

Thema

Educational Governance im Umbruch: Die wachsende Rolle nichtstaatlicher Akteure

Lukas Lehmann, Hochschule Luzern
Julien Clénin, Haute École Pédagogique BEJUNE
Nico van der Heiden, Hochschule Luzern

In den letzten Jahrzehnten hat sich die Rolle nichtstaatlicher Akteure im öffentlichen Bildungssystem verändert. Während der Staat den Rahmen setzt, erbringen sie spezifische Dienstleistungen und versprechen dabei Innovationen und zusätzliche Ressourcen. Die Zusammenarbeit ist aber auch mit Risiken verbunden. Um dem öffentlichen Charakter der Volksschule zu entsprechen, braucht es deshalb eine Abwägung der Vor- und Nachteile beim Einsatz nichtstaatlicher Akteure. Dieser Artikel analysiert die Entwicklungen und aktuellen Formen dieser Zusammenarbeit und es werden die Chancen und Herausforderungen dieser Partnerschaften beleuchtet. Der konzeptionelle Beitrag basiert auf einer Literaturanalyse und wird durch empirische Beispiele ergänzt.

1. Einleitung

In den letzten zwei Jahrzehnten ist ein Paradigmenwechsel in der Steuerung des öffentlichen Bildungssystems zu beobachten, bei dem nichtstaatliche Akteure wie Verbände, Gewerkschaften und Privatunternehmen eine immer wichtigere Rolle spielen (Ball & Youdell, 2008). In diesem Zusammenhang scheint sich der Staat darauf zu konzentrieren, den Rahmen zu setzen, während nichtstaatliche Akteure sich mit der Erbringung der spezifischen Dienstleistungen befassen. Deren Einbindung, insbesondere durch öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) verspricht unter anderem Innovationen bei den Lehrmethoden und die Mobilisierung zusätzlicher finanzieller Ressourcen. Die Zusammenarbeit zielt darauf ab, die Effizienz und Qualität der Bildung zu verbessern und den Übergang in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Diesen Versprechungen gilt es jedoch auch die potenziellen Herausforderungen entgegenzusetzen, insbesondere wenn partikularisierte politische oder kommerzielle Interessensvertretungen dazu neigen, staatlich festgelegte Bildungsprioritäten zu beeinflussen und die Ungleichheiten beim Bildungszugang zu modifizieren. Darüber hinaus können Partnerschaften dazu führen, dass messbare Ergebnisse stärker in den Vordergrund rücken, möglicherweise auf Kosten sozialer Kompetenzen und kritischen Denkens (Bell, 2020). Transparenz und Rechenschaftspflicht sind daher von entscheidender Bedeutung in solchen Partnerschaften.

Der vorliegende Beitrag zielt darauf ab, die Rolle nichtstaatlicher Akteure im öffentlichen Bildungssystem zu analysieren und die damit verbundenen Chancen und Herausforderungen zu beleuchten. Dabei werden folgende zentrale Fragen untersucht: Welche historischen Entwicklungen haben zur aktuellen Einbindung nichtstaatlicher Akteure im Bildungssystem geführt? Welche Formen der Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren lassen sich identifizieren? Und welche Auswirkungen haben diese Partnerschaften auf die Qualität und Effizienz der Bildung? Der Beitrag basiert auf einer Literaturanalyse, die konzeptionellen Ausführungen werden durch illustrative Beispiele aus Interviews ergänzt. Sie werden als Exkurs gekennzeichnet.

2. Was ist eigentlich das öffentliche in öffentlichen Schulen?

Die Elemente und Formen, mit denen der Staat Schulen respektive Bildung verwaltet, basieren auf spezifischen Vorstellungen von Staat, Staatlichkeit und Verwaltung. Aus der neo-institutionalistischen Perspektive sind sie Teil des organisatorischen und institutionellen Rahmens von Schulen (Imlig, 2023). Was ist also der Zweck der staatlich organisierten und finanzierten Schulbildung? Diese Frage mag simpel erscheinen, bei näherer Betrachtung wird jedoch deutlich, dass sie nicht so einfach zu beantworten ist. Um die mögliche Rolle nichtstaatlicher Akteure in öffentlichen Schulen zu analysieren, ist ein kurzer historischer Abriss zu den politischen Motiven für die Gründung staatlich geführter Schulen hilfreich.

Ab der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts gab es viele Versuche, die heranwachsende Generation an die aufstrebenden Nationalstaaten zu binden (Criblez & Hofstetter, 1998). Die bürokratische Umgestaltung der Schulbildung hatte demnach viel mit dem Aufstieg der Städte und der neuen sozialen Beziehungen, dem Handel und der Industrie zu tun (Meyer et al., 1979). Auch wurden Schulen dringend benötigt, um das Gefühl einer nationalen Identität zu stärken und die dafür benötigten Bürgerinnen und Bürger auszubilden (Alesina et al., 2021). Für die Entwicklung der Schule war die Wechselwirkung zur Entwicklung des (modernen, säkularisierten) Nationalstaates von zentraler Bedeutung. Und auch die Entwicklung des Lehrberufs hängt stark mit dem Aufbau und der nachfolgenden Transformation des öffentlichen Bildungswesens zusammen (Viehhauser & Lehmann, 2021).

Bereits in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts spielten nichtstaatliche Akteure eine bedeutende Rolle im Bildungssystem, wenn auch in anderer Form als heute. Besonders interessant ist der historische Wandel der kirchlich-religiösen Akteure (Beinlich, 2022), da sich insbesondere im 19. Jahrhundert die Kirche und der Staat fast symmetrisch gegenüberstanden (Janelidze, 2023). Und natürlich wurden das Unterrichten und die Institution Schule nicht erst in dieser Phase der Errichtung des Bildungswesens erfunden: Ausserhalb kirchlich-religiöser Kontexte etablierte sich gegen Ende des 13. Jahrhunderts eine Nachfrage nach Unterricht im Adel, dort vor allem, um den Bedarf an schreibkundigen Kräften zu decken, aber auch um den Töchtern des höheren Adels das Lesen und Schreiben beizubringen. Gleichzeitig strebten die Zünfte nach eigenen Schulen (Terhart, 2020). Und schliesslich wurde es mit der zu Beginn des 16. Jahrhunderts einsetzenden Reformation auch für den Adel zusehends wichtig, in Schulen gebildete Untertanen zu unterrichten. Eine gesetzliche Schulpflicht war allerdings noch länger nicht in Sicht. Erst in der Frühen Neuzeit etablierten sich erste Schulstrukturen auch in der Breite. Und in diesen Bemühungen zeigt sich, dass die Etablierung eines pädagogischen Unterrichts für die staatlichen Akteure ein Mittel war, den politischen Einfluss kirchlicher Instanzen zurückzudrängen und ein (national-)staatliches Bewusstsein in der Bevölkerung zu befördern. Die politische Steuerung der Schulentwicklung, die nun zunehmend auch die Provinzen erfasste, erwies sich somit als Instrument der Staatsbildung nach innen (Hellekamps & Musolff, 2014).

Die Gründung und Erweiterung moderner Nationalstaaten nach der Zeit der französischen Revolution (für Europa) sowie grosse Migrationswellen (für die USA siehe Bandiera et al., 2019) führten zur Notwendigkeit, Bürgerrechte einzuführen. Diese Werte bilden den Kern des Staatsaufbaus, da sie die demokratischen Institutionen unterstützen und festigen sollen (Glaeser et al., 2007). Die Schule diente dem Nationalstaat als Integrationswerkzeug, um unterschiedliche religiöse und weltliche Gemeinschaften zu einem gemeinsamen Ganzen entlang der Bürgerrechte zu verpflichten. Zur Konstruktion der Nation trugen nicht nur die generelle Schulpflicht bei, sondern auch dessen Unentgeltlichkeit, notwendig war aber auch die zunehmende Säkularisierung der Schule respektive der Schulverantwortung sowie der Festlegung gemeinsamer Bildungsinhalte: So «sollte die Primarschule, vor allem andern, der Konsolidierung der jungen Demokratie dienen» (Criblez & Hofstetter, 1998, S. 172). Das Nebeneinander von Menschen unterschiedlichster Herkunft, Kultur und Konfession sollte durch eine kollektive Identität, gelehrt in der Volksschule, ersetzt werden (Gerbod, 1989).

Der moderne Nationalstaat hat ein grosses Interesse daran, die nationale Erziehung, die Verpflichtung auf gemeinsame staatspolitische Grundsätze sowie staatsbürgerliche Wertvorstellungen in einer von ihm geregelten und geführten Institution – der öffentlichen Schule – festzuhalten. Die Bemühungen um eine vom Staat geführte Schule sind somit auch immer Bemühungen, religiöse, politische, soziale und kulturelle (inkl. sprachliche) Partikularismen zu integrieren (Bandiera et al., 2019). Diese gemeinsam geteilten Inhalte sind indes nicht wertneutral, sondern die ehemals religiösen Gehalte wurden vorderhand durch eine säkuläre Moral ersetzt, bei welcher die Institutionen des demokratischen Staats sowie die bürgerlichen Tugenden von Fortschritt, Freiheit und Solidarität ins Zentrum rücken (Alesina et al., 2021). Die allgemeine Schulpflicht wiederum erhöht die Wahrscheinlichkeit wählen zu gehen, sich an politischen Diskussionen zu beteiligen, politische Kampagnen zu verstehen und somit eine höhere Beteiligung an kommunalen Angelegenheiten und mehr Vertrauen in die Regierung zu haben (Dee, 2004). Insofern kann die historische Einsetzung der staatlichen Schule auch als ein Ort der Belehrung (und nicht nur im zeitgemässen Duktus: des Lernens) bezeichnet werden.

Der Aufbau staatlicher Bildungssysteme hatte also ursprünglich zuerst ein politisches Ziel: die Heranbildung von Staatsbürgerinnen und -bürgern. Doch schon bald wurde die Schulbildung als Mittel gesehen, um der Bevölkerung die Möglichkeiten zu geben, sich aus der Armut herauszuarbeiten und ein ökonomisch einigermaßen sorgenfreies Leben zu führen. Die öffentliche Bildung wurde daher als lohnende Staatsinvestition angesehen, sie brachte (und bringt) immense soziale und wirtschaftliche Vorteile (Katz, 2013).

Die Bedeutung der Qualifikation von Arbeitskräften im Zusammenhang mit öffentlichen Schulen begann im 19. Jahrhundert zunehmend an Relevanz zu gewinnen (Tenorth, 2010). Dies hing stark mit der Industrialisierung

und den damit einhergehenden gesellschaftlichen Veränderungen zusammen. Das öffentliche Schulwesen musste somit eine zentrale Rolle in der Vorbereitung der jungen Generation auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes übernehmen. In vielen Ländern wurde die Schulbildung nachfolgend besser auf die Bedürfnisse der Wirtschaft abgestimmt. Bildung und Ausbildung sollten einer breiten Bevölkerungsschicht zugänglich gemacht werden, um ein breites Reservoir an Arbeitskräften heranzuziehen (Hadjar & Becker, 2009; Paglayan, 2022).

Der bis hierhin erfolgte Überblick über das historisch gewachsene, öffentliche Interesse an Schule und Bildung findet sich natürlich auch in der theoretisierenden Form in Modellen zu schulischen Funktionen (Integration, Enkulturation, Allokation und Qualifikation; vgl. Fend, 2008). Und auch wenn die spezifische Funktionszuweisung nicht immer eindeutig zu ermitteln ist, zeigt sich mit Blick auf die Schulgeschichte, dass der Staat und damit die öffentliche Bildungsaufgabe am Anfang der modernen Schule steht. So ist es auch der Staat, der mit der Einführung der Schulpflicht ab dem 19. Jahrhundert das Schulwesen unter seine Aufsicht stellt – etwas, was bis heute seine Gültigkeit hat. Fest steht damit, dass der Staat die Schule für einen gesellschaftsbezogenen Zweck nutzt, die «Legitimation einer öffentlichen Kontrolle und Finanzierung erfährt das Bildungswesen nicht von den Bedürfnissen des Kindes her, sondern von den gesellschaftlichen Erfordernissen» (Geiss, 2019, S. 328). Mit der Konstituierung moderner Nationalstaaten ging also auch die Schaffung von öffentlichen Schulen einher, welche durch staatliche Instanzen reguliert, verwaltet und finanziert werden.

In einem nächsten Kapitel werden die aktuellen Verschiebungen in der Regulierung des Bildungswesens genauer angeschaut.

3. (De-)Regulierung im Bildungssystem

Bildung und Erziehung unterliegen weltweit grösstenteils einem staatlichen Monopol. Sie folgen in der Organisationslogik in der Regel einem bürokratisch-professionellen Modell (Hornberg & Parreira do Amaral, 2012), wobei die Bürokratie für die Festlegung von Normen steht und die Professionalität für die (relative) Autonomie der Akteure. Professionalität sowie staatliche Koordination und Kontrolle gehen dabei durch alle Bereiche, von der Festlegung von Schulordnungen, Lehrplänen und Unterrichtsmaterialien (Lehmann, 2016) bis zur Anstellung, Aus- und Weiterbildung von Lehrpersonen (Adick, 2003; spezifisch für die Schweiz: Lehmann, 2013).

Im Bereich der (europäischen) Bildungspolitik begann mit dem Fortschreiten der *Bildungsexpansion* (Makhoul & Lalley, 2023) in den 1960er und 1970er Jahren die Phase der staatlich gesteuerten, rationalen Bildungspolitik. Erreicht werden sollte dies auch mithilfe einer vermehrten Nutzung von Informationen und Daten (Hadjar & Becker, 2009). Begleitet durch Konzepte der Humankapitaltheorie und der Systemtheorie (Rolf, 1984) sollten mittels einer guten Informationslage gültige Verlaufsprognosen über künftige Entwicklungen erstellt werden, um dadurch bevorstehende Reformen rational zu planen (eine bildungshistorische Perspektive der Wirtschaftsakteure bietet zudem Geiss (2023)). Diese Phase der *Machbarkeits euphorie* fand mit dem Eintreten wirtschaftlicher Krisen ab Mitte der 1970er Jahre ein jähes Ende, als reale Lücken in der Planbarkeit bemerkt wurden: Das «simple Konzept gelingender zentraler Gesellschaftsteuerung» (Mayntz, 2008, S. 43) geriet in Widerspruch zu den Vorgängen der ökonomischen Wirklichkeit, gleichzeitig zeichnete sich auch auf politischer Ebene ab, dass die eingesetzten Instrumente nicht die gewünschten Erfolge erzielten. Im Bildungsbereich musste man beispielsweise feststellen, dass sich die Bildungsprognosen der Nachkriegszeit als nichtzutreffend erwiesen (Mayntz, 1980). Eine weitere Schwierigkeit bereitete die empirische Tatsache, dass sich offenbar ein Teil der (schulischen) Akteure gegen die *Planung von oben* zur Wehr setzte und mehr Mitsprache und Autonomie verlangte.

In der Folge wich der Steuerungsoptimismus respektive die Planungseuphorie nach der Wirtschaftskrise ab 1975 einer skeptischen Ernüchterung, «Bildungspolitik und Bildungsverwaltung sollten sich hiernach auf die strategische Entscheidungsebene beschränken und die operativen Entscheide den Schulen selbst überlassen» (Lehmann, 2013, S. 64). Auf der Suche nach alternativen Formen der Steuerung wurde in der Phase der neo-liberalen Kritik am Interventionsstaat der *Markt* wiederentdeckt, nicht zuletzt in der praktischen Hoffnung, dass mehr Eigeninitiative und Konkurrenz in den politischen Prozessen und Abläufen die Steuerungschancen allgemein und damit auch die des Staates wiederum erhöhen würden. Die Kritik zielte auch auf die vermeintliche Konzentration auf eine Inputsteuerung ab, die dazugehörigen Stichworte sind nun *New Public Management* (NPM; Schedler, 2007) und *Neue Steuerung und Ökonomisierung* von Bildung (Bellmann, 2016). Im Zentrum stand die Idee, durch die Autonomisierung von Verwaltungseinheiten unternehmerische Prinzipien in die bürokratische Verwaltung einzubauen (Fiske, 1996; Schedler, 2007), um damit die Qualität und die Effizienz von Verwaltungsleistungen zu erhöhen. Hornberg & Parreira do Amaral (2012)

legen dar, dass sich die geforderte Deregulierung durchaus auf divergierende Argumente abstützte: Verlangt wird eine stärkere Klienten- und/oder Marktorientierung und somit ein besseres Kosten-Nutzen-Kalkül, eine bessere Qualität (sowie deren Kontrolle) und auch eine bessere Machtverteilung und damit eine Erhöhung der Chancengleichheit und Demokratisierung (Hornberg & Parreira do Amaral, 2012). Die beanspruchte Deregulierung kann dabei mehrere Dimensionen umfassen und sowohl eine Dekonzentration (Übergabe von operationalen Elementen auf untere Ebenen), eine Delegation (Verlagerung von Kompetenzen) als auch eine Verschiebung auf neue Einheiten beinhalten (Hanson, 1998). Alles in allem bezeichnet das Konzept von Dezentralisierung insbesondere in seiner Implementation in erster Linie den Abbau staatlicher Regelung, eine Verringerung zentraler Steuerung und Kontrolle und den Wechsel von Input- zu Outputsteuerung. Die politische Ebene soll sich dabei auf eine Managementfunktion konzentrieren und die Resultate dieser Politik könnten anschliessend durch Evaluationsverfahren kontrolliert werden. Die im neoliberalen Diskurs einander entgegengesetzten paradigmatischen Formen der Bürokratie und des Marktes erhalten mit dem NPM-Konzept eine Zwischenform, durch die ein Abbau der Bürokratie eingefordert wird, ohne jedoch eine volle Marktsteuerung anzustreben (Lehmann, 2013). Bei der Formalisierung der Output- und Wirkungskontrolle spielt die (wissenschaftliche oder wissenschaftlich angeleitete) Evaluation eine wichtige Rolle, weil sie als korrekatives Element konzipiert ist (Lassnigg, 2003). «Mit der Einführung von neuen Steuerungsinstrumenten ist häufig die stillschweigende Annahme verbunden, dass durch diese Instrumente das, was bislang unter dem zu steuernden Gegenstand verstanden wurde, nun auf effektivere und effizientere Weise erreicht wird» (Bellmann, 2016, S. 14). Die (vermeintliche) Unzulänglichkeit des Staates öffnet somit Tore für die Beteiligung nichtstaatlicher Akteure respektive den zunehmenden Einbezug von Marktprinzipien in die Bildungs- und Schulorganisation.

Dass mittlerweile u.a. Wirtschaftsinteressen und weltweite Konkurrenz für die Steuerung und Führung von Schule und Bildung eine Rolle spielen, zeigt sich nicht zuletzt anhand des allseits bekannten Beispiels der PISA-Studien der OECD, die als Wirtschaftsorganisation zu einem mächtigen *Global Player* in den weltweiten Bildungsentwicklungen geworden ist (Fuchs, 2003). Im nächsten Kapitel werden die Typen solcher Akteure näher beschrieben und hinsichtlich ihrer Rolle und Funktion für die öffentliche Schule analysiert.

4. Nichtstaatliche Akteure in der öffentlichen Schule: eine Übersicht und Klassifizierung

Ein kurzer Blick auf Studien und Online-Quellen zum Thema nichtstaatliche Akteure an öffentlichen Schulen zeigt die grosse Vielfalt der Akteure und Massnahmen. Folgende Beispiele geben eine (nicht abschliessende) Übersicht:

- (1) Eine internationale Wirtschaftsorganisation verbreitet eine Form der Output-Governance, die verspricht, mehr Kontrolle über nationale Politiken und Verwaltungsorgane zu geben (Bürgi, 2016; Langer, 2008).
- (2) Private Bildungsexpertinnen und -experten beteiligen sich an der Reform der Arbeitsbedingungen von Lehrpersonen (Lebon & Simonet, 2017).
- (3) Eine Stiftung organisiert Workshops und Summercamps, in denen Schülerinnen und Schüler Freestyle Sportarten ausprobieren können. Sie konzipiert ebenso Lehrpläne und fabriziert Lehrmittel, welche sicherstellen sollen, dass die Thematik durch die Schule gedeckt werden kann und im regulären Unterricht fortgeführt werden kann (Bachmann et al., 2023).
- (4) Engagierte Eltern fordern die Verwendung evangelikaler Quellen bzw. die Gleichstellung von Schöpfungslehre und Evolutionstheorie innerhalb eines Lehrmittels (Opielka, 2007).
- (5) Eine grosse Tech-Firma gewährt Schülerinnen und Schülern sowie Lehrpersonen Rabatte auf alle Produkte (Neglur & Rajeswari, 2024).
- (6) Kommerzielle Organisationen sponsern oder spenden für lokale öffentliche Schulen (Enright et al., 2020)

Nichtstaatliche Akteure organisieren also Weiterbildungen und Tagungen, nehmen öffentlich Stellung zu schulpolitischen Inhalten, treten mit politischen Akteuren gemeinsam auf oder finanzieren schulische Infrastruktur und Güter. Es ist eine breite Palette nichtstaatlicher Akteure wie Nichtregierungsorganisationen (NGO), zivilgesellschaftliche Gruppen, religiöse Organisationen, Interessengruppen, Gewerkschaften, Stiftungen und auch Medien, die sich in die Schulgestaltung einbringen. Die Akteure können sowohl gemeinnützig als auch profitorientiert sein. Sie spielen ihre Rolle in der Politikgestaltung, indem sie beispielsweise Lobbyarbeit betreiben, öffentliche Meinungen beeinflussen oder politische Bildung fördern (Oehmer, 2022). Darin können private

Akteure als Unterkategorie bezeichnet werden, zu ihr zählen Unternehmen, Wirtschaftsverbände, private Investorinnen und Investoren und andere.

Eine Kategorisierung der nichtstaatlichen Akteure kann anhand formalrechtlicher (Vereine, Stiftungen, Wirtschaftsverbände, Unternehmen, religiöse Organisationen etc.), wirtschaftlicher (profitorientierte, Non-Profit- oder hybride Organisationen), geografischer (lokale, nationale oder internationale Organisationen) oder funktionaler (partikulare oder diffuse Interessen) Kriterien geschehen.¹

Im Zusammenhang mit der Frage der Ökonomisierung von Bildung schlägt Engartner (2022) eine Typologie entlang verschiedener Dimensionen vor, welche in allgemeiner Form auch für die Kategorisierung nichtstaatlicher Akteure herangezogen respektive für diese umgedeutet werden kann. Unterscheiden lassen sich demnach Interventionen:

- (1) auf institutioneller Dimension, welche auf die Entstehung komplementärer Angebote zielen;
- (2) auf der pädagogischen Dimension, die sich auf die Prägung bestimmter Einstellungen und Prozesse beziehen;
- (3) auf der curricularen Dimension, die sich mit schulischen Inhalten verknüpfen (z. B. durch die Schaffung von Lehrmitteln oder Unterrichtseinheiten);

Interventionen auf institutioneller Dimension zielen darauf ab, die strukturellen und organisatorischen Rahmenbedingungen innerhalb von Schulen zu verändern oder zu ergänzen. Diese Art von Interventionen umfasst die Schaffung neuer Einrichtungen, Infrastrukturprojekte und die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen, die über die regulären staatlichen Angebote hinausgehen. Solche Massnahmen sollen die schulische Umwelt bereichern und die Lern- und Lehrbedingungen verbessern. Als prototypische Akteure gelten hier beispielsweise Nachhilfeeinstitute, welche als private Bildungsanbieter ergänzende Lernangebote ausserhalb des regulären Schulunterrichts bereitstellen. Ebenso zählen private Firmen dazu, welche Schulen durch finanzielle Mittel, durch Ausstattung oder bei Bauprojekten unterstützen. Diese Unterstützung kann in Form von Sponsoring, Spenden oder durch langfristige Partnerschaften erfolgen. In diese Kategorie fallen schliesslich auch Anbietende für die Fort- und Weiterbildungsprogramme von Lehrkräften (wie etwa die Bertelsmann Stiftung Bildungsprojekte) oder Organisationen, die durch Spenden und Stiftungen Projekte und Initiativen im Bildungsbereich fördern.

Interventionen auf pädagogischer Dimension beziehen sich auf die Veränderung und Verbesserung von Lehr- und Lernprozessen sowