1972 in der SPÖ diskutiert und geplant wurde, wie Dr. Leitner am 31. Mai 1972 anmerkte.⁴⁰⁸ Parteiinterne Unstimmigkeiten sprach Staribacher konkret im Zuge eines Berichts einer Sitzung zur Lohn – und Einkommenssteuer an, wobei er hier explizit auf die konträren Auffassungen von Häuser und ihm gegenüber Androsch und

⁴⁰⁶ „Josef Staribacher: Tagebücher“, zugegriffen 23. Februar 2026, <https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/index.html>.

⁴⁰⁷ Staribacher, „Donnerstag, der 6. April 1972“.

⁴⁰⁸ „Stenographisches Protokoll“, 14. September 1972, 2757.

Kreisky anspielte.⁴⁰⁹ Er sprach direkt über das Zurückhalten bestimmter Informationen, um einer negativen Stellungnahme der Partei zu entgehen. Die mangelnde Kooperation und Intransparenz in der Arbeit der einzelnen Ministerien veranschaulicht auch ein Kommentar vom 10. Februar 1972 über die Akquirierung von Geldern für das eigene Ministerium.⁴¹⁰ Inwiefern man dies auf die Kommunikation zwischen dem Bildungs - und dem Finanzministerium übertragen kann, geht aus der Quelle nicht hervor, sie zeigt aber, dass die innerparteiliche Stimmung durchaus weniger kooperativ und geschlossen war, als nach außen und in der Schulbuchdebatte gezeigt wurde.

Doch können hier nicht nur über parteiinternes Informationsmanagement Erkenntnisse erlangt werden, sondern auch über das Verhältnis zu einzelnen Personen und Interessenvertretungen der politischen Opposition. So schilderte Staribacher eine Situation aus einer Besprechung des Finanzministers mit der Handelskammer, in der auch der ÖVP Angeordnete Mussil anwesend war, welcher die dort erhaltenen Informationen für einen direkten Angriff auf Androsch im Parlament verwendete.⁴¹¹ Dieses Vorgehen wurde als „doppeltes Spiel“ und „Sauerei“ betitelt und kann als Begründung für die auf ein notwendiges Minimum reduzierten Besprechungen mit Verbänden gesehen werden, wie genauer im Abschnitt zum parlamentarischen Verfahren besprochen wurde.⁴¹² Staribacher bestätigt diese Annahme außerdem durch die Vorbehalte Kreiskys gegenüber dem katholischen Familienverband, welcher in der Budgetfrage bereits zur Sprache kam.⁴¹³ Genauer zu den beteiligten Personen und der Rolle der Interessensvertretungen in diesem Kontext wird im nachfolgenden Kapitel 5.3 besprochen.

Weiterhin interessant für die Frage nach der Kooperationsbereitschaft von SPÖ und ÖVP ist ein Radiobeitrag zum Regierungsantritt 1971. Dort erklärte der Bundeskanzler Kreisky die Wichtigkeit eines Klimas der sachlichen Kooperation im Parlament, sowie die Diskussion und Prüfung aller Vorschläge und Kritikpunkte.⁴¹⁴ Zumindest in dem hier behandelten Fall schienen

⁴⁰⁹ Staribacher, "Mittwoch, der 12. Jänner 1972."

⁴¹⁰ „Auch für heuer müssen wir uns eine Sonderaktion einfallen lassen. Nur so können wir für eine Ausweitung unseres Budgets sorgen, ohne dass wir uns dem Vorwurf aussetzen, automatisch nur immer die Budgetposten hinaufzusetzen, wie dies andere Ministerien leider tun.“, Josef Staribacher, „Donnerstag, der 10. Februar 1972“, zugegriffen 24. Februar 2026, https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19720210.html, 09-0178.

⁴¹¹ Staribacher, „Donnerstag, der 3. Februar 1972“, zugegriffen 24. Februar 2026, https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19720203.html, 09-0137.

⁴¹² Staribacher, „Donnerstag, der 3. Februar 1972“, 09-0137.

⁴¹³ Staribacher, „Donnerstag, der 3. Februar 1972“, 05-0443.

⁴¹⁴ „Regierungserklärung Kreisky II, 1971 [Ausschnitt]“.

diese Vorhaben nur in sehr geringem Ausmaß umgesetzt worden zu sein, wobei dies auch schon beim Antritt der SPÖ Minderheitenregierung 1970 zu beobachten war. Die damalige Regierungserklärung Kreiskys war bereits von vielen hitzigen Zwischenrufen geprägt, was sogar zu Beschwerden der Zuhörenden der Radioübertragung führte.⁴¹⁵ Hierbei kann angemerkt werden, dass der Name „Zeilinger“ dabei explizit genannt wurde. Es besteht also durchaus ein Widerspruch zwischen dem angekündigten Verhalten und dem tatsächlichen Vorgehen der Regierungspartei, welcher sich insbesondere in der Schulbuchdebatte deutlich zeigte. Auch schien die äußere Geschlossenheit der SPÖ, den tatsächlichen parteiinternen Realitäten nicht immer zu entsprechen. Mit diesem Hintergrundwissen lassen sich also weitere Widersprüche in dieser Debatte finden. Wie wird dieser Machtkampf nun im Parlament ausgetragen?

Metzker eröffnete die öffentliche Auseinandersetzung, indem sie die in der ÖVP nahen Zeitschrift „familie“ 93 definierte Aufgabe einer Oppositionspartei, einen weniger aufwändigen Gegenentwurf zu den Regierungsplänen zu erstellen, zitierte und daraus den anschließenden Vorwurf der Planlosigkeit in Richtung ÖVP schloss, da dies eben nicht geschehen sei, sondern ausschließlich Geld verteilt werden sollte.⁴¹⁶ Wie zu erwarten, wurde darauf nicht weiter eingegangen und stattdessen warf Gruber der SPÖ „Konfusion“⁴¹⁷ und Unfähigkeit in der Koordination vor, was sich insbesondere auf das fehlerhafte und scheinbar unkoordinierte Verfahren, welches bereits erläutert wurde, bezog. Nach dem Beitrag des FPÖ Abgeordneten Zeilinger stand zusätzlich die Frage nach systematischer Täuschung im Raum.⁴¹⁸ Im gleichen Beitrag warf Gruber der SPÖ Inkonsequenz in ihrem Handeln vor, da sich das starke Plädoyer für Sachleistungen und gegen Geldleistungen nicht durchgehend auf andere Gesetzesvorhaben ausweitete.⁴¹⁹ Diese beiden Anschuldigungen wurden sowohl von Wielander als auch von Jungwirth mehrfach mit der Begründung der planvollen Umsetzung ihres Parteiprogramms, für welches sie gewählt wurden, widerlegt, was im Gegensatz zu Konfusion und Planlosigkeit stehe.⁴²⁰ Das Wahlergebnis bestätige den Erfolg dieses Vorgehens, da die versprochenen Ideen nun in Taten umgesetzt würden.⁴²¹ Leitner wies weiterhin auf die mangelnde

⁴¹⁵ Kreisky, „Für ein modernes Österreich Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat“.

⁴¹⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3328.

⁴¹⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3337.

⁴¹⁸ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3337.

⁴¹⁹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3339.

⁴²⁰ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“ 3343, 3344, 3348.

⁴²¹ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3344, 3348.

Diskussionsbereitschaft durch die permanente Ablehnung möglicher Verbesserungsvorschläge des diskutierten Gesetzes, sowie die offensichtlich mangelhafte Kommunikation zwischen den beiden beteiligten Ministerien, welche sich in dem unkoordinierten Gesetzgebungsverfahren äußerte, hin.⁴²² Zumindest den ersten Vorwurf konterte Dr. Sinowatz abschließend durch den Hinweis, die ÖVP hätte ihre Vorschläge während ihrer Regierungszeit selbst umsetzen können, dies aber nicht getan.⁴²³

Der ÖVP wurde also Planlosigkeit und mangelnde Tatenkraft während ihrer Regierungszeit vorgeworfen. Die SPÖ setzte dem Vorwurf von Inkompetenz in Kommunikation und Verfahrenskoordination, was eventuell auch Absicht gewesen sein könnte, wiederholt das Argument der Umsetzung ihres Wahlprogramms entgegen. Damit wurden der politische Machtkampf und das Ringen um Vertrauen also unmissverständlich und direkt ausgetragen. Sowohl die Vorwürfe, welche stets die grundlegende Kompetenz der Parteien in Frage stellten, als auch die ausschließliche Argumentation mit Wahlerfolgen und der Umsetzung von Parteiprogrammen verdeutlichen diesen Fokus. Die Diskussion bewegte sich stets zwischen Fragen der konstruktiven Nutzung, des Erlangens und des Ausnutzens politischer Mehrheiten, wobei das Schulbuch selbst und die pädagogischen und bildungstheoretischen Fragen in dem offenen Konflikt nicht zur Sprache kamen. Dabei lassen sich mehrfach Widersprüche zwischen dem Gesagten und dem Handeln der Akteure finden, was als wiederkehrendes Motiv in der Diskussion der Ergebnisse noch weiter ausgeführt wird.

5.1.10 Diese Themen wurden am 09. Juli 1972 im Parlament diskutiert

Die detaillierte Analyse der stenographischen Protokolle der Parlamentsdebatte am Tag des Beschlusses der Gesetzesänderung zur Gratisschulbuchaktion stellt also den Kern der vorgenommenen Forschung dar. Was lässt sich nun zusammenfassend hinsichtlich der im Parlament diskutierten Themenschwerpunkte festhalten?

Die Debatte drehte sich grundsätzlich weniger um inhaltliche, bildungspolitische Fragestellungen als vielmehr um die Fragen politischer Machterhaltung, demokratischer Verfahren, finanzieller Verantwortung und ideologischer Kontrolle im Bildungsbereich. Eingebettet in den historischen Kontext der Profilierung der großen Parteien SPÖ und ÖVP im Zuge der Alleinregierungen nach 1966 kann diese Debatte als Spiegel des Klimas der

⁴²² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3352, 3353.

⁴²³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3359.

Konfrontation, Differenzen in parallellaufenden Diskursen, sowie der allgemeinen Debattenkultur auf öffentlicher Bühne gesehen werden. Wie die weitere Recherche zeigte, ist die beobachtete emotionalisierte Stimmung in der analysierten Debatte nicht als themenspezifisch zu sehen, sondern kann in den allgemeinen Trend der Profilierung und des Aufbaus einer Oppositionsrolle der beiden Volksparteien um 1970 in Österreich gesehen werden. Statt inhaltlicher Gemeinsamkeiten standen Abgrenzung und ein Rückbezug auf Parteiideologien im Vordergrund, was auch hier zu beobachten war. Interne Aufzeichnungen wiesen außerdem auf die seitens der ÖVP vorgeworfene mangelnde Kooperation zwischen einzelnen Ministerien, sowie eine intransparente Kommunikation mit unterschiedlichen Akteur*innen hin. Eine wirkliche inhaltliche, für das Bildungssystem relevante Diskussion fand hier nicht statt und der Fokus lag klar auf der Abgrenzung trotz grundlegender Gemeinsamkeiten in der Frage der Schulbuchpolitik um 1972.

Schon die sprachliche Betrachtung zeigte eine wenig differenzierte Begründung der jeweiligen Anträge. Stattdessen wurde der eigene Vorschlag stets als „besser“ bezeichnet. Sprachliche Übertreibungen, absolute Formulierungen und undifferenzierte Vorwürfe machten eine konstruktive Debatte nahezu unmöglich, welche hier also nicht intendiert zu sein schien. Viel mehr wurden parallellaufende Diskurse, wie die Frage um Schwangerschaftsabbrüche und das vorherrschende Familienbild, direkt oder indirekt aufgegriffen. Trotzdem die Differenzen in der Frage nach Unterstützung von Familien in schulpolitischen Anliegen gar nicht so groß waren, wurden also grundlegende Ansichten aufgegriffen und in den Mittelpunkt gestellt. Ähnliches ließ sich in der tatsächlichen inhaltlichen Streitfrage der Administration beobachten. Die Rhetorik der wenig differenzierten Konfrontation mit Vorwürfen schien eine sinnvolle und zielführende Auseinandersetzung mit den konkreten Durchführungsmodalitäten nicht zu intendieren. Obwohl die genauere Auseinandersetzung mit den familienpolitischen Zielen der beiden Parteien zeigt, dass die finanzielle Entlastung der Familien insbesondere zu Beginn eines neuen Schuljahres von beiden Seiten angestrebt wurde und damit ein grundlegender Konsens über die Notwendigkeit einer derartigen Maßnahme bestand, wurde der hier kaum erwähnt. Lediglich in der weiteren konkreten Frage nach der Umsetzung der Schulbuchunterstützung als Leihgabe oder Eigentum wurden erstmals bildungstheoretische und didaktische Argumente angeführt, welche jedoch stets mit dem wenig aussagekräftigen Argument, dass die Zukunft zeigen würde, dass der angestrebte Weg ein „pädagogisch“ wertvoller sei, entgegnet wurden. Trotzdem die bildungstheoretischen Fragen im Kontext dieser schulpolitischen Maßnahme aus wissenschaftlicher Perspektive relevanter scheinen, nahmen sie nur einen kleinen Teil der Debatte ein. Wesentlich präsenter war hingegen der Streit um die Finanzierung, was sowohl mit

Blick auf die grundlegend positive Budgetsituation zu der Zeit, als auch der Widersprüchlichkeit und Undurchsichtigkeit der Aussagen inhaltlich wenig sinnvoll erscheint. Es ging also auch hier viel mehr um die Wirkung der Argumentation als den tatsächlichen Inhalt. Es handelte sich eben um eine für die Öffentlichkeit zugängliche Verhandlung, in der ein Wettstreit um die öffentliche Zustimmung implizit und explizit ausgetragen wurde, wobei gerade der Abschnitt zur vermeintlich vorherrschenden Meinung in den Zeitungen den direkten Zugang verdeutlichte. Die die Debatte dominierenden Vorwürfe von Machtmissbrauch, parlamentarischen Tricks, Parteiideologie in den Schulmaterialien, verfassungswidriges Vorgehen, sowie zahlreiche Konfrontationen mit inner – und zwischenparteilichen Anschuldigungen verdeutlichten das öffentliche Ringen um Vertrauen. Dabei zeigte die Härte der Vorwürfe die Härte der Fronten, was das Gegenteil eines kooperativen und kompromissorientierten Klimas darstellt. Was in der Sekundärliteratur zum politischen Kontext beschrieben wird, wurde hier auf offener Bühne ausgetragen, wobei das Schulbuch selbst dabei eher eine Nebenrolle zu spielen schien.

5.2 Situationsbedingtes Spezifikum oder größerer Trend?

Nachdem nun genauer betrachtet wurde, welche Themen in welchem Umfang in der Entscheidungssitzung über die Abänderung des Familienlastenausgleichsgesetzes debattiert wurden, sollen diese Ergebnis nun in Bezug zu den vorangegangenen Parlamentsdiskussionen gesetzt werden. Hierzu werden wiederum die stenographischen Protokolle der relevanten⁴²⁴ Parlamentssitzungen von April bis Juli 1972, sowie die entsprechenden Parlamentskorrespondenzen herangezogen und nach dem gleichen Muster analysiert. Es handelt sich dabei um Parlamentssitzungen am 26./27. April 1972, 30. Mai 1972, 31. Mai 1972, 7. Juni 1972.⁴²⁵ So soll überprüft werden, inwiefern der äußere Rahmen der letzten, entscheidenden Sitzung das Ausbleiben einer inhaltlichen Diskussion forcierte, oder ob die Beobachtungen einen allgemeinen Trend im parlamentarischen Diskurs um die Einführung der Gratisschulbuchaktion darstellen.

Dabei ist zunächst festzustellen, dass die Themen Ideologie und Missbrauch, Familienbild und Mündigkeit, und Eigentum und Erziehung in diesen Quellen gar nicht thematisiert wurden. Bereits die Beobachtung des nicht Gesagten deutet daraufhin, dass auch kaum von einer

⁴²⁴ Als relevant werden jene Sitzungen bezeichnet, in denen das Schlagwort „Schulbuch“ auftauchte.

⁴²⁵ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, Österreich, Parlamentsdirektion, 1972, Österreichisches Parlamentsarchiv.

inhaltlich konstruktiven Debatte gesprochen werden kann. Bei einem Gesetz, welches die finanzielle Situation von Familien sowie die Schulrealität und die Auswahl von relevantem Wissen zukünftiger Generationen betrifft, genau diese Fragen auszuklammern, bestätigt, was zuvor ausgeführt wurde. Dahingegen wurde der hohe Verwaltungsaufwand, also die Administration, nur in Verbindung mit entsprechenden Kosten angesprochen, wogegen Dr. Sinowatz behauptete, der Verwaltungsaufwand sei „relativ gering“⁴²⁶. Es blieb also wieder bei der Gegenüberstellung zweier nicht zu diskutierender Aussagen, statt einer Auseinandersetzung mit möglichen Optimierungsoptionen der Verwaltung. Im gleichen Beitrag begründete er den Vorschlag als „zielführende Zugangsweise“⁴²⁷, was er mit der „grundsätzlichen Zustimmung“⁴²⁸ der Lehrergewerkschaften stützte. Auf vermeintlich pädagogischer Ebene bezeichnete er den Gesetzesentwurf zu den kostenfreien Schulbüchern als „gutes und pädagogisch ausgezeichnetes System“⁴²⁹, was in dem Zusammenhang die wenig sinnvolle Antwort auf die Frage nach den Gründen für die massive Kostensteigerung im Vergleich zum ersten Antrag 1970 war. Wie auch am 9. Juli 1972 beobachtet, folgte hier keine differenzierte Ausführung über die pädagogischen Qualitäten. Die Aussagen bleiben grundlegend und dienten weiterhin der positiven Darstellung der Vorhaben, statt dem Einstieg in eine Diskussion.

Ähnlich bedeutsam schien die öffentliche Meinung, welche Dr. Sinowatz in eben dieser Sitzung als weitere Rechtfertigung und Bestätigung der inhaltlichen Sinnhaftigkeit für den Antrag heranzog. Er entspräche nach längerer Überarbeitung nun den Anforderungen der „Massenmedien“⁴³⁰. Damit spiegelte er die in der Sekundärliteratur beschriebene, wachsende Bedeutung der Medien für die Politik der Zeit wider und bestätigte gleichzeitig den Eindruck der Relevanz der öffentlichen Meinung und in dieser Debatte. Diese schien laut der angeführten Argumentation des Ministers sogar wichtiger für die Begründung des Gesetzes als pädagogische Abwägungen. Wie gerade erwähnt, diente auch der Verweis auf die Lehrergewerkschaften als Unterstützung seiner Argumentation, wobei sich in der Hinsicht widersprüchliche Aussagen bezüglich stattgefundener Verhandlungen in den Sitzungen finden

⁴²⁶ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, Österreich, Parlamentsdirektion, 7. Juni 1972, Österreichisches Parlamentsarchiv, 9. Bogen.

⁴²⁷ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, Österreich, Parlamentsdirektion, 6. Juli 1972, Österreichisches Parlamentsarchiv, 9. Bogen.

⁴²⁸ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, 6. Juli 1972, 9. Bogen.

⁴²⁹ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, Österreich, Parlamentsdirektion, 31. Mai 1972, Österreichisches Parlamentsarchiv, Bogen A.

⁴³⁰ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, 31. Mai 1972, Bogen A.

ließen. Gruber zog auf der anderen Seite eine Pressemeldung der Wiener Zeitung für die scheinbar nicht unübliche Verfahrenskritik am Vorgehen der SPÖ heran. Hier wurde bereits veröffentlicht, was dem Parlament noch nicht vorlag, wodurch die Öffentlichkeit früher in die Diskussion involviert wurde als die Parteien selbst.⁴³¹ Wie dieser Einschub bezüglich der Arbeitsweise der SPÖ andeutete, waren also auch in vorherigen Auseinandersetzungen Anspielungen auf bestehende Uneinigkeiten in oder zwischen den Parteien zu finden. So wies Metzker bereits bei der Einbringung des Antrags zur Anhebung der Schülerbeihilfe von Hubinek darauf hin, dass die ÖVP diesen Vorschlag auch in ihrer eigenen Regierungszeit hätte umsetzen können, dies aber nicht tat.⁴³² Auch dieser Kommentar hatte keinen produktiven Mehrwert, sondern lediglich einen provokativen Charakter. Während die SPÖ (fast) alle Abänderungsanträge der Oppositionsparteien ablehnte und damit wenig Kompromissbereitschaft demonstrierte, beschwerte sich Dr. Sinowatz doch über „die Strenge“⁴³³, mit der Gruber ihn mit der Kritik an seinem Vorgehen konfrontiert.⁴³⁴ Neben diesen Anspielungen zwischen den zwei Parteien ÖVP und SPÖ deutete der Verweis auf mangelnde Zuständigkeit von Sinowatz bezüglich der fehlenden Regierungsvorlage auch auf parteiinterne Unstimmigkeiten hin.⁴³⁵ Leitner merkte an der Stelle jedoch an, dass bisher alle Ankündigungen zum Gratisschulbuch von Dr. Sinowatz und nicht vom Finanzminister Androsch kamen, obwohl dieser laut dem Gesetzestext eigentlich die überwiegende Verantwortung für die Aktion trug.⁴³⁶ Der Bildungsminister gab hier also selbst die Verantwortung ab, wodurch auch strukturell der Schwerpunkt von den bildungsrelevanten Fragen zur Finanzpolitik in diesem Schulbuchgesetz geschoben wurde und gleichzeitig in doppelter Hinsicht eine Diskrepanz zwischen offiziellen und inoffiziellen Zuständigkeiten entstand. So entstand am Ende der Eindruck, dass niemand wirklich die Verantwortung tragen wollte.

Trotzdem der Finanzminister auch hier also kaum involviert war, nahm die Frage der Finanzierung nicht nur in der Debatte vom 9. Juli 1972 einen wesentlichen Raum im Diskurs

⁴³¹ Parlament Österreich, „31. Sitzung des Nationalrats vom 30. Mai 1972 (31/NRSITZ)“, zugegriffen 4. März 2026, <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XIII/NRSITZ/31>, 2549.

⁴³² „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, Österreich, Parlamentsdirektion, 27. April 1972, Österreichisches Parlamentsarchiv, Bogen 37.

⁴³³ Parlament Österreich, „31/NRSITZ“, 2549.

⁴³⁴ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, 7. Juni 1972.

⁴³⁵ Parlament Österreich, „32. Sitzung des Nationalrats vom 31. Mai 1972 (32/NRSITZ)“, zugegriffen 4. März 2026, <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XIII/NRSITZ/32>, 2575.

⁴³⁶ Parlament Österreich, „32/NRSITZ“, 2575.

ein. Hubinek nannte am 27. April 1972 bei der Vorstellung ihres Antrags die genauen Summen der geplanten Unterstützung pro Kind und begründete die Notwendigkeit dessen ebenfalls zum einen mit der Teuerung, welche die Familien zunehmend belaste und zum anderen mit gestiegenen Ressourcen im Budget durch die gestiegenen Einnahmen dank der Lohnerhöhungen, wodurch ihr Vorschlag „finanziell gedeckt“⁴³⁷ sei. Sowohl die inhaltliche Argumentation als auch die Rechtfertigung des Antrags bewegten sich also auf der finanziellen Ebene. Weiter bezog sich eine von drei Fragen zum Abänderungsantrag des Familienlastenausgleichsgesetzes der SPÖ von Leitner auf die Begründung der Kostensteigerung von ursprünglich geplanten 84 Mio Schilling auf nun 546 Mio Schilling.⁴³⁸ Dr. Sinowatz antwortete darauf nur, dass es sich um eine großzügige Lösung handle, wodurch jedes Kind sicher an seine Bücher kommen würde, was rückblickend wohl in Frage gestellt werden kann.⁴³⁹ Das Muster des Ignorierens von konkreten Bedenken und der Begegnung mit dem Verweis auf den zu erwartenden positiven Effekt in der Zukunft setzte sich hier fort. Im Finanz – Budget – Ausschuss wurde ein weiterer Antrag bezüglich eines Finanzierungskonzeptes von der FPÖ eingebracht und Gruber kritisierte erneut die hohen Verwaltungskosten der Gutscheinelösung der SPÖ.⁴⁴⁰

Zuletzt war es aber auch hier wieder die Kritik am Vorgehen der SPÖ, die den vorangegangenen Diskurs dominierte. Wie bereits im Kontext der Öffentlichkeitsfrage erwähnt, konfrontierte Gruber Sinowatz mit der fehlenden Regierungsvorlage trotz bereits im März getroffener öffentlicher Aussagen zur geplanten Gesetzesänderung.⁴⁴¹ Dieser hielt entgegen, dass es zwar noch keine Regierungsvorlage gäbe, die Bücher aber rechtzeitig in den Schulen sein würden, was wieder der bekannte Verweis auf den erwarteten Erfolg in der Zukunft war.⁴⁴² Am 31. Mai 1972 berichtete Leitner, es hätte bereits seit Januar Besprechungen mit dem Finanzminister gegeben und seit dem 28. März 1972 existierten konkrete Vorstellungen über die Gesetzesänderung. Nun gäbe es einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes, welche den Abschnitt zu den Gratisschulbüchern jedoch nicht enthalte. Dadurch stellte er die bereits mehrfach aufgekommene und durch diesen Fakt untermauerte Frage, nach den Gründen der scheinbar aktiven Umgehung von

⁴³⁷ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, 27. April 1972, Bogen 37.

⁴³⁸ Parlament Österreich, „32/NRSITZ“, 2575.

⁴³⁹ Parlament Österreich, „32/NRSITZ“, 2575.

⁴⁴⁰ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, 7. Juni 1972.

⁴⁴¹ Parlament Österreich, „31/NRSITZ“, 2549.

⁴⁴² Parlament Österreich, „31/NRSITZ“, 2563.

Begutachtungsverfahren der Gesetzesänderung.⁴⁴³ Auf diesen durch Fakten belegten Vorwurf folgte jedoch keine souveräne Erklärung des Bildungsministers, was die Anschuldigungen eher verstärkte, als sie zu widerlegen. Dr. Sinowatz begründete dieses Vorgehen mit organisatorischen Schwierigkeiten und genauer mit dem Zitat: „dass sich bei der Durchsetzung dieses Vorhabens in organisatorischer Hinsicht große Schwierigkeiten hinsichtlich der Durchführung, der sehr sinnvollen Durchsetzung ergeben haben“⁴⁴⁴. Dieses längere Nachdenken habe sich aber gelohnt und die Regierungsvorlage würde an diesem Abend im Parlament eingehen. Doch der Vorwurf des Vermeidens von Begutachtungsverfahren ist auch im Finanz – Budget – Ausschuss am 7. Juni 1972 noch immer Thema und wurde diesmal von Broesigke (FPÖ) aufgebracht.⁴⁴⁵ Es wurden also noch keine Unterstellungen über die Hintergründe dieses Vorgehens gemacht, jedoch wiederholt kritisch in Frage gestellt und seitens der SPÖ stets durch längeres Nachdenken begründet.

Der Fokus vorangegangener Fragen und Diskussionen der Gesetzesänderung lag also noch mehr auf dem Aspekt der Finanzierung, wobei Kritik am Vorgehen der SPÖ an mehreren Stellen geäußert wurde. Diese war jedoch noch weniger auf parteipolitische Profilierung und Konfrontation angelegt, als es später der Fall war. Die öffentlichkeitswirksame Rhetorik der Debatte vom Juli war in vorangegangenen Debatten also weniger zu finden, wobei die Meinung der Medien durchaus auch dort von Bedeutung war. Auch das Ausbleiben bildungspolitischer Diskussionen und dem ständigen Verweis auf den erwarteten Erfolg der Gesetzesänderung, statt der inhaltlichen Gegenargumentation der seitens der ÖVP hervorgebrachten Bedenken, ist als wiederkehrendes Muster zu beobachten und bestätigt damit die aus der Hauptdebatte analysierten Thesen. Grundsätzlich ist wenig Abweichung zu den Themen der Parlamentsdebatte vom 9. Juli 1972 festzustellen, wodurch sich die Haupteckdaten aus dieser Analyse auch auf das vorherige parlamentarische Geschehen übertragen lassen.

5.3 Wer spricht hier eigentlich?

Ein Rückbezug auf die anfangs gestellten Forschungsfragen zeigt, dass bereits besprochen wurde, welche Themen den Diskurs und insbesondere die Parlamentsdebatten um die Einführung der Gratisschulbücher in Österreich dominierten und welche historischen Kontextfaktoren hier einen Einfluss haben könnten. Nun soll auf die Frage geblickt werden,

⁴⁴³ Parlament Österreich, „32/NRSITZ“, 2575.

⁴⁴⁴ Parlament Österreich, „32/NRSITZ“, 2575.

⁴⁴⁵ „Parlamentskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“, 7. Juni 1972.

wer hier eigentlich spricht. Welche Personen und welche Interessengruppen kommen zu Wort? Dazu wird wiederum von der Hauptdebatte des 7. Julis 1972 ausgegangen und es werden Hintergründe zu den beteiligten Personen und darüber involvierte Interessenvertretungen zusammengetragen. Der Fokus liegt hierbei auf jenen Zielvorstellungen, welche durch Mitgliedschaften der Parlamentarier*innen in verschiedenen Verbänden indirekt vertreten wurden. Dieses Vorgehen ist zum einen durch die Zugänglichkeit des Materials und zum anderen durch die Leitfrage nach politischen Interessen und nicht nach persönlichen Interessen von Einzelpersonen begründet. Die Grundlage der Daten zu den Mitgliedschaften der sprechenden Nationalratsabgeordneten bildet hierbei das Personenregister des Österreichischen Parlaments, was als Begrenzung der verfügbaren Daten beachtet werden muss.⁴⁴⁶ Außerdem findet eine Eingrenzung auf direkt bildungs – und familienpolitisch aktive Vertretungen statt, welche durch die sprechenden Personen in der Parlamentsdebatte repräsentiert wurden. Trotzdem oder gerade weil diese Fragen im Parlament kaum aktiv diskutiert wurden, liegt der Fokus auf den bildungspolitischen Interessen des Österreichischen Gewerkschaftsbundes, des Österreichischen Akademikerbundes, des katholischen Familienbundes, sowie der Rolle des Familienbeirats. Diese werden nach einem kurzen, allgemeinen Überblick über das Verhältnis von Politik und Interessenverbänden in Österreich hinsichtlich deren Einstellungen bezüglich der diskutierten Gesetzesänderung anhand zusätzlicher Primär - und Sekundärliteratur analysiert.

5.3.1 Politik und Interessensverbände in Österreich

Die Frage, weshalb hier immer wieder auf vertretene Interessenverbände angespielt wird, lässt sich mit der traditionell engen, personellen Verknüpfung von Politik und Verbänden in Österreich begründen.⁴⁴⁷ Diese Verflechtung ist aus der Gründungsgeschichte von Parteien und Verbänden gewachsen und wird insbesondere durch die personelle Verzahnung wirksam. Bereits ein Bericht zur politischen Lage in Österreich in einer Zeitung des Österreichischen Akademikerbundes bestätigt, dass nahezu alle Abgeordneten des Nationalrates auch Mitglied

⁴⁴⁶ „Personen | Parlament Österreich“, zugegriffen 4. März 2026, <https://www.parlament.gv.at/recherchieren/personen/>.

⁴⁴⁷ Ferdinand Karlhofer, „Österreich“, in *Verbände und Interessengruppen in den Ländern der Europäischen Union*, hg. von Werner Reutter (VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012), https://doi.org/10.1007/978-3-531-19183-6_18, 542.

in einem Verband, einer Kammer oder einer Gewerkschaft waren, was wiederum Einfluss auf die politische Gesetzgebung hatte.⁴⁴⁸

Auf Grund dieser politischen Einflussmöglichkeiten, soll ein kurzer Überblick über die wichtigsten Strukturen des Verbands – und Kammerwesens in Österreich gegeben werden, um die Einordnung der Mitgliedschaften der nachfolgend betrachteten Personen zu erleichtern.

Grundsätzlich kann in Österreich strukturell zwischen Kammern und Verbänden oder Vereinen unterschieden werden. Als Kammer wird eine Körperschaft öffentlichen Rechts bezeichnet, welche durch eine Pflichtmitgliedschaft der Personen der entsprechenden Berufsgruppen und daraus resultierender politischer Mitwirkungsrechte gekennzeichnet ist.⁴⁴⁹ Verbände oder Vereine hingegen sind Körperschaften des privaten Rechts, worin keine Pflichtmitgliedschaft besteht und welche meist auf Bundesebene durch regional übergreifende Dachverbände vertreten werden.⁴⁵⁰ Da hier, wie bereits angesprochenen, ein enger Bezug zu den politischen Parteien besteht, lassen sich insbesondere die Vertretungen im Bereich Wirtschafts – und Arbeitssysteme den zwei großen politischen Lagern von ÖVP und SPÖ zuordnen. Für die folgenden Betrachtungen sind insbesondere der Österreichische Gewerkschaftsbund (ÖGB) und die eng verknüpfte Arbeiterkammer als SPÖ nah und die Industriellenvereinigung mit der Wirtschaftskammer in Verbindung stehend als ÖVP nah zu nennen.⁴⁵¹ Dabei sind die Mitglieder der 1945 gegründeten Arbeiterkammer alle Arbeitnehmenden mit Ausnahme der öffentlich Bediensteten in den jeweiligen Ländern, welche durch die Dachorganisation der Bundesarbeiterkammer auf Bundesebene vertreten werden. Auch die 1946 wiedererrichtete Wirtschaftskammer ist länderspezifisch mit der Wirtschaftskammer Österreich als Dachorganisation aufgestellt. Zusätzlich findet eine Aufteilung in unterschiedliche Fachbereiche statt, wobei die stärkste Fraktion in allen Fachgruppen der Wirtschaftsbund der ÖVP ist.⁴⁵² Ergänzend dazu werden die Interessen der Bauern ausschließlich in den Landwirtschaftskammern der Länder vertreten, wobei auch hier der Bauernbund der ÖVP die stärkste Fraktion darstellt und es außerdem laut Karlhofer Verbindungen zu Raiffeisen gibt, was später im Kontext des Österreichischen Akademikerbundes (ÖAB) auch kurz aufgegriffen wird.

⁴⁴⁸ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes* ; PP, 3 (1967), 5.

⁴⁴⁹ Karlhofer, „Österreich“, 526.

⁴⁵⁰ Karlhofer, „Österreich“, 525.

⁴⁵¹ Karlhofer, „Österreich“, 529.

⁴⁵² Karlhofer, „Österreich“, 534.

⁴⁵³ Neben diesen großen Verbänden lassen sich auch weitere (soziale) Verbände mit einer der beiden Volksparteien in Verbindung bringen. Dies sind zum Beispiel die Caritas, die Volkshilfe Österreich oder die Kinderfreunde bei der SPÖ und einige katholische Organisationen, sowie das Hilfswerk Österreich bei der ÖVP.⁴⁵⁴ Welche dieser Verbände und Kammern waren durch ihre personelle Verknüpfung nun in die Parlamentsdebatte um die Gratisschulbücher involviert und welche Haltung hatten sie gegenüber dieser?

5.3.2 Keine Errungenschaft des ÖGB

Mit Blick auf Verbandsmitgliedschaften der beteiligten Personen der SPÖ zeigt sich, dass neben parteiinternem Engagement die Übernahme von Funktionen im Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) dominierte.⁴⁵⁵ So war der Nationalratspräsident Anton Benya gleichzeitig Präsident des ÖGB von 1963 bis 1987. Maria Metzker war 1979 ebenfalls Vizepräsidentin des ÖGB und Kammerrat für die Kammer der Arbeiter und Angestellten Wien, welche eine nahestehenden Kammer des ÖGB ist, hier auf Grund des fehlenden Bezugs zu Lehrkräften und Bildungspolitik aber nicht genauer betrachtet werden soll.⁴⁵⁶ Der ÖGB ist grundsätzlich parteiübergreifend organisiert, intern jedoch in entsprechende Gruppen gegliedert.⁴⁵⁷ Nachdem Lehrkräfte zunächst, wie bereits angeschnitten, nicht unter die vertretenen Berufsgruppen fielen, änderte sich dies mit dem Bundesgesetz über die Personalvertretung für Dienststellen des Bundes, wodurch eine rechtliche Basis für ihre

⁴⁵³ Karlhofer, „Österreich“, 534.

⁴⁵⁴ Karlhofer, „Österreich“, 524.

⁴⁵⁵ Beispielhafte parteiinterne Funktionen:

Herman Wielandner	SPÖ, Abgeordneter 1965 – 74 • Mitglied des Gemeinderates von Bischofshofen 1949-1959 • Bürgermeister von Bischofshofen 1959
Hans Jungwirth	SPÖ, Abgeordneter 1962 – 1975 • Bezirksparteivorsitzender der SPÖ Innsbruck/Land • Vizebürgermeister der Gemeinde Pfaffenhofen 1956 • Bürgermeister der Gemeinde Pfaffenhofen 1966 • Abgeordneter zum Tiroler Landtag 1958-1962

„Personen | Parlament Österreich“.

⁴⁵⁶ „Personen | Parlament Österreich“.

⁴⁵⁷ Karlhofer, „Österreich“, 543.

Ansprüche gelegt wurde, was ebenfalls in einer vom ÖGB selbst herausgegebenen Broschüre, in der die laut eigenen Angaben wesentlichen Errungenschaften des Verbandes aufgelistet werden, zu lesen ist.^{458 459} Inwiefern der ÖGB tatsächlich an den angeführten Gesetzen beteiligt war, ist hier nicht klar zu sagen, doch allein die Auswahl impliziert deren politische Schwerpunkte. Welche Gesetze(sänderungen) lassen sich hier im Bereich Bildung und Familie finden? Der Fokus in der familienpolitischen Einstellung scheint hier auf der Unterstützung der Kinder durch die Einführung der Kinderbeihilfen als Weiterentwicklung der Ernährungsbeihilfen nach dem Zweiten Weltkrieg, mitfinanziert durch Arbeitgeber*innen und der Novellierung und Ausweitung dieser 1950 zu liegen.^{460 461} Ein weiterer Schwerpunkt ist die rechtliche Unterstützung der Mütter durch die Verbesserung des Mutterschutzgesetzes, in Form einer deutlichen Ausweitung und Orientierung an internationalen Entwicklungen, sowie eine weitere Verbesserung 1960, was deutlich vom ÖGB gefordert wurde.^{462 463} Das hier novellierte Familienlastenausgleichsgesetz wird ebenfalls zweimal im Kontext der Ausweitung der Mütter – und Säuglingshilfe, sowie der Familienbeihilfe aufgeführt, wobei die Gratisschulbuchaktion hier interessanterweise nicht vorkommt.^{464 465} Obwohl sich Maria Metzker in der Debatte explizit auf einen Fragebogen des ÖGB zur Belastung der Familien durch Schulbücher stützte und die Vorteile dieser Maßnahme für die Familien vorrechnete, wird sie nicht als Errungenschaft des ÖGB in die Liste aufgenommen, während die freien Schulfahrten explizit angeführt werden.^{466 467} Trotz des Engagements der debattierenden

⁴⁵⁸ Bundesgesetz über die Personalvertretung bei den Dienststellen des Bundes (Bundes-Personalvertretungsgesetz – PVG) (1967).

⁴⁵⁹ Klaus-Dieter Mulley, Sabine Lichtenberger, „Die sozialpolitischen Errungenschaften des ÖGB“, Verlag des ÖGB GmbH, Februar 2024, https://www.oegb.at/content/dam/oegb/downloads/broschue%20BCren/GK-08_WEB%20Errungenschaften%20des%20%C3%96GB%20seit%201945.pdf, 29.

⁴⁶⁰ Verordnung des Bundesministeriums für Finanzen vom 14. April 1950, betreffend die unmittelbare Auszahlung von Kinderbeihilfen.

⁴⁶¹ Bundesgesetz vom 21. Juni 1950, betreffend Abänderung des Kinderbeihilfengesetzes vom 16. Dezember 1949 (1950).

⁴⁶² Bundesgesetz vom 13. März 1957 über den Mutterschutz (Mutterschutzgesetz) (1957).

⁴⁶³ Mulley, Lichtenberger, „Die sozialpolitischen Errungenschaften des ÖGB“, 24.

⁴⁶⁴ Bundesgesetz vom 28. November 1960, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz und das Kinderbeihilfengesetz neuerlich geändert werden. (1960).

⁴⁶⁵ Bundesgesetz vom 24. Oktober 1967, betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Familienlastenausgleichsgesetz 1967) (1967).

⁴⁶⁶ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“.

⁴⁶⁷ Mulley, Lichtenberger, „Die sozialpolitischen Errungenschaften des ÖGB“, 32.

Abgeordneten im Österreichischen Gewerkschaftsbund und deren Vertretung familienpolitischer Erleichterungen, ist keine direkte Bezugnahme zur Schulbuchdiskussion festzustellen. Auch hier scheint die Gesetzesnovelle zur Gratisschulbuchaktion nicht in die Reihe familienpolitischer Errungenschaften zu fallen, obwohl der inhaltliche Bezug durchaus herzustellen wäre. Vielleicht trug auch diese scheinbar mangelnde Unterstützung des Gesetzesvorhabens durch den stärksten SPÖ nahen Interessenverband zu der eher schwachen Argumentation und dem mangelnden, öffentlichen Engagement der SPÖ bei der Einführung des Gratisschulbuchgesetzes bei. Denn dem gegenüber standen die durchaus eindeutig formulierten Forderungen der ÖVP nahen Verbände, wie die nachfolgende Betrachtung zeigt.

5.3.3 Der Katholische Familienverband ist „gegen alle Maßnahmen“⁴⁶⁸

Nachdem beim ÖGB als größten SPÖ nahen Verband kein direkter Bezug zu der Gratisschulbuchaktion festzustellen war, kamen die Aktivitäten des Katholischen Familienverbandes Österreich direkt in Staribachers Aufzeichnungen im Kontext von Familien – und Budgetfragen zur Sprache.⁴⁶⁹ Genauer wurde die Unsicherheit bei der Verteilung von Subventionen an den genannten Verband durch Kreisky geäußert, da dieser „bis jetzt nur immer gegen alle Maßnahmen der Bundesregierung Stellung genommen hat“⁴⁷⁰. Hier schien es also Uneinigkeiten zwischen den familienpolitischen Vorstellungen des katholischen Verbands und der Regierungspartei zu geben. Mit Dr. Alois Leitner ist der damalige Obmann des Katholischen Familienverbandes direkt in die Diskussion um die Gratisschulbücher involviert, weshalb hier eine genauere Betrachtung der politischen Haltung seines Verbandes interessant ist.⁴⁷¹

Der Katholische Familienverband Österreich wurde 1953 von Bischöfen gegründet mit dem Ziel „die Interessen und Forderungen der katholischen Eltern und Familien gegenüber Staat und Öffentlichkeit“⁴⁷² zu vertreten. Er ist ebenfalls als Österreichischer Dachverband mit

⁴⁶⁸ Josef Staribacher, „Dienstag, der 13. April 1971“, zugegriffen 5. März 2026,

https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19710413.html#Band05_1971-04-13_05,05-0443.

⁴⁶⁹ Staribacher, „Dienstag, der 13. April 1971“, 050443.

⁴⁷⁰ Staribacher, „Dienstag, der 13. April 1971“, 050443.

⁴⁷¹ „Personen | Parlament Österreich“.

⁴⁷² Katholischer Familienverband Kärnten, „70 Jahre Katholischer Familienverband Kärnten Familie war – ist – und bleibt!“, 9. März 2024, 1954-

2024_Kurzer_Abriss_der_Geschichte_des_Katholischen_Familienverbandes_K_rnten_pdf.pdf, 1.

lokalen Vereinen organisiert und zählte 1971 etwa 350000 Mitglieder.⁴⁷³ Auf die Frage, inwiefern der Verband in politische Entscheidungen involviert war, bestätigte er selbst die vorige Andeutung Kreiskys der hohen politischen und medialen Aktivität. „Der Familienverband arbeitete politisch, knüpfte und hielt Kontakte zu Politik und Medien, nahm Stellung zu Gesetzesentwürfen.“⁴⁷⁴ heißt es in der Broschüre zum 70 jährigen Bestehen des Katholischen Familienverbands Kärnten. Es liegt also die begründete Vermutung nahe, dass unter anderem durch den Abgeordneten und damaligen Verbandsobmann Dr. Leitner die Interessen des Verbandes in den Gesetzgebungsprozess einfließen. Doch welche Interessen sind dies hinsichtlich der österreichischen Familienpolitik? Im Gründungsstatut von 1954 sind die politischen Ziele der Verabschiedung familienfreundlicher Gesetze, eines Familienlastenausgleichs, eines familiengerechten Wohnbaus, der Reformen des Ehe - und Familienrechts, eines arbeitsfreien Sonntags, des Schutz des Lebens von Anfang an sowie der Errichtung katholischer Privatschulen definiert.⁴⁷⁵ Gerade im bereits besprochenen Kontext der Schwangerschaftsabbrüche und des Rollenverständnisses gingen die Vorstellungen des Katholischen Familienverbands und die der SPÖ zu der betrachteten Zeit deutlich auseinander, womit auch ein differierendes Verständnis „familienfreundlicher“⁴⁷⁶ Gesetze einherging. Wobei auch die weitere Recherche die Aussage Leitners vom 9. Juli bestätigt, dass das Gesetz grundsätzlich begrüßt würde, lediglich die Art der Einführung und Umsetzung kritisiert wurde.⁴⁷⁷ Es gäbe hier sicher einige Änderungsvorschläge, welche jedoch durch die mangelnde Diskussion und Begutachtung des Gesetzes, sowohl im Parlament als auch mit den Verbänden, nicht aufgenommen wurden.

Die Haltung des Katholischen Familienverbands Österreichs entspricht also sehr stark der analysierten Position der ÖVP, was nicht zuletzt durch die personelle und historische Verknüpfung nachvollziehbar ist. Der Einfluss auf die Gesetzgebung schien in diesem Fall,

⁴⁷³ Katholischer Familienverband Kärnten, „70 Jahre Katholischer Familienverband Kärnten Familie war – ist – und bleibt!“, 16.

⁴⁷⁴ Katholischer Familienverband Kärnten, „70 Jahre Katholischer Familienverband Kärnten Familie war – ist – und bleibt!“, 7.

⁴⁷⁵ Katholischer Familienverband Kärnten, „70 Jahre Katholischer Familienverband Kärnten Familie war – ist – und bleibt!“, 3.

⁴⁷⁶ Katholischer Familienverband Kärnten, „70 Jahre Katholischer Familienverband Kärnten Familie war – ist – und bleibt!“, 3.

⁴⁷⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3353.

gegen den Willen des Verbandes, eher gering, was die wiederholte Kritik an der Praxis der SPÖ untermauert.

5.3.4 „Engagiertes Eingreifen“ des Österreichischen Akademiker Bunds (ÖAB)?

Blickt man weiterhin auf die personelle Vertretung von Interessenverbänden in der Schulbuchdebatte vom 9. Juli 1972, lässt sich neben Dr. Leitner vor allem die in der Debatte sehr aktive Dr. Margarethe Hubinek als Mitglied und erste Chefredakteurin der Zeitschrift „der akademiker“ (1953) nennen.⁴⁷⁸ Wie bereits ausgeführt, brachte sie den diskutierten Abänderungsantrag der ÖVP ein und war auch im Vorfeld durch Anfragen aktiv am parlamentarischen Diskurs beteiligt. Daher ist besonders interessant, vor welchem Hintergrund ihre Aussagen zu verstehen sind. Die eher begrenzte politische Einflussnahme der Österreichischen Frauenbewegung, welcher Hubinek ebenfalls angehörte, wurde bereits diskutiert, weshalb hier der wesentlich einflussreichere Österreichische Akademikerbund betrachtet werden soll. Welches Ausmaß der politischen Einflussnahme strebte der Verband an, welche familienpolitischen Ziele waren hier treibend und welche Haltung hatte der Verein hinsichtlich der Gesetzesänderung? Zur Beantwortung dieser Fragen, werden sowohl eine Jubiläumsschrift zum 60 jährigen Bestehen des Akademikerbundes, als auch Artikel aus der bereits erwähnten Zeitschrift „der akademiker“ Anfang der 1970 er Jahre herangezogen.

Der Österreichische Akademikerbund (ÖAB) verstand sich seit seiner Gründung 1953 als ÖVP nahe Organisation und als Gegenorganisation zu dem bestehenden Bund sozialdemokratischer AkademikerInnen dessen Ziel es war, hochqualifizierte Eliten langfristig an den bürgerlich-konservativen politischen Raum zu binden.⁴⁷⁹ Die Parteiverbindung wird hier explizit durch den Gründungskontext angeführt, wobei der Akademikerbund auch „jenen ehemaligen Nationalsozialisten, die bereit waren, einen Gesinnungswandel glaubhaft zu vollziehen“⁴⁸⁰, eine Stimme geben wollte. Über diese enge Parteinähe hinaus, ist auch das „engagierte

⁴⁷⁸ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, Oktober 2013, https://akademikerbund.at/wp-content/uploads/2013/10/AB_festschrift_layout_end_II_NEU.pdf, 12.

⁴⁷⁹ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 12.

⁴⁸⁰ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 14.

Eingreifen in den politischen Entscheidungsprozess“⁴⁸¹ als Instrument der politischen Mitgestaltung legitimiert und sogar gefordert. Vor diesem Hintergrund kann das proaktive Handeln der Abgeordneten Hubinek gesehen werden. Eine zentrale Rolle im ÖAB spielte außerdem Univ.-Prof. Dr. Stephan Koren (1919–1988), der sich zu einem prägenden Akteur der österreichischen Wirtschafts - und Bildungspolitik entwickelte und als ehemaliger Finanzminister, Nationalratsabgeordneter und späterer Präsident der Österreichischen Nationalbank auch einen großen politischen Einfluss hatte.⁴⁸² Obwohl er in der zentralen Debatte selbst nicht direkt zu Wort kam, hatte er den Vorsitz der Beratungs – und Reformkommission zur Bildungspolitik der ÖVP im Januar 1971, woraus eine später genauer betrachtete Stellungnahme zur Bildungspolitik der Regierung hervorging.⁴⁸³ Hier bestand also eine weitere Verbindung zwischen Politik und dem ÖAB.

Inhaltlich standen von Beginn an die nachhaltige Weiterentwicklung von Wissenschaft, Forschung und wirtschaftlichen Aspekten im Mittelpunkt der Arbeiten des Vereins.⁴⁸⁴ Weiterhin wurden Toleranz, Fairness und humanistisches Handeln, sowie ein „Volk von Eigentum“⁴⁸⁵ und das Ziel „normales Denken“⁴⁸⁶ beizubehalten, als (bildungs)politische Leitideen beschrieben. Konkreter zählten Maßnahmen wie die Einführung eines Mutter Kind Pass, die Verlagerung von Befugnissen der zentralen Unterrichtsverwaltung an die einzelnen Bildungsträger, das Ziel eines „lebenslangen Lernens“, die Formulierung neuer Lernziele, wie „Wissen um Gesundheit“, „kritischer Konsum“, „Medienerziehung“ und „Europatraining“⁴⁸⁷ zu den bildungspolitischen Konzepten. In den 1960er Jahren war der ÖAB Teil der innerparteilichen Reformbewegung

⁴⁸¹ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 4.

⁴⁸² Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 60.

⁴⁸³ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes* ; PP, 2 (1971), 3.

⁴⁸⁴ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 12.

⁴⁸⁵ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 16.

⁴⁸⁶ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 41.

⁴⁸⁷ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 41.

der ÖVP, die ein modernes Wirtschaftsprogramm, ein klares Bekenntnis zum Föderalismus und eine effiziente Verwaltungsreform forderte.⁴⁸⁸

Mit dieser Einordnung der politischen Position des Österreichischen Akademikerbundes wird nachfolgend anhand von Artikeln der verbandseigenen Zeitschrift „Politische Perspektiven: Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes“ von 1970, 1971 und 1972 die Haltung gegenüber der Bildungspolitik der Regierung Kreisky und explizit der Gratisschulbuchaktion analysiert. Zunächst wird dabei auf die allgemeine Haltung des Akademikerbundes gegenüber der Politik der neuen Regierung Kreiskys 1971 und die daraus resultierende Rolle des ÖAB in den Zeitschriften von 1970/4 und 1971/2 geblickt.⁴⁸⁹

Nach dem Wahlsieg der SPÖ 1970 und dem Amtsantritt Bruno Kreiskys war in der Zeitschrift von 1970 von einer „Zäsur im politischen Denken“⁴⁹⁰ die Rede. In einem Beiblatt des Präsidenten des ÖAB wurde vor den Risiken des Sozialismus gewarnt und zur Unterstützung des Verbands durch „Einsichtige“⁴⁹¹ Bürger*innen aufgerufen. Hier wurde also aktiv ein Klima von Angst vor ideologisch geprägter Politik provoziert. Was die Analyse der Debatte vermuten lässt, wurde hier explizit formuliert. Gleichzeitig wurde erneut eine sehr enge Zusammenarbeit mit der ÖVP, der er nach eigener Darstellung „beste Initiativen“⁴⁹² geliefert habe, erwähnt. Dahingegen wurde der Regierungsstil Kreiskys in einem Artikel der Ausgabe 1971/2 weiter stark kritisiert. Insbesondere seine geringe Präsenz im Parlament und sein autoritärer Führungsstil, der teils die Interessen der eigenen Partei ignoriere, wurde hier beanstandet.⁴⁹³ Auf welcher Grundlage hier Aussagen über parteiinterne Angelegenheiten und Stimmungen der SPÖ getroffen werden konnten, sei zu hinterfragen, jedoch wiederholt sich damit erneut der Vorwurf mangelnder Beteiligung an Parlamentssitzungen, sowie möglicher innerparteilicher Unstimmigkeiten bei der SPÖ. Zugleich forderte der ÖAB die ÖVP auf, diesem Stil ein eigenes,

⁴⁸⁸ Österreichischer Akademikerbund, „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“, 15.

⁴⁸⁹ 1970 noch als Minderheitenregierung der SPÖ

⁴⁹⁰ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 4 (1970), 3.

⁴⁹¹ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1970, 3.

⁴⁹² Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1970, 3.

⁴⁹³ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1971, 15.

starkes politisches Profil entgegenzusetzen, und legte ihr sogar konkrete Reform - und Programmpunkte vor.⁴⁹⁴ Der zentrale Konflikt zwischen SPÖ und ÖVP wurde in dieser Quelle noch wesentlich deutlicher ausgeführt, als es im Parlament selbst der Fall war. Diese Zuspitzung kann sowohl als Bestätigung als auch als Erklärung des Agierens der entsprechenden Personen in der Debatte gesehen werden. Gleichzeitig kann bei einer derartigen Konfrontation und Aufheizung der Stimmung die mangelnde Kompromissbereitschaft, sowie das Umgehen von Verhandlungen seitens der SPÖ besser nachvollzogen werden.

Neben dieser allgemeinen, sehr angespannten Haltung gegenüber dem politischen Geschehen, stellt sich weiter die Frage nach den bildungspolitischen Vorstellungen des ÖAB. Hier ist eine Stellungnahme zur Schulpolitik nach der bereits angesprochenen Beratung mit der ÖVP unter Vorsitz von Dr. Koren im Januar 1971 zu finden.⁴⁹⁵ Hieraus wird deutlich, dass sich der ÖAB für innere und gegen äußere Bildungsreformen aussprach und einstimmig für den Erhalt des Gymnasiums stand, was dem Ziel der SPÖ der Ausweitung von Gemeinschaftsschulen eindeutig widersprach.⁴⁹⁶ Außerdem wurde eine gründliche wissenschaftliche Vorbereitung und Begleitung von Schulversuchen, sowie eine intensive Weiterbildung der Lehrkräfte bei Reformprozessen gefordert. Die Begabungsförderung österreichischer Kinder sollte schon im Elementarbereich beginnen, wobei die Vermarktung von entsprechendem Spielmaterial für Kinder durch die Massenmedien ebenfalls förderlich genannt wurde.⁴⁹⁷ Damit widersprachen die schulpolitischen Vorstellungen des ÖAB und damit auch der ÖVP in nahezu allen Punkten jenen der SPÖ. So könnten auch die kollidierenden bildungspolitischen Grundsätze, welche zwar nicht aktiv diskutiert wurden aber dennoch existierten, für die Spannungen in der Schulbuchdebatte mit verantwortlich sein. Genauer beschrieb Dr. Gruber, welcher ebenfalls einen sehr aktiven Teil in der Parlamentsdebatte einnahm, die bildungspolitischen Entwicklungen um 1972 mit den deutlichen Worten: „Ehrenwert und Mangelhaft“⁴⁹⁸. Die

⁴⁹⁴ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes* ; PP, 1971, 15.

⁴⁹⁵ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes* ; PP, 1971, 16.

⁴⁹⁶ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes* ; PP, 1971, 16.

⁴⁹⁷ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes* ; PP, 1971, 16.

⁴⁹⁸ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes* ; PP, 9 (1972), 5.

Vorstellung einer gleichen Grundbegabung aller Kinder, die Ablehnung von Noten und das Vertrauen auf Lernen allein aus intrinsischem Erkenntnisdrang, sowie die Orientierung an Pawlow und Skinner, seien wesentliche Veränderungen des bildungspolitischen Menschenbilds, welches in der SPÖ Regierungszeit vorherrschte.⁴⁹⁹ Die aus diesen Vorstellungen resultierenden Reformen, welche auch die Gratisschulbuchreform beinhalteten, wurden aufgeführt und anschließend kritisch eingeordnet. Dabei hob Gruber lediglich die Chancen auf regelmäßige Überarbeitung von Curricula und Lernmethoden hervor, worauf jedoch eine Reihe von Risiken und Kritikpunkten folgten. So sah er Gesamtschulen, unter Verweis auf internationale Beispiele, nicht als geeignetes Mittel zur Förderung von Chancengleichheit, sondern vielmehr als Gefahr einer „Nivellierung nach unten“⁵⁰⁰. Lernen nur aus intrinsischem Interesse sei zwar wünschenswert, in der Realität eröffne dies aber Freiraum für Radikalisierung, Faulheit und Desinteresse.⁵⁰¹ Diese Einstellung ist interessant, wenn man bedenkt, dass die ÖVP und auch Dr. Gruber im Kontext der Gratisschulbücher eben genau auf Freiraum und Eigenverantwortung im Umgang mit den Familienbeihilfen, statt materieller Unterstützung setzte. Überraschend deeskalierend hingegen war eine Stellungnahme zur „Schule von morgen“⁵⁰² der Jugend des ÖAB. Hier wurde gerade die Emotionalität und Unsachlichkeit der Bildungsdebatte kritisiert. Durch die obligatorische Kontextverankerung von Bildungsfragen, könnten zwar keine allgemeingültigen Werte definiert werden, wobei, ähnlich wie im ÖVP Grundsatzprogramm, die Hilfe zur Selbstbestimmung im Fokus stand. Finanzielle Einzelmaßnahmen wie das Gratisschulbuch seien unzureichend und Bildungsreformen müssten ganzheitlich, langfristig und strukturell gedacht werden.⁵⁰³ Somit wurde zumindest von der Jugendorganisation die Kontraproduktivität der Debattenkultur und eine bildungstheoretisch fundiertere Auseinandersetzung, wie sie im Parlament nicht stattfand,

⁴⁹⁹ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1972, 6.

⁵⁰⁰ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1972, 5.

⁵⁰¹ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1972, 5.

⁵⁰² Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1972, 7.

⁵⁰³ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1972, 7.

gefordert. Diese Stimmen hatten doch mit Blick auf die reale Debatte offensichtlich weniger Einfluss als der konfliktstuchende Teil des Akademikerbundes.

Beispielhaft für die provokativen Stimmen kann wohl der Titel eines Artikels zu der besprochenen Gesetzesänderung: „Eine Nation von Bücherverbrennern“⁵⁰⁴ angeführt werden, wodurch die kritische Bewertung direkt im Titel nicht zu übersehen war. Diese provokative Wortwahl wurde mit den Durchführungsmodalitäten der Aktion begründet, wodurch das Geld für die Unterstützung von Familien in eine Vielzahl von Büchern, welche nur sehr kurz genutzt und dann weggeworfen würden, fließe. Der Umgang mit den gratis zur Verfügung gestellten Schulbüchern wurde als Zeichen eines gestörten Verhältnisses zum Buch und als „unökonomische Barbarei“⁵⁰⁵ bezeichnet. Wobei die Wortwahl der „Bücherverbrennung“ weniger eine praktische Kritik, als eindeutig ideologische und der Sache teils unangemessene Provokation implizierte. Es wurden also die bekannten Änderungsvorschläge angesprochen, jedoch mit einer solch zugespitzten Wortwahl, dass sie als eindeutiger Angriff und nicht als Verhandlungsangebot an die Regierungspolitik zu verstehen waren. Explizit wurde die Gratisschulbuchaktion als ineffizient, unökonomisch und bildungspolitisch kurzsichtig beschrieben. Sie ändere aus Sicht des ÖAB nichts an der relativen sozialen Ungleichheit, da gleiche Leistungen für alle keine echte Chancengleichheit herstellten. Diese Punkte gäben durchaus Anlass zur Diskussion, welche eben durch die Art und Weise der Darstellung wie auch in der Parlamentsdebatte selbst, schon im Kern erstickt wurde. Zudem widersprach die Maßnahme den Empfehlungen des familienpolitischen Beirats, welcher im letzten Abschnitt noch angeschnitten wird.⁵⁰⁶

Die Auseinandersetzung zeigt die offene Skepsis des Österreichischen Akademikerbundes gegenüber der Gratisschulbuchaktion, wobei sich die Argumente stark mit jenen der ÖVP deckten. Durch die Personen Hubinek, Gruber und Koren, welche sowohl im ÖAB als auch in der Schulbuchdebatte bei der ÖVP sehr aktiv waren, ist dies wenig verwunderlich. Der Einfluss lag weniger in der direkten Verhinderung der Maßnahme als vielmehr in der ideellen und programmatischen Gegenposition, die er für die ÖVP formulierte. Dahinter stand ein leistungs-

⁵⁰⁴ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1972, 12.

⁵⁰⁵ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1972, 12.

⁵⁰⁶ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1972, 12.

, begabungs - und elitenorientierten Bildungsverständnis, pauschale Förderinstrumente und sozialdemokratische Reformideen offen kritisierte. Die vermutete Verbindung zwischen Verband und Partei bestätigt sich also und geht im Vergleich zu den vorher betrachteten Verbänden deutlich über die Personalien hinaus. Es wirkt fast so, als würde der wirkliche Konflikt zwischen dem ÖAB und dem Bundeskanzler Kreisky selbst ausgetragen werden. Sowohl die Person selbst als auch die Bildungspolitik, das bildungspolitische Menschenbild, sowie die Gesetzesmodalitäten wurden auf unmissverständlichem Weg bemängelt. Die Argumente aus dem Parlament sind also nicht nur in den Zeitschriften des Österreichischen Akademiker Bundes wiederzufinden, sondern werden in teils deutlich zugespitzter und herausfordernder Art und Weise formuliert. Der schon in den Debatten deutlich gewordene Konflikt kann also nicht als situative Besonderheit, sondern als Ergebnis einer längeren und grundsätzlicheren Auseinandersetzung gesehen werden, wie die Zeitschriften aus den Jahren um 1970 zeigen. Dieser wurde durch die beteiligten Personen und die enge Verknüpfung von Partei und Verband nicht nur implizit in die Parlamentsdebatten getragen.

5.3.5 Was berät der Österreichische Familienbeirat?

Zuletzt wirft die Mitgliedschaft der FPÖ Abgeordneten Melters, sowie die eben erwähnte Andeutung des Widerspruchs der Gratisschulbuchaktion zu den Empfehlungen des Familienpolitischen Beirats, die Frage auf, welche Rolle dieser im Gesetzgebungsprozess spielte.

Laut den Informationen des Bundeskanzleramts ist der Familienpolitische Beirat ein Beratungsgremium, welches neben allgemeinen familienpolitischen Themen auch explizit in Fragen zum „Familienlastenausgleich“ beratend tätig werden soll.⁵⁰⁷ Das entsprechende Bundesgesetz zum Einsatz eines Familienpolitischen Beirates wurde 1967 eingeführt, wobei § drei des Gesetzes von 1967 die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Familienpolitischen Beirates beim zuständigen Bundesministerium regelt. Der Beirat besteht aus maximal 15 Mitgliedern, die aufgrund ihres Engagements für die „Förderung der Interessen von Familien“⁵⁰⁸ berufen werden. Den Großteil stellen Vertreter*innen anerkannter Familienorganisationen, ergänzt durch je eine*n Vertreter*in der Wirtschaftskammer, der

⁵⁰⁷ Bundeskanzleramt Österreich, „Familienpolitischer Beirat - Bundeskanzleramt Österreich“, zugegriffen 5. März 2026, <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/familie/familienpolitik/familienpolitischer-beirat.html>).

⁵⁰⁸ Bundesgesetz vom 1. März 1967 über die Errichtung eines familienpolitischen Beirates beim Bundeskanzleramt (1967).

Landwirtschaftskammern, der Arbeiterkammer, der Landarbeiterkammern sowie des Österreichischen Gewerkschaftsbundes dar. Zur politischen Einordnung dieser Verbände können die vorangegangenen Betrachtungen helfen. Der oder die Vorsitzende kann zusätzlich externe Fachleute aus wirtschaftlichen, sozialen, rechtlichen oder kulturellen Bereichen zu Beratungen herbeirufen, was auf Verlangen von mehr als einem Drittel der Mitglieder verpflichtend ist. Diese Fachleute haben jedoch kein Stimmrecht. Die Mitglieder und ihre Ersatzmitglieder werden für eine Funktionsdauer von vier Jahren vom zuständigen Bundesminister bestellt.⁵⁰⁹

Auf Anfrage zur Besetzung des Beirats 1972 und zu möglichen Aufzeichnungen bezüglich Beratungen in dieser Sache konnte bei der aktuell zuständigen Abteilung im Bundeskanzleramt leider keine Auskunft gegeben werden.⁵¹⁰ Trotzdem der Familienpolitische Beirat also, wie gesetzlich verankert, genau in der behandelten Frage tätig sein sollte, wurde er weder in der Parlamentsdebatte erwähnt, noch gibt es eindeutige Informationen über seine Zusammensetzung 1972. Die Vertretung von zuvor thematisierten Familienverbänden, sowie die damalige Mitgliedschaft Melters in dem Gremium können die eher kritische Einstellung gegenüber der Gesetzesnovelle nur vermuten lassen. Die Auswirkungen der scheinbar widersprüchlichen Einschätzung konnten aber, durch die letztendliche Einführung des Gesetzes begründet, nicht von besonderer Tragweite sein, was einen neuen Widerspruch, zwischen offiziell vorgesehenem und tatsächlichem politischem Handeln, aufzeigt.

5.3.6 Wer spricht hier also?

Auf die Frage: „Wer spricht hier eigentlich?“, lässt sich also festhalten, dass personelle Verknüpfungen zwischen Abgeordneten und Interessenverbänden historisch gewachsen sind und einen wesentlichen Einfluss auf Gesetzgebungsprozesse hatten und haben.⁵¹¹ Die Betrachtung der Mitgliedschaften der beteiligten Abgeordneten in verschiedenen Verbänden sollte damit Aufschluss darüber geben, welche Stimmen indirekt in der Diskussion vertreten werden und weitere Hintergründe für deren Agieren aufdecken.

⁵⁰⁹ Bundeskanzleramt Österreich, „Familienpolitischer Beirat - Bundeskanzleramt Österreich“.

⁵¹⁰ Auszug aus der Beantwortung meiner Anfrage: „Aufgrund wechselnder Ressortzusammensetzungen sowie geänderter Zuständigkeiten können wir diese Information leider nicht zur Verfügung stellen.“, BKA, 03.02.2026

⁵¹¹ Karlhofer, „Österreich“.

Seitens der SPÖ sind enge Verbindungen zum Österreichischen Gewerkschaftsbund (ÖGB) durch Nationalratspräsident Anton Benya oder Maria Metzker festzustellen. Der ÖGB vertrat traditionell Arbeitnehmer *innen und familienpolitische Interessen und setzte sich historisch stark für Maßnahmen wie Kinderbeihilfen und Mutterschutz ein. Obwohl sich einzelne Abgeordnete in der Debatte explizit auf Erhebungen des ÖGB zur finanziellen Belastung von Familien durch Schulbücher beriefen, lässt sich kein klarer, dokumentierter Anspruch des ÖGB erkennen, die Gratisschulbuchaktion selbst als eigene verbandspolitische Forderung initiiert oder maßgeblich gesteuert zu haben. Damit liegt die Vermutung nahe, dass der Fokus der Gesetzesnovelle hier auf der Finanzpolitik mit wenig Verbindung zu familienpolitischen Maßnahmen gesehen wurde, was dem Einflussbereich des Gesetzes, wie in der theoretischen Auseinandersetzung mit dem Steuerungspotential von Schulbuchpolitik aufgezeigt, jedoch widerspricht.

Widererwartend passiv schien auch der Familienpolitische Beirat in der Frage um die Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes, wobei er eigentlich genau für diesen Schwerpunkt initiiert wurde.⁵¹² Zwar ist die Datenlage zur tatsächlichen Beteiligung sehr mangelhaft, doch auch die fehlende Erwähnung des Gremiums im parlamentarischen Diskurs, zeigte zumindest, dass hier nicht von einer einflussreichen, lauten Rolle auszugehen ist. Auch hier ist also ein Widerspruch zwischen der vermuteten und intendierten Wirkung in diesem Gebiet und der Realität festzustellen.

Dahingegen positionierten sich ÖVP nahe Interessenverbände, insbesondere der Katholische Familienverband Österreich und der Österreichische Akademikerbund (ÖAB), deutlich kritischer und aktiver. Im Vergleich zu dem überraschenderweise fehlenden Bezug des ÖGB und des Familienpolitischen Beirats zur Schulbuchdebatte, ist diese hier direkt und sogar in schärferer Form als erwartet wiederzufinden. Der Katholische Familienverband, vertreten durch seinen damaligen Obmann und Nationalratsabgeordneten Dr. Alois Leitner, war politisch und medial sehr aktiv und nahm regelmäßig Stellung zu familienpolitischen Gesetzesvorhaben. Zwar wurde die Zielsetzung der Entlastung von Familien grundsätzlich begrüßt, die konkrete Ausgestaltung der Gratisschulbuchaktion wurde jedoch, wie auch in der Parlamentsdebatte selbst, stark kritisiert. Hier kann also eine personell vermittelte Einflussnahme des Verbandes auf den parlamentarischen Diskurs vermutet werden, auch wenn er sich gegenüber der SPÖ-Regierung politisch nicht durchsetzen konnte. Die analysierte Haltung entspricht sehr stark, der

⁵¹² Bundeskanzleramt Österreich, „Familienpolitischer Beirat - Bundeskanzleramt Österreich“.

im Parlament vertretenen Meinung der ÖVP, wobei der scheinbare Misserfolg in der intendierten Einflussnahme zur Verstärkung des Konflikts beigetragen haben könnte.

Den ideell und programmatisch stärksten Widerstand gegen die Gesetzesänderung formulierte der Österreichische Akademikerbund (ÖAB). Durch zentrale Akteur*innen wie Dr. Margarethe Hubinek, Dr. Gruber und Univ.-Prof. Dr. Stephan Koren war der ÖAB eng mit der ÖVP Fraktion und deren bildungspolitischer Argumentation verflochten. In seinen Publikationen kritisierte er die Gratisschulbuchaktion scharf, was sich aus einem leistungs-, begabungs- und elitenorientierten Bildungsverständnis begründete, wobei über personelle Mehrfachfunktionen ein direkter Einfluss auf den Debattenverlauf angenommen werden kann. Die in der Debatte selbst gefundenen Streitpunkte waren in den Zeitschriften des ÖAB direkt wiederzufinden und sowohl bildungspolitisch differenzierter als auch rhetorisch schärfer ausformuliert.⁵¹³ Der so öffentlich dargestellte Konflikt schien fast schon zwischen dem Akademikerbund und dem Bundeskanzler Kreisky selbst zu bestehen, was als Erklärung und auch als Auslöser für die Dynamiken im Parlament gesehen werden kann.

Während die Regierungspartei in der Frage um die Gratisschulbücher also kaum durch große Verbände und Regierungsgremien gestärkt wurde, war die Haltung und Beteiligung der betrachteten ÖVP nahen Verbände unmissverständlich. Daraus könnte ein Ungleichgewicht vermutet werden, welches die Abblockung von Verhandlungen mit erklären würde. Die analysierte Dynamik und inhaltliche Positionierung war zumindest auf einer Seite auch bei den personell vertretenen Interessenverbänden teils in verstärkter Form wiederzufinden.

5.4 Die tatsächlichen Steuerungspotentiale der Gesetzesänderung

Nachdem bis jetzt die debattierten Themen und die beteiligten Interessenvertretungen besprochen wurden, ergibt sich aus der resultierenden Einführung der Gesetzesänderung die Frage, nach den damit einhergehenden Steuerungspotenzialen. Inwiefern lassen sich die aufgetretenen Vorwürfe am Gesetzestext begründen, und sind die bildungspolitischen Auswirkungen vielleicht doch weniger relevant und eine Debatte nicht wert? Welche Aspekte der Debatte lassen sich hier wiederfinden und wie werden Zuständigkeiten und die befürchtete Monopolstellung des Finanzministers in der Schulbuchpolitik durch das Gesetz bestätigt oder widerlegt? Hier soll also keine juristische Rechtsanalyse stattfinden, sondern aus der

⁵¹³ Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP*, 1967.

ausgeführten Perspektive der *governance studies* ⁵¹⁴ auf den chronologisch auf die Parlamentsdebatte am 9. Juli 1972 folgenden geänderten Gesetzestext geblickt werden. Auch hier liefert das Material selbst Antworten auf die vierte Unterfrage.⁵¹⁵ Eine grundlegende Kontextualisierung des Gesetzes wurde bereits im Kapitel 3 vorgenommen, weshalb der Fokus hier auf den genannten Analysefragen liegt.

Wie nun schon häufiger thematisiert, wurde kein neues Gesetz, sondern eine Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes von 1967 beschlossen.⁵¹⁶ Dabei wurden im Abschnitt Ia, II und III bereits bestehende Texte abgeändert, während der Abschnitt Ib zu den unentgeltlichen Schulbüchern neu hinzugefügt wurde, was die Frage der Opposition nach der Angemessenheit dieses Vorgehens bei einer solch umfangreichen praktischen Neuerung offenlässt.⁵¹⁷ Zur Begründung des neuen Abschnittes wird direkt zu Beginn die „Erleichterung der Lasten, die den Eltern durch die Erziehung und Ausbildung der Kinder erwachsen“⁵¹⁸ genannt. Hier wurde also nicht, wie im ÖVP Grundsatzprogramm, zwischen verschiedenen Rollen in der Erziehung unterschieden, sondern von „Eltern“ gesprochen.⁵¹⁹ Daraufhin folgt eine Eingrenzung der Maßnahme auf berechnete Schulen und eine genauere Einschränkung des zur Verfügung zu stellenden Materials. Hierbei sollen nur „für den Unterricht notwendige“⁵²⁰ Schulbücher „einfachster Ausstattung“ bezahlt werden, wobei es keinen Anspruch auf Ersatz bei möglichem Verlust gibt und Bücher für mehrere Schulstufen jeweils nur einmal beschafft werden sollen.⁵²¹ Der Aspekt der Sparsamkeit wird also explizit in verschiedenen Punkten festgehalten, wobei der pädagogische Wert nicht unter der Sparsamkeit leiden solle. Finanzielle und pädagogische Ansprüche werden also zumindest an der Stelle in einem Zuge erwähnt. Stellt man jedoch die Frage, wer über die Notwendigkeit der Beschaffung eines Buches entscheidet, so werden zwar in erster Instanz die Schulen selbst genannt, jedoch stehen eben nur schulbehördlich zugelassene Bücher zur Auswahl. Ist dies nicht der Fall, so kann die Schule selbst Vorschläge für entsprechende Fachbücher machen, welche jedoch wiederum von der zuständigen

⁵¹⁴ Altrichter, Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“.

⁵¹⁵ Heinz-Elmar Tenorth, „Historische Bildungsforschung“, in *Handbuch Bildungsforschung*, hg. von Rudolf Tippelt und Bernhard Schmidt (VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010), https://doi.org/10.1007/978-3-531-92015-3_6, 72.

⁵¹⁶ BGBl. Nr. 376/1967.

⁵¹⁷ BGBl. Nr. 284/1972, §31.

⁵¹⁸ BGBl. Nr. 284/1972, §31,1.

⁵¹⁹ Die ÖVP, „Das Grundsatzprogramm der ÖVP“.

⁵²⁰ BGBl. Nr. 284/1972, §31a, 1.

⁵²¹ BGBl. Nr. 284/1972, §31 a 3,4.

Schulbehörde bestätigt werden müssen.⁵²² So liegt die direkte Steuerung also nicht explizit in behördlicher Verantwortung, jedoch ergibt sich durch die Strukturen, ähnlich wie von Kissling in Bezug auf Approbationsverfahren beschrieben, eine „Modifikationsmacht“⁵²³, welcher stets ein in dem Fall staatliches Steuerungspotential inne liegt. In diesem Kontext der politischen Monopolstellung ist auch der nachfolgende, umstrittene Paragraph 31b zu sehen, welcher den Bundesminister für Finanzen „ermächtigt über die Auflage, Ausgabe, Annahme und Einlösung der Gutscheine mit einschlägigen Verlags – und Vertriebsunternehmen, sowie mit Unternehmen, deren Zweck die Durchführung der vorgenannten Aufgaben ist, Verträge zu schließen“⁵²⁴. Das von der FPÖ vorgeworfene finanzielle Missbrauchspotential durch diese Vormachtstellung des Finanzministeriums ist also auch hier wiederzufinden, was aber ähnlich wie bei den Approbationsverfahren nicht zu einem tatsächlichen Missbrauch führen muss. Liest man das Gesetz weiter mit der Frage, welche Instanzen welche Berechtigungen haben, so zeigt §31 c, dass es in der Umsetzung erstmalig zu einer Aufteilung der Verantwortung zwischen Schulerhaltern und Finanzbehörden, also auch zwischen den zwei beteiligten Ministerien, kommt. Diese Zuständigkeiten werden abschließend nochmals genau aufgeführt, wobei hier deutlich wird, dass die Schulerhalter zwar für die Ausgabe der Bücher und Gutscheine zuständig sind⁵²⁵, jegliche Entscheidungsgewalt jedoch beim Bundesfinanzministerium liegt.⁵²⁶ Die Schulerhalter dürfen ausgewählte Bücher erst nach Ermächtigung durch die jeweiligen Finanzbehörden bestellen⁵²⁷, die Schulen haben eine Aufzeichnungspflicht über jegliche Details der Schulbuchbeschaffung und Verteilung gegenüber den Finanzbehörden⁵²⁸ und in „strittigen Fällen“ entscheidet letztendlich auch die Finanzlandesdirektion, wobei gegen diese Entscheidung „ein Rechtsmittel nicht zulässig ist“⁵²⁹. Damit hat das Finanzministerium allein die Kontrolle über den kompletten Prozess der Schulbuchproduktion in Österreich und es gibt keine rechtlichen Mittel dagegen vorzugehen.

Trotzdem inhaltlich also ein klarer Bezug zu schulpolitischen Entscheidungen zu sehen ist, handelt es sich hier also um ein Finanzgesetz, welches das rechtliche Monopol und

⁵²² BGBl. Nr. 284/1972, §31a, 1.

⁵²³ Kissling, „,... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 163.

⁵²⁴ BGBl. Nr. 284/1972, §31b.

⁵²⁵ BGBl. Nr. 284/1972, §31 e.

⁵²⁶ BGBl. Nr. 284/1972, §31 d.

⁵²⁷ BGBl. Nr. 284/1972, §31 c, 4.

⁵²⁸ BGBl. Nr. 284/1972, §31 c,5.

⁵²⁹ BGBl. Nr. 284/1972, §31 c, 6.

Steuerungspotential des Finanzministeriums in der Lehrmittelpolitik sichert. Dieser Abschnitt wurde in der Debatte zwar zurecht kritisiert, wobei der Umfang der Kritik dem Ausmaß der steuerungspolitischen Implikationen im Vergleich zu den teils deutlich weniger relevanten Themen, nicht wirklich gerecht wird. Inwiefern dieses Monopol tatsächlich missbräuchlich ausgenutzt wurde oder wird ist eine andere Frage, jedoch sollte dieses Potenzial im Lehrmitteldiskurs stets bewusst gemacht werden.

6. Diskussion und Ausblick

„Lehrmittel sind prägende Bestandteile jedes Schulunterrichts“⁵³⁰, doch wer bestimmt, was in den Büchern steht, die den Unterricht in Österreichs Schulen maßgeblich mitgestalten? Und ist die Schulbuchproduktion wirklich von „Ideologie statt Fakten“⁵³¹ geprägt? Das war der Ausgangspunkt des hier bearbeiteten Forschungsinteresses. Ausgehend von der Frage, wer darüber entscheidet, welche Inhalte durch das Instrument des Schulbuchs in Österreichs Schulen an zukünftige Generationen weitergegeben werden, führte die Spur zu jenem hier diskutierten Gesetz, welches die Schulbuchpolitik bis heute maßgeblich regelt. Zwar sind bei dem Finanzgesetz zum Familienlastenausgleich seine Auswirkungen auf die Steuerung von Lehrinhalten nicht direkt zu vermuten, doch werden genau hier die Kriterien und Zuständigkeiten für zugelassene und damit verwendete Schulbücher festgelegt.⁵³² Durch diese, 1972 als soziale Maßnahme begründete, Einführung der Gesetzesänderung zur Gratisschulbuchaktion erhält der österreichische Staat, wie in der Arbeit begründet, ein „Quasi - Monopol“⁵³³ über die im Unterricht verwendeten Schulbücher und damit ein wirkungsvolles Steuerungsinstrument in der Schulpolitik.⁵³⁴ Trotz dieser bedeutenden steuerungspolitischen Machtverschiebung und der bis heute bestehenden, umfassenden Implikationen in der Bildungspolitik, wurde die Gesetzesänderung weder zur Zeit ihrer Einführung noch rückblickend bildungswissenschaftlich diskutiert, weshalb die vorliegende Arbeit genau hier ansetzte und diese Forschungslücke zu bearbeiten versuchte.

⁵³⁰ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 3.

⁵³¹ „Ideologie statt Fakten im Unterricht“.

⁵³² Bundesgesetz vom 24. Oktober 1967, betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Familienlastenausgleichsgesetz 1967), Fassung vom 25.04.2023.

⁵³³ Lehmann, *Lehrmittelpolitik*, 238.

⁵³⁴ Rathkolb, „Gesellschaftspolitik in der Ära Kreisky am Beispiel der Justiz-, Bildungs- und Heeresreformen 1970ff“, 70.

Genauer sollte die Frage beantwortet werden, *welche politischen Interessen und Steuerungspotenziale sich im Kontext der Debatten um die Gesetzesänderung zur Gratisschulbuchaktion in Österreich 1972 erkennen lassen.*

Das Forschungsvorhaben gründete dabei methodisch auf der Idee der „material culture“, aus sprachlichem Material aus dem Jahr 1972 implizite Interessen, Hierarchien und Themen im Kontext des politischen Diskurses um eine bildungspolitische Entscheidung, zu analysieren. Es sollten mit Hilfe von historisch ethnographischen und diskursanalytischen Ansätzen Akteur*innen, Handlungen und Themen in diesem Prozess beschrieben werden und daraus unterschiedliche Interessen und Steuerungspotenziale in einem bildungshistorischen Diskurs analysiert werden.

Dabei ergaben sich aus der Forschungsfrage folgende Unterfragen, welche die Analyse leiteten:

- 1. Aus welchem (bildungs)politischen Kontext resultierte die Gesetzesänderung zur Gratisschulbuchaktion in Österreich?*
- 2. Welche politischen Steuerungspotenziale ergeben sich aus der behandelten Gesetzesänderung?*
- 3. Welche Themen wurden um die Einführung des Gesetzes zur Gratisschulbuchaktion im Parlament debattiert und welche politischen Ziele dadurch verfolgt?*
- 4. Welche Personen und Interessensgruppen sind an den Debatten (nicht) beteiligt und welchen politischen Hintergrund haben sie?*

Die Ergebnisse dieser Leitfragen sollen nun vor dem Hintergrund der übergeordneten Frage nach den tatsächlichen Zielen und Intentionen dieses Gesetzes abschließend diskutiert werden.

6.1 Diskussion der Ergebnisse

Dass Lehrmittelpolitik auch immer „Schul -, Wissens - und Wissenschaftspolitik“⁵³⁵ ist und daher als „politisches Steuerungsinstrument“⁵³⁶ bezeichnet werden kann, wurde zu Beginn der Arbeit im Kapitel 2 umfassend dargestellt, wodurch das Steuerungspotenzial bereits in der Natur des Untersuchungsgegenstands selbst liegt. Mehr noch als das Schulbuch als solches, kann das Instrument der staatlich gelenkten Approbationsverfahren dieser Bücher als Mittel politischer Kontrolle und Machterhaltung bezeichnet werden, wie Stein und Kissling

⁵³⁵ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 4.

⁵³⁶ Lehmann, „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“, 4.

herausstellen.⁵³⁷ Denn mit der Kontrolle über die verpflichtenden Zulassungsverfahren, welche den zuständigen Ministerien durch die Gesetzesänderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1972 in Österreich zukommt, könnten Unterrichtsinhalte gesteuert und damit auch politische Ideale implizit umgesetzt werden. Allein die Möglichkeit beinhaltet keine Notwendigkeit politischer Einflussnahme oder gar Zensur im Bereich der Lehrinhalte, jedoch gibt Kissling zu bedenken, dass bereits das Potenzial dieser Approbationsmacht eine staatliche Autorität mit sich bringt.⁵³⁸ Somit können und müssen diese Verfahren unter dem Blickwinkel des *governance* Begriffs nach Altrichter und Maag Merki als „Ort des Praktischwerdens von Bildungspolitik“⁵³⁹ gesehen werden. Was verleiht dem untersuchten Gesetz neben diesen allgemein geltenden Aussagen bezüglich der Steuerungsfunktion von Schulbüchern und ihren Zulassungsverfahren nun seine besondere Bedeutung?

Wie im Kapitel 2.5 genauer ausgeführt, regelt die Gesetzesänderung den Prozess der Einführung neuer Schulbücher, welche den Kriterien der Notwendigkeit für den Unterricht, der Sparsamkeit, der Lehrplankonformität und der Eignung bezüglich der staatlichen Zulassungskriterien entsprechen müssen.⁵⁴⁰ Auch dieser Umstand wäre für ein Schulgesetz keine Besonderheit, jedoch handelt es sich eben um ein Finanzgesetz mit der Intention Schulbücher für alle Kinder in Österreich kostenfrei zur Verfügung zu stellen, um somit die Familien zu entlasten. Aus der dafür formulierten Gesetzesänderung geht jedoch auch eine Machtverschiebung und Bündelung einher, welche sich im meist kritisierten §31 b manifestiert und die alleinige Entscheidungsmacht über die Auswahl, Anzahl und Ausgabe der Schulbücher, sowie die Schließung von Verträgen mit den jeweiligen Verlagen durch das Finanzministerium vorsieht. Aus dieser Verteilung von Zuständigkeiten, oder wohl eher der Zentralisierung der Entscheidungsgewalt, ergibt sich das in der Debatte mehrfach kritisierte, rechtliche Monopol und Steuerungspotenzial des Finanzministeriums in der Lehrmittelpolitik, was durch die Analyse des konkreten Gesetzestextes im Kapitel 5.4 bestätigt werden konnte.

⁵³⁷ Kissling, „,... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“

⁵³⁸ Kissling, „,... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“, 163.

⁵³⁹ Altrichter, Maag Merki, „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“.

⁵⁴⁰ BGBl. Nr. 284/1972.

Zwar sind Auseinandersetzungen um das Schulbuch auch immer ein Ausdruck von Macht und bildungspolitischen „Positionskämpfen“⁵⁴¹, doch wird dies, durch die Betrachtung des politischen Kontexts des Umbruch von einer jahrzehntelangen, harmonischen Großen Koalition hin zu Alleinregierungen der ÖVP und dann eben der SPÖ mit der Folge der Profilierung im Sinne einer aktiven Abgrenzung der beiden Volksparteien voneinander durch das Herausstellen der eigenen Position und den angesprochenen Rückbezug auf ursprüngliche Parteiideologien, besonders deutlich.⁵⁴² Hier könnte sogar weiter gegangen und gerade aus dem Kontext die tatsächliche Begründung der Gesetzesänderung in der Form zu der Zeit abgeleitet werden. So wurde die These aufgestellt, dass die Diskussion um die Gratisschulbuchaktion, weniger von inhaltlichen Argumenten geleitet, sondern vielmehr als Bühne des in der Zeit präsenten Abgrenzungsprozesses der politischen Parteien voneinander genutzt wurde. Dabei bewegte sich die Diskussion stets zwischen Fragen der konstruktiven Nutzung, des Erlangens und des Ausnutzens politischer Mehrheiten, wobei das Schulbuch selbst und die pädagogischen und bildungstheoretischen Fragen in dem offenen Konflikt kaum zur Sprache kamen.

Es ist davon auszugehen, dass vor allem der politische Umbruch und die Zeit der Alleinregierungen der ÖVP und dann hier der SPÖ den Diskurs prägten und sowohl mit der Debatte um die Gratisschulbücher als auch mit ihrem Resultat korrelierten.⁵⁴³ Die Intention der aktiven Abgrenzung zeigte sich an verschiedenen Stellen, wie die gegenseitigen Vorwürfe von Planlosigkeit, mangelnder Tatenkraft, Inkompetenz in Kommunikation und Verfahrenskoordination oder aktiver Täuschung nur beispielhaft veranschaulichen sollen.⁵⁴⁴ Insbesondere im Hinblick auf die grundlegend ähnlichen bildungspolitischen Ziele der beiden Parteien, scheint es fast als würde ein Konflikt öffentlich ausgetragen, der im Kern der Sache nur in deutlich geringerem Ausmaß bestand. Dieser Eindruck spiegelt wiederum den allgemeinen Trend der Debattenkultur in dieser Zeit wider, welche durch die Aufheizung der Stimmung im Parlament seit Beginn der Alleinregierungen 1966 charakterisiert werden kann und anhand der Länge der Sitzungen, der Anzahl der Zwischenrufe oder der Zahl der beschlossenen Gesetze im Vergleich zu den vorangegangenen Gesetzgebungsperioden deutlich wird. Neben diesen grundlegenden Entwicklungen zeigt der bildungspolitische Kontext eine ähnliche Situation. Auf die gemeinsam getragene quantitative Bildungsexpansion und den

⁵⁴¹ Stein u. a., *Schulbuchkritik als Schulkritik*, 56.

⁵⁴² Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 165.

⁵⁴³ Nevlacsil, „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“, 165.

⁵⁴⁴ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“.

Konsens über die gesellschaftliche und wirtschaftliche Relevanz von Bildung in den 1960er Jahren, folgte die Zeit der parteipolitischen Profilierung, was sich wiederum im bildungspolitischen Reformstillstand zeigte. Dieser weitgehende Stillstand kann weiterhin als Ergebnis der Regelung zur Notwendigkeit einer Zweidrittel Mehrheit zur Änderung von Schulgesetzen, welche im Zuge des Schulorganisationsgesetzes 1962 eingeführt wurde, gesehen werden. So kam dem Gebiet der Bildung ein besonderer Stellenwert zu und gleichzeitig setzte die Regelung ein sehr hohes Maß an Konsens voraus, was vor allem durch die knappen Mehrheiten der Alleinregierungen um 1970 nicht gegeben war. Diese Situation kollidierte jedoch mit dem kommunizierten Ziel der umfassenden Bildungsreformen der SPÖ. Um dem Versprechen des besonderen Stellenwerts der Bildung dennoch gerecht zu werden und Handlungsfähigkeit zu demonstrieren, war das hier besprochene Gesetz also auch mit dem Ziel einer größtmöglichen „Signalwirkung“⁵⁴⁵ verbunden. Das kann auch mit als Grund gesehen werden, weshalb es sich bei der hier diskutierten Gesetzesänderung nicht um ein Schulgesetz, sondern um ein Finanzgesetz, für welches nur eine einfache Mehrheit notwendig ist, handelt. Auch verzichtete die SPÖ in den Gesetzesverhandlungen 1962 bereits auf ihre Forderung der kostenfreien Schulbücher.⁵⁴⁶

Trotzdem durchaus Differenzen hinsichtlich Vorstellungen zu Zielsetzungen von Bildung herrschten, bestand auch in der vorliegenden Debatte Konsens über den Stellenwert von Bildung sowie die notwendige Unterstützung der Familien mit schulpflichtigen Kindern. So stand die Bildungspolitik der SPÖ unter dem Schlagwort „Chancengleichheit“, welche sie unter anderem durch den Abbau von Aufnahmekriterien an Höheren Schulen oder den Ausbau von Gemeinschaftsschulen verwirklichen wollte.⁵⁴⁷ Die ÖVP hingegen widersprach genau diesen Maßnahmen und stellte das oberste Ziel der Erziehung zur Eigenverantwortung den Vorstellungen eines „Wohlfahrtsstaates“⁵⁴⁸, wie sie die Idee der SPÖ bezeichnete, in den Mittelpunkt. Grundsätzlich wurde jedoch von beiden Seiten die Herstellung von Chancengleichheit und Durchlässigkeit im Bildungssystem angestrebt, weshalb sich die tatsächlichen Differenzen in der Schulbuchfrage lediglich auf die Umsetzungsmodalitäten bezogen.

Im aktuellen Dokument sind keine Quellen vorhanden.

⁵⁴⁶ Engelbrecht, „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“, 25.

⁵⁴⁷ Kreisky, „Für ein modernes Österreich Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat“.

⁵⁴⁸ „Regierungserklärung Kreisky II, 1971 [Ausschnitt]“.

Eine derart konfrontative und wenig produktive Debattenführung, wie sie in der Analyse der Parlamentsdebatte zu beobachten war, scheint vor dem allgemeinen politischen Hintergrund zwar nachvollziehbar, steht jedoch in keinem angemessenen Verhältnis zu den deutlich geringeren politischen Unterschieden in der Schulbuchfrage. Dieses Motiv der Widersprüchlichkeiten zeigte sich in verschiedenen Aspekten und verstärkte damit die Frage nach den wirklichen Zielen des besprochenen Gesetzes. Ging es hier tatsächlich um die Verbesserung einer bildungspolitischen Realität, oder diente diese Maßnahme doch eher der Demonstration von Handlungsfähigkeit, um dem Wahlversprechen des besonderen Stellenwerts der Bildung signalwirksam gerecht zu werden? Vor diesem Gedanken sollen die Analyseergebnisse nochmals mit Blick auf die multidimensionalen Diskrepanzen hinsichtlich der Verhältnisse von Konsens und Konfrontation, tatsächlicher und bildungswissenschaftlich erwarteter Relevanz der diskutierten Themen, inhaltlicher Sinnhaftigkeit und der Aussagekraft der Argumente, sowie der Gegensätzlichkeit von Gesagtem und der Handlungen der Parteien diskutiert werden.

Denn wie nun herausgearbeitet, herrschte ein grundlegender Konsens über die notwendige Unterstützung der Familien und gleichzeitig wurde der Raum für provokante Vorwürfe und Unterstellungen genutzt, welche im begrenzten Kontext der Schulbücher unverhältnismäßig erscheinen. Es lassen sich zwar verschiedene Ansichten in der Familienpolitik oder der Finanzpolitik finden, jedoch ging es hier eher um grundsätzlich differierende Ideen als den konkreten Kontext der Schulbücher. Die Schulbuchdebatte kann also eher als Spiegel bestehender Konflikte in anderen politischen Bereichen gesehen werden, als dass in diesem spezifischen Kontext tatsächliche, gravierende Unterschiede bestanden. Die hier eingenommene Perspektive auf die Debatte zeigt viel mehr die Dominanz des themenspezifischen Konsenses, welcher sich auch in der schlussendlichen Zustimmung der ÖVP zu der Gesetzesänderung manifestierte. Beide Parteien waren sich über die Notwendigkeit der finanziellen Entlastung von Familien zu Schulbeginn einig, sie sahen auch beide die Bedenken des administrativen und finanziellen Mehraufwands des beschlossenen Vorschlags und den gleichzeitig hohen Stellenwert von Bildungsfragen für die Gesellschaft. Ausgehend von diesen gemeinsamen Intentionen, variierten die Vorstellungen der handlungsspezifischen Konsequenzen, was eigentlich eine konstruktive Verhandlung über bestmögliche Vorschläge erwarten ließe. Stattdessen wurde jedoch durch provokative Rhetorik und das Herausstellen der

Unterschiede, sowie teils unverhältnismäßige und undifferenzierte Vorwürfe⁵⁴⁹ jegliche konstruktive Grundlage entzogen und der Fokus auf Abgrenzung und der Stärkung der eigenen Position gelenkt. Es wurden also fast schon Unterschiede konstruiert, welche in der Form gar nicht gegeben waren. Das führte zu diesem widersprüchlichen Verhältnis von inhaltlichem Konsens und rhetorischer Konfrontation.

Von einer wirklichen, inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Ziel einer bestmöglichen, praktischen Lösung kann hier also nicht gesprochen werden, was auch die teils unlogische Argumentationsstruktur verdeutlichte. So wurde in der Frage um die öffentliche Mehrheitsmeinung beispielsweise ausschließlich mit Quellen der eigenen Parteipresse argumentiert, deren mangelnde Aussagekraft in der Hinsicht wohl bekannt war. Die Argumentation in der Finanzierungsdebatte war ebenso undurchsichtig wie teils widersprüchlich und viele Streitpunkte wurden von der Regierungspartei einfach ignoriert. Die sachliche Richtigkeit beziehungsweise die argumentative Schlüssigkeit schien also weniger Priorität zu haben als die Fortführung von weniger argumentierten Vorwürfen gegen die „gegnerische“ Partei und das damit einhergehende Ringen um die öffentliche Meinung und das Vertrauen in Souveränität der Parteien.

Dieses Vertrauen in die Politik und die Regierungsarbeit wurde jedoch nicht nur durch direkte Konfrontationen, sondern auch durch die mehrfach zu findenden Unterschiede zwischen dem Gesagten und dem tatsächlichen Handeln der politischen Akteur*innen geschwächt. So kündigte Kreisky zu Beginn seiner ersten Amtszeit als Bundeskanzler einen konstruktiven Umgang mit Vorschlägen der Opposition und eine grundlegend kooperative Haltung, sowie die Relevanz von transparenten politischen Vorgehensweisen in einer Demokratie an.⁵⁵⁰ Der wiederholte Vorwurf des aktiven Vermeidens von Begutachtungsverfahren oder das vermeintliche Außenvorlassen der Empfehlungen des gesetzlich verankerten Familienpolitischen Beirats sind nur zwei Beispiele für die Diskrepanz zwischen den Ankündigungen und dem hier praktizierten Vorgehen der Regierungspartei. Auch die äußere Geschlossenheit der SPÖ schien den parteiinternen Realitäten nicht immer zu entsprechen, was die Intransparenz des Verfahrens und der politischen Intentionen zusätzlich verstärkten und im

⁵⁴⁹ Zum Beispiel: Der Vorwurf Familienväter investierten Geld missbräuchlicherweise in Alkohol oder der Vergleich und des Finanzierungskonzepts der Regierung mit dem Bild, eines Onkels der die Geschenke seiner Kinder aus ihren eigenen Sparbüchern bezahlte. Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3323.

⁵⁵⁰ Kreisky, „Für ein modernes Österreich Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat“.

Gegensatz zu der öffentlich dargestellten Einigkeit steht. Doch wurden in diesem Diskurs nicht nur die Bürger*innen der Zeit über Intentionen und Vorgehensweisen im Unklaren gelassen, denn es bleiben auch aus der hier verfolgten bildungswissenschaftlichen Perspektive Fragezeichen.

Denn der reale Ort, die Schwerpunkte, das Ausmaß und die beteiligten Akteur*innen des Diskurses stimmten nicht mit den bildungswissenschaftlichen Erwartungen überein. Ein Gesetz mit weitreichenden schulpolitischen Folgen, wurde in Form eines Abänderungsantrags eines Finanzgesetzes eingeführt, obwohl der inhaltliche Schwerpunkt klar auf der Bildungspolitik liegt. So scheint es zwar aus der Perspektive sinnvoll, dass die Verhandlungen vom damaligen Bildungsminister geführt wurden, jedoch schob dieser die Verantwortung mehrfach auf den, nicht anwesenden, aber wie eindeutig betont nun mit Entscheidungsmacht beauftragten, Finanzminister, ab. Seine Abwesenheit in einer schulpolitischen Debatte in Form einer Finanzdiskussion ist also in doppelter Hinsicht divergent. Neben dieser Personalie wirft die durch die Gesetzesstruktur zwar nachvollziehbare, inhaltlich aber doch fragwürdige Dominanz von Fragen nach Finanzierung und Budgetmitteln, Zweifel bezüglich des wirklichen Stellenwerts dieser im Vergleich zu den bildungstheoretischen Implikationen auf.

Die Ausführlichkeit der Finanzierungsdebatte steht einerseits im Widerspruch zu der grundsätzlich positiven Budgetsituation Anfang der 1970er Jahre, sowie der Sinnhaftigkeit des Themas einer öffentlichen Debatte am Ende eines Entscheidungsprozesses und andererseits zum eigentlichen pädagogischen Kern des Gesetzes.⁵⁵¹ Entgegen der aus den theoretischen Überlegungen hervorgehenden erwarteten Relevanz, standen pädagogische und bildungswissenschaftliche Implikationen nicht im Vordergrund der Diskussion und schienen sogar wenig Einfluss auf den Verlauf der Debatte und den Gesetzestext zu haben. Zwar wurden an einer Stelle unerwartet diskussionsanregende und differenzierte, bildungstheoretisch relevante Argumente angeführt, worauf jedoch besonders von Regierungsseite wenig aussagekräftig und eher allgemein eingegangen wurde, wie die Antwort des Bildungsministers, dass es sich nach „langem nachdenken“⁵⁵² um das „beste System“⁵⁵³ handle, zeigte.⁵⁵⁴ Auch in vorangegangenen Diskussionen stellte sich dieses unangemessen scheinende Verhältnis des

⁵⁵¹ Tálos, „Der Sozialstaat – Vom goldenen Zeitalter zur Krise“, 539.

⁵⁵² Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3359.

⁵⁵³ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3336.

Stellenwerts bildungspolitischer Argumentation in den Verhandlungen im Vergleich zu den Auswirkungen des Beschlossenen auf das Bildungssystem heraus.

Und auch in der Praxis blieb ein direkter Umbruch in den Zulassungsmodalitäten von Schulbüchern zunächst aus, was der Vergleich des formalen Aufbaus der Approbationsgutachten unmittelbar um die Einführung der Gratisschulbuchaktion zeigte. Wieder bleibt die Frage offen, welche Ziele und Interessen also mit dieser Gesetzesänderung von der Regierung verfolgt wurden. Durch die Reihe der aufgeführten Widersprüchlichkeiten kann die Relevanz des Gegenstands, also der steuerungspolitischen Dimension und der bildungspolitischen Implikationen der Gesetzesänderung im Vergleich zu parteipolitischen Dynamiken, begründet angezweifelt werden. Dieser Eindruck kann ebenfalls durch das für die österreichische Politik unübliche Verhältnis der Einflüsse von durch beteiligte Personen in der Debatte involvierten Interessenverbänden bestätigt werden. Während die sonst sehr einflussreichen ÖVP nahen Verbände zwar sehr konkrete bildungspolitische Forderungen stellten, welche in diesem Fall jedoch nicht berücksichtigt und rhetorisch sogar drastischer als in der Parlamentsdebatte selbst argumentiert wurden⁵⁵⁵, findet das Gesetz beim sonst so familienpolitisch aktiven ÖGB keine Erwähnung. Dieses Ungleichgewicht in der Unterstützung der Parteien durch die einflussreichen Interessenverbände in der Schulbuchdiskussion kann auch als mögliche Erklärung für die aufgezeigte, eher mangelnde argumentative Souveränität der SPÖ Fraktion herangezogen werden.

Natürlich können darüber, wie auch über die tatsächlichen Intentionen hinter der Gesetzesänderung nur Vermutungen angestellt werden, welche stets durch die eigene Forschungsperspektive geprägt sind und dennoch ihren Ursprung im Material selbst haben.

Trotzdem geht aus den Analyseergebnissen und deren Diskussion mit Hilfe der beschriebenen Methodik die begründete These hervor, dass die verschiedenen Implikationen des Gesetzes genutzt wurden, um auf öffentlicher Bühne bestehende Konflikte aufzugreifen und das Vertrauen in die Regierungspartei im Kontext der parteipolitischen Abgrenzung zu schwächen. Zwar handelt es sich bei der Hauptquelle um eine für die Öffentlichkeit zugängliche Aufzeichnung einer Verhandlung, was nach Czada schon grundlegend den Charakter einer Darstellung der eigenen Interessen und weniger der inhaltlichen Kompromissaushandlung hat,

⁵⁵⁵ Der Titel des Artikels des ÖAB zur Gratisschulbuchaktion: „Eine Nation von Bücherverbrennern“, Österreichischer Akademikerbund, *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes* ; PP, 1972, 12.

doch kann dieser Umstand die Auseinandersetzung sowohl erklären als auch die These stärken, dass die Öffentlichkeitswirksamkeit hier von den erfahrenen Parlamentarier*innen bewusst genutzt wurde.⁵⁵⁶ Die Wechselwirkung zwischen Politik und öffentlicher Meinung schien so direkt im Kampf um die „öffentliche“ Zustimmung genutzt zu werden, wobei das Thema des Schulbuches in der Hinsicht eher als Mittel zum Zweck diente. Diese durch den historischen Kontext verstärkte Machtaushandlung wurde also auf öffentlicher Bühne ausgetragen, wobei es auf Grund der Relevanz der öffentlichen Mehrheitsmeinung, um die hier gerungen wurde, für die politische Machtposition in einer Demokratie genau diese Frage nach Machtgewinnung und Machterhalt ist, welche stets implizit und teils auch sehr direkt mitschwang. Durch die ausführliche und konfrontative Diskussion über einen möglichen, „geschickten, geschäftsordnungsmäßigen, parlamentarischen Trick“⁵⁵⁷ wurden Prozesse, die der Öffentlichkeit sonst verwehrt bleiben, öffentlich gemacht und zur Stärkung der eigenen Position instrumentalisiert. Die Zuspitzung des Ringens um das öffentliche Vertrauen kann beispielsweise an der Verwendung des Begriffs der Verfassungswidrigkeit verdeutlicht werden, wodurch auf eindeutige Weise die demokratische Grundlage der damaligen Regierung in Frage gestellt wurde.

Somit bleibt der Eindruck, dass parteipolitische Profilierung und Machterhalt, aber auch parteiinterne Unstimmigkeiten sowie das Ringen um öffentliche Zustimmung über den Gegenstand selbst und gemeinsame familienpolitische und bildungspolitische Interessen gestellt wurden.

6.2 Limitationen und Ausblick

Die Aussagekraft dieser abschließenden Erkenntnisse ist durch die Art und Auswahl von Quellen und Methoden, sowie externe Faktoren begrenzt. Hier ist zunächst die bereits erwähnte, eingeschränkte Zugänglichkeit von nicht öffentlichem Material, welches genauere Einblicke hinter die Kulissen geben könnte, zu nennen. Auch die notwendige Begrenzung des Untersuchungszeitraums von der Vorlage des Gesetzesentwurfs bis zum Beschluss dessen, ist zwar methodisch zu begründen, limitiert jedoch gleichzeitig Vielfalt und Generalisierbarkeit der getroffenen Aussagen. Dennoch konnte nur so detailliert untersucht werden, welche Themen im direkten zeitlichen und örtlichen Kontext um die Einführung der

⁵⁵⁶ Czada, „Informalität und Öffentlichkeit in politischen Aushandlungsprozessen“.

⁵⁵⁷ Parlament Österreich, „38/NRSITZ“, 3332.

Gratis-schulbuchaktion diskutiert wurden. Der Diskurs über eine längere Zeitspanne wird jedoch nicht abgebildet. Neben der zeitlichen Beschränkung fand weiterhin eine Fokussierung auf die politische Diskursebene statt, wodurch weitere Dimensionen, wie die mediale, praktische oder professionelle Diskursebenen nicht genauer betrachtet wurden.

Die zwar durch die Fragestellung motivierte aber auch durch den Zugang limitierte Auswahl von stenographischen Parlamentsprotokollen als Hauptquellen, bringt weiterhin quellenspezifische, einschränkende Charakteristika mit sich. So handelt es sich hierbei, wie bereits im Methodenteil erläutert, um nachträglich bearbeitete und institutionell strukturierte, schriftliche Quellen einer mündlichen Auseinandersetzung in einem wiederum durch parlamentarische Regeln regierten Raum. Dies muss bei der Interpretation des Gesagten beziehungsweise Geschriebenen beachtet werden und auch als Kontextfaktor der Dynamik der Debatte im Sinne der strategischen Wirkung für Politik und Öffentlichkeit gesehen werden. Durch diesen performativen Kontext und die gefilterte Aufbereitung des Quellenmaterials kann zwar nicht davon ausgegangen werden, dass es sich bei den Äußerungen um rein authentische Meinungen handelt, und doch liegt gerade in dieser Zuspitzung von Konflikten der Gehalt der Protokolle. Grundsätzlich ist insbesondere bei der hier getroffenen Methodenwahl stets die eigene Verankerung im Diskurs und die daraus resultierende Perspektive auf den Forschungsgegenstand zu bedenken.

Doch genau in den hier vorgenommenen Begrenzungen liegt gleichzeitig das Potenzial für weitere Forschungsvorhaben. Hier wäre eine Ausweitung des Quellenmaterials, der untersuchten Zeitspanne oder des methodischen Vorgehens interessant. So könnten konkrete Schulbuchanalysen aus dem betrachteten Zeitraum Aufschluss über Veränderungen in der Schulbuchpraxis als Reaktion auf das Gesetz geben. Auch die Betrachtung des medialen und öffentlichen Diskurses wäre insbesondere durch die ausgeführte, aufstrebende Bedeutung dieser Ebene interessant. Außerdem kann das neu in Kraft getretene Informationsfreiheitsgesetz⁵⁵⁸ den Zugang zu weiteren internen Quellen ermöglichen, um so Einblicke in bisher verschlossene Akten zu erlangen und die hier getätigten Erkenntnisse differenzierter einordnen zu können. Mit der so begonnenen, historischen Auseinandersetzung sollte weiterhin, wie anfangs erwähnt, eine Grundlage zur besseren Einordnung heutiger Diskurse gelegt werden. Gerade in Zeiten von aufkommender Digitalisierung und einer damit verbundenen, neuen Verschiebung von Einflusspotenzialen und dem Stellenwert von

⁵⁵⁸ Bundesgesetz über den Zugang zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz – IFG) (2025).

Schulbüchern im Bildungssystem, scheint der historische, wiederkehrende Diskurs um Freiheit und Steuerung in der Lehrmittelpolitik wieder aktuell. Welche Diskussionen werden heute geführt und welche Veränderungen oder Parallelen lassen sich zu dem untersuchten Beispiel finden?

Klar ist jedoch, dass Schulbuchdiskussionen eben immer politisch sind und gerade in der heutigen Zeit gesetzlich verankerte Einflusspotenziale aktiv diskutiert werden sollten. Eine solche Diskussion über Möglichkeiten und Gefahren setzt jedoch immer zunächst die Kenntnis über bestehende Strukturen voraus, wozu diese Arbeit einen Beitrag leistet.

Literatur

Primärquellen:

„Allgemeine Schulordnung für die deutschen Normal-, Haupt- und Trivialschulen in sämtlichen Kaiserlich-Königlichen Erbländern: vom Jahr 1774“. In *Paedagogia theoretica - Theorie und Geschichte der Pädagogik, Gesetze zum Schulwesen*, Trattner, 1774. Bayerische Staatsbibliothek, <https://mdz-nbn-resolving.de/details:bsb10635488>.

Androsch, Hannes. „Die Regierung hat gut gewirtschaftet“. In *Sicherheit und eine gute Zukunft*, Bd. 9/75. SPÖ, 1975. Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 75-20. „Ansuchen um Approbationserweiterung“. Wilhelm Braumüller Universitäts - Verlagsbuchhandlung Ges. m. b. H 5. Juli 1972. Österreichisches Staatsarchiv. K87 - 24 Lehrbücher 1972.

BMUK. „Jahrbuch VII-1972/73“. 30. März 1972. Österreichisches Staatsarchiv, K87 - 24 Lehrbücher 1972, 100.663 - I/4b/72.

Bundeskanzleramt Österreich. „Familienpolitischer Beirat - Bundeskanzleramt Österreich“. Zugriffen 5. März 2026. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/familie/familienpolitik/familienpolitischer-beirat.html>).

„Bundesgesetz: Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967“, 284 BGBl. Nr. 284/1972 (1972).

„Bundesgesetz über den Zugang zu Informationen (Informationsfreiheitsgesetz – IFG)“ (2025).

„Bundesgesetz über die Personalvertretung bei den Dienststellen des Bundes (Bundes-Personalvertretungsgesetz – PVG)“ (1967).

„Bundesgesetz vom 1. März 1967 über die Errichtung eines familienpolitischen Beirates beim Bundeskanzleramt“ (1967).

„Bundesgesetz vom 1. März 1967 über die Errichtung eines Familienpolitischen Beirates beim Bundesministerium für Familie, Jugend und Konsumentenschutz“ Legislation No. BGBl. Nr. 112/1967 (1967).

„Bundesgesetz vom 6. Feber 1974, mit den Bestimmungen über die Ordnung von Unterricht und Erziehung in den im Schulorganisationsgesetz geregelten Schulen erlassen werden. (Schulunterrichtsgesetz)“ Legislation No. BGBl 139/1974 (1974).

„Bundesgesetz vom 13. März 1957 über den Mutterschutz (Mutterschutzgesetz)“ (1957).

„Bundesgesetz vom 21. Juni 1950, betreffend Abänderung des Kinderbeihilfengesetzes vom 16. Dezember 1949“ (1950).

„Bundesgesetz vom 24. Oktober 1967, betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Familienlastenausgleichsgesetz 1967)“ (1967).

„Bundesgesetz vom 24. Oktober 1967, betreffend den Familienlastenausgleich durch Beihilfen (Familienlastenausgleichsgesetz 1967)“ Fassung vom 25.04.2023, Legislation No. BGBl. Nr. 376/1967. Zugriffen 27. Oktober 2025. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10008220&FassungVom=2023-04-25>.

„Bundesgesetz vom 25. Juli 1962 über die Schulorganisation (Schulorganisationsgesetz).“ (1962).

„Bundesgesetz vom 28. November 1960, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz und das Kinderbeihilfengesetz neuerlich geändert werden.“ (1960).

Bundeskanzleramt. „Schulbücher im Schuljahr 2025/26: Durchführungsrichtlinien zur Schulbuchaktion für das Schuljahr 2025/26“. 12. Februar 2025. <https://www.schulbuchaktion.at/guidelines>.

Czemetschka, Hans. „Information für den Herrn Bundesminister“. 2. Oktober 1972. K87 - 24 Lehrbücher 1972. Österreichisches Staatsarchiv.

Die ÖVP. „Salzburger Programm“. 1. Dezember 1972. Vogelsanginstitut. <https://www.vogelsanginstitut.at/at/wp-content/uploads/2025/04/Salzburger-Programm-1972.pdf>.

„familie heraus aus der Sackgasse! Familienpolitik in der Sackgasse...“ Familie, Österreichs Zeitschrift für Familienpolitik (1965). Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 8387.

„Frauen die sich was trauen SPÖ für Frauen Frauen für die SPÖ“. Sozialistische Partei Österreichs, Wiener Frauensekretariat, o. J. Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 1122.

Gettler, Dieter und Fred Sinowatz, Reg. *Unterrichtsminister Fred Sinowatz zu den Kosten der Schulbuchaktion [Ausschnitt]*. Aired 17. Januar 1973, auf Wien. TKA, 04:28, Österreichische Mediathek, jm-730117_b02.

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Tirol. „Schulbuchaktion“. 4. April 1973. Österreichisches Staatsarchiv. K88 - 24 Lehrbücher 1972.

Kreisky, Bruno. „Bilanz und Ausblick“. In *Sicherheit und eine gute Zukunft*, Bd. 9/75. SPÖ, 1975. Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 75-20.

Kreisky, Bruno. „Für ein modernes Österreich Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat“. SPÖ, 27. April 1970. Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, K24-17b.

Kreisky, Bruno. „Sicherheit und eine gute Zukunft. SPÖ“. SPÖ, 1975. Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 75-20.

Kreisky, Bruno, Reg. „Regierungserklärung Kreisky II, 1971 [Ausschnitt]“. *ORF Radio Österreich 1*. Aired 5. November 1971, auf Wien. TKA, 02:33. Österreichische Mediathek, 9-02141_b02.

Kühberger, Susanne. *Die „Allgemeine Schulordnung“ Maria Theresias vom 6. Dezember 1774 – 250 Jahre Unterrichtspflicht in Österreich*. 28. November 2024. <https://www.oesta.gv.at/veroeffentlichungen/archivale-des-monats/archivale-des-monats-dezember-24.html>.

Österreichischer Akademikerbund. *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP. 2* (1971). Z-1012.

Österreichischer Akademikerbund. *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP. 3* (1967). Z-1012.

Österreichischer Akademikerbund. *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP. 4* (1970). Z-1012.

Österreichischer Akademikerbund. *Politische Perspektiven : Zeitschrift des Österreichischen Akademikerbundes ; PP. 9* (1972). Z-1012.

- Parlament Österreich. „31. Sitzung des Nationalrats vom 30. Mai 1972 (31/NRSITZ)“. Zugriffen 4. März 2026. <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XIII/NRSITZ/31>.
- Parlament Österreich. „32. Sitzung des Nationalrats vom 31. Mai 1972 (32/NRSITZ)“. Zugriffen 4. März 2026. <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XIII/NRSITZ/32>.
- Parlament Österreich. „38. Sitzung des Nationalrats vom 9. Juli 1972(38/NRSITZ)“. Zugriffen 23. Februar 2026. <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XIII/NRSITZ/38?selectedStage=100>.
- „Parlamentsskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“ Österreich, Parlamentsdirektion, 1972. Österreichisches Parlamentsarchiv. I-1.120/1972, April-Juni.
- „Parlamentsskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“ Österreich, Parlamentsdirektion, 27. April 1972. Österreichisches Parlamentsarchiv. I-1.120/1972, April-Juni.
- „Parlamentsskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“ Österreich, Parlamentsdirektion, 31. Mai 1972. Österreichisches Parlamentsarchiv. I-1.120/1972, April-Juni.
- „Parlamentsskorrespondenz parlamentarischer Pressedienst.“ Österreich, Parlamentsdirektion, 7. Juni 1972. Österreichisches Parlamentsarchiv. I-1.120/1972 ,April-Juni.
- „Personen | Parlament Österreich“. Zugriffen 4. März 2026. <https://www.parlament.gv.at/recherchieren/personen/>.
- Regierungsvorlage: Bundes(verfassungs)gesetz (345 d.B.) (1972). www.parlament.gv.at/gegenstand/XIII/I/345.
- „Resolution der Bezirksorganisation Rudolfsheim der SPÖ“. 24. April 1973. Österreichisches Staatsarchiv. KV 88-24 Lehrbücher 1973.
- Sinowatz, Fred. „Es gibt mehr Chancengleichheit in Österreich“. In *Sicherheit und eine gute Zukunft*, Bd. 9/75. SPÖ, 1975. Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 75-20.
- Schmucker, Helga. „Zur Frage des Ausgleichs der Kinderkosten Vortrag, gehalten anlässlich der Generalversammlung des Österreichischen Familienbundes in Wien am 16. Mai 1968“. In *Zeitschrift für Familienpolitik*. Österreichischer Familienbund, 1968. Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung, 8386.

Servus TV, Reg. „Ideologie statt Fakten im Unterricht“. *BLICKWECHSEL*. 8. Januar 2026.
7:02. Zugriffen 08.04.2026

<https://youtu.be/Hf0MbqoqMOo?si=bYP6SbMaay5yEWNt>.

Staribacher, Josef. „Dienstag, der 13. April 1971“. Zugriffen 5. März 2026.
https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19710413.html#Band05_1971-04-13_05.

Staribacher, Josef. „Donnerstag, der 3. Februar 1972“. Zugriffen 24. Februar 2026.
https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19720203.html.

Staribacher, Josef. „Donnerstag, der 6. April 1972“. Zugriffen 19. Dezember 2025.
https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19720406.html#Band10_1972-04-06_08.

Staribacher, Josef. „Donnerstag, der 10. Februar 1972“. Zugriffen 24. Februar 2026.
https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/staribacher__19720210.html.

Staribacher, Josef. „Josef Staribacher: Tagebücher“. Zugriffen 23. Februar 2026.
<https://staribacher.acdh.oeaw.ac.at/index.html>.

„Telegramm“. 28. September 1972. Österreichisches Staatsarchiv. K87 - 24 Lehrbücher 1972.

Verband Österreichischer Autoren. „Schulbücher - Auswahllisten“. 6. Dezember 1972.
Österreichisches Staatsarchiv. KV87 - 24 Lehrbücher 1972. 4892.

„Verordnung des Bundesministeriums für Finanzen vom 14. April 1950, betreffend die unmittelbare Auszahlung von Kinderbeihilfen.“ Bundesministerium für Finanzen.

„Vorwärts Enquete über die Lage der Presse in Österreich, verglichen mit den Nachbarländern“. Gewerkschaft Druck und Papier, 1968. Verein für Geschichte der ArbeiterInnenbewegung. 68-25.

Sekundärquellen:

Altrichter, Herbert, und Katharina Maag Merki. „Steuerung der Entwicklung des Schulwesens“. In *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem*, herausgegeben von Herbert Altrichter

- und Katharina Maag Merki. Springer Fachmedien Wiesbaden, 2016. https://doi.org/10.1007/978-3-531-18942-0_1.
- Angermüller, Johannes, Dominique Maingueneau, und Ruth Wodak, Hrsg. *The Discourse Studies Reader: Main Currents in Theory and Analysis*. John Benjamins Publishing Company, 2014. <https://doi.org/10.1075/z.184>.
- Betz, Gregor. „Die vier grundlegenden Arbeitsschritte: Von der Pro-Kontra-Liste bis zur logischen Detailrekonstruktion“. In *Argumentationsanalyse*, von Gregor Betz. J.B. Metzler, 2020. https://doi.org/10.1007/978-3-476-05124-0_1.
- Blum, Sonja, und Klaus Schubert. „Politikwissenschaft und Politikfeldanalyse“. In *Politikfeldanalyse*, von Sonja Blum und Klaus Schubert. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92097-9_2.
- Bundeskanzleramt Österreich. *Zusammensetzung der Regierungen seit 1945*. 2025. <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/geschichte/regierungen-seit-1945.html>.
- Burkhardt, Armin. *Das Parlament und seine Sprache: Studien zu Theorie und Geschichte parlamentarischer Kommunikation*. DE GRUYTER, 2003. <https://doi.org/10.1515/9783110914092>.
- Caruso, Marcelo. „Biopolitik Und Schulbuch: Veränderung Der Konzepte Zur Verortung Des Schulbuches in Der Gestaltung Des Volksschulunterrichts (Bayern, 1869-1918)“. *Paedagogica Historica* 38, Nr. 1 (2002): 282–99. <https://doi.org/10.1080/0030923020380114>.
- Czada, Roland. „Informalität und Öffentlichkeit in politischen Aushandlungsprozessen*“. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 8, Nr. S1 (2014): 115–39. <https://doi.org/10.1007/s12286-014-0191-z>.
- Dinkelaker, Jörg. *Abendvolkshochschulen: Materialbasierte Analysen zur Vielfalt ihrer Institutionalisierung in der Weimarer Republik*. Herausgegeben von Jörg Dinkelaker, Malte Ebner von Eschenbach und Maria Stimm. klinkhardt forschung. Historische Bildungsforschung. Verlag Julius Klinkhardt, 2024.
- Drüeke, Ricarda, und Elisabeth Klaus. „Medien, öffentliche Kommunikation und Gesellschaft“. In *Kommunikationswissenschaft*, herausgegeben von Ulrike Röttger, Klaus-Dieter

- Altmeppen und Elisabeth Klaus. Springer Fachmedien Wiesbaden, 2025. https://doi.org/10.1007/978-3-658-44284-2_2.
- Engelbrecht, Helmut. „Zielvorstellungen der österreichischen Bildungspolitik in der Zweiten Republik“. In *Österreichische Bildungspolitik in der Zweiten Republik*. Kaiser, 1998.
- Fabris, Hans Heinz. „Der österreichische Weg in die Mediengesellschaft“. In *Österreich 1945 - 1995 : Gesellschaft, Politik, Kultur*, 2. Verlag für Gesellschaftskritik, 1996.
- „Geschichte des öbv | öbv“. Zugegriffen 27. März 2026. <https://www.oebv.at/geschichte-des-oebv>.
- Jäger, Siegfried. *Kritische Diskursanalyse: eine Einführung*. 3., Gegenüber der 2., Überarb. und erw. Aufl., Unveränd. Aufl. DISS-Studien. Duisburger Inst. für Sprach- und Sozialforschung, 2001.
- Karlhofer, Ferdinand. „Österreich“. In *Verbände und Interessengruppen in den Ländern der Europäischen Union*, herausgegeben von Werner Reutter. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2012. https://doi.org/10.1007/978-3-531-19183-6_18.
- Katholischer Familienverband Kärnten. „70 Jahre Katholischer Familienverband Kärnten Familie war – ist – und bleibt!“ 9. März 2024. 1954-2024_Kurzer_Abriss_der_Geschichte_des_Katholischen_Familienverbandes_K_rnten_.pdf.pdf.
- Kissling, Walter. „... Die Jugend aus keinen anderen als den vorgeschriebenen Büchern unterweisen“ – Das Hilfsmittel Schulbuch als historisches Medium staatlicher Unterrichtskontrolle.“ In *Schulbuchforschung*. Frankfurt u.a., 1995.
- Koller, Hans-Christoph. *Grundbegriffe, Theorien und Methoden der Erziehungswissenschaft: Eine Einführung*. 9. Aufl. W. Kohlhammer GmbH, 2020. <https://doi.org/10.17433/978-3-17-039811-5>.
- Landwehr, Achim. *Historische Diskursanalyse*. 2. Auflage. Historische Einführungen 4. Campus Verlag, 2018.
- Lässig, Simone. „Textbooks and Beyond“. In *Journal of Educational Media, Memory, and Society* 1, Nr. 1 (2009): 1–20. <https://doi.org/10.3167/jemms.2009.010101>.

- Lassnig, Lorenz. „Bildungsreform gescheitert ... Gegenreform? 50 Jahre Schul- und Hochschulpolitik in Österreich“. In *Österreich 1945 - 1995 : Gesellschaft, Politik, Kultur*, 2. Verlag für Gesellschaftskritik, 1996.
- Lehmann, Lukas. „Lehrmittelpolitik. Eine Einführung“. In *Lehrmittelpolitik*, herausgegeben von Lukas Lehmann. Springer Fachmedien Wiesbaden, 2016. https://doi.org/10.1007/978-3-658-12276-8_1.
- Lehmann, Lukas. *Lehrmittelpolitik: Eine Governance-Analyse der schweizerischen Lehrmittelzulassung*. 1. Aufl. 2016. Educational Governance 30. Springer VS, 2016. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-12276-8>.
- Mesner, Maria. *Geburten/Kontrolle: Reproduktionspolitik im 20. Jahrhundert*. Böhlau, 2010.
- Mulley, Klaus-Dieter und Sabine Lichtenberger. „Die sozialpolitischen Errungenschaften des ÖGB“. Verlag des ÖGB GmbH, Februar 2024. https://www.oegb.at/content/dam/oegb/downloads/brosch%C3%BCren/GK-08_WEB%20Errungenschaften%20des%20%C3%96GB%20seit%201945.pdf.
- Nevlacsil, Anton. „Die Alleinregierung der ÖVP und die neue Rolle der Opposition“. In *Österreich 1945 - 1995 : Gesellschaft, Politik, Kultur*. Verlag für gesellschaftskritik, 1996.
- öbv. „Lehrkräfteumfrage zum Schulstart: Zwei Drittel setzen täglich aufs Schulbuch“. Zugriffen 28. August 2025. https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20250828_OTS0019/lehrkraefteumfrage-zum-schulstart-zwei-drittel-setzen-taeglich-aufs-schulbuch.
- Oelkers, Jürgen. „Lehrmittel: Rückgrat des Unterrichts: Jürgen Oelkers“. *Folio: die Zeitschrift des BCH| FPS für Lehrkräfte in der Berufsbildung*, Nr. 1 (2010): S 1-18.
- Österreichischer Akademikerbund. „60 Jahre Österreichischer Akademikerbund Bildung und Gesellschaft im Wandel der Zeit“. Oktober 2013. https://akademikerbund.at/wp-content/uploads/2013/10/AB_festschrift_layout_end_II_NEU.pdf.
- Pfeiffle, Horst. „Österreichische Bildungspolitik unter Ernst Fischer und Felix Hurdes“. In *Österreichische Bildungspolitik in der Zweiten Republik*. Kaiser, 1998.

- Poltze, Katharina und Birte Schröder. *Putting knowledge(s) into perspective? Wissen, Reflexivität und (Multi-)Perspektivität in Bildungsmedien*. Bildungsmedienforschung, Band 155. V&R unipress, 2024. <https://doi.org/10.14220/9783737017602>.
- Prown, Jules David. „Mind in Matter: An Introduction to Material Culture Theory and Method“. In *Winterthur Portfolio* 17, Nr. 1 (1982): 1–19. <https://doi.org/10.1086/496065>.
- Rathkolb, Olivier. „Gesellschaftspolitik in der Ära Kreisky am Beispiel der Justiz-, Bildungs- und Heeresreformen 1970ff“. In *Austriaca* 40, Nr. 1 (1995): 65–76. <https://doi.org/10.3406/austr.1995.3108>.
- Schön, Sandra, Katharina Kreissl, Leonhard Dobusch, Martin Ebner. „Mögliche Wege zum Schulbuch als Open Educational Resources (OER) Eine Machbarkeitsstudie zu OER-Schulbüchern in Österreich“. Salzburg Research Forschungsgesellschaft m.b.H., 2017.
- „Schulbuchaktion Online“. Zugriffen 30. Oktober 2025. <https://www.schulbuchaktion.at/guidelines>.
- „Schulbuchaktion Online“. Zugriffen 21. Februar 2026. <https://www.schulbuchaktion.at/home>.
- Sieder, Reinhard. *Österreich 1945 - 1995: Gesellschaft, Politik, Kultur*. 2. Aufl. Österreichische Texte zur Gesellschaftskritik 60. Verl. für Gesellschaftskritik, 1996.
- Stein, Gerd und Heiner Beddies. *Schulbuch-Schelte als Politikum und Herausforderung wissenschaftlicher Schulbucharbeit: Analysen und Ansichten zur Auseinandersetzung mit Schulbüchern in Wissenschaft, pädagogischer Praxis und politischem Alltag*. 1. Aufl. Klett-Cotta, 1979.
- Stein, Gerd, Wolfgang Wiedner und Gerhard Eisfeld. *Schulbuchkritik als Schulkritik: Hinweise und Beiträge aus politik-wissenschaftlicher Sicht*. Saarbrücken; Universitäts- und Schulbuchverlag, 1976.
- Steinacker, Sven. „Historische Ethnographie: Der Forscher im Staub der Aktendeckel“. In *„Auf unsicherem Terrain“*, herausgegeben von Friederike Heinzl, Werner Thole, Peter Cloos, und Stefan Köngeter. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92138-9_5.
- Stöber, Georg. *Schulbuchzulassung in Deutschland Grundlagen, Verfahrensweisen und Diskussionen*. Eckert. Beiträge. 2010/3, 2010, 24.

- Tálos, Emmerich. „Der Sozialstaat – Vom goldenen Zeitalter zur Krise“. In *Österreich 1945 - 1995 : Gesellschaft, Politik, Kultur*. Verlag für gesellschaftskritik, 1996.
- Tenorth, Heinz-Elmar. „Historische Bildungsforschung“. In *Handbuch Bildungsforschung*, herausgegeben von Rudolf Tippelt und Bernhard Schmidt. VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92015-3_6.
- Tröhler, Daniel. *Education, Curriculum and Nation-Building: Contributions of Comparative Education to the Understanding of Nations and Nationalism*. Oxford Studies in Comparative Education. Routledge, 2023.
- Viehhauser, Martin. „“Das Schulwesen Aber Ist Und Bleibet Allezeit Ein Politicum”: The Felbiger General School Ordinance and School Reform in the Eighteenth-Century Habsburg Monarchy“. In *School Acts and the Rise of Mass Schooling*, herausgegeben von Johannes Westberg, Lukas Boser, und Ingrid Brühwiler. Springer International Publishing, 2019. https://doi.org/10.1007/978-3-030-13570-6_2.
- Vlaj, Gernot. *Das OER-Schulbuch*. Beiträge zu offenen Bildungsressourcen 8. Books on Demand, 2014.
- Wenzlhuemer, Roland. *Die Geschichte der Standardisierung in Europa*. Europäische Geschichte Online, 3. Dezember 2010.
- Zdarzil, Herbert und Nikolaus Severinski. *Österreichische Bildungspolitik in der Zweiten Republik*. Kaiser, 1998.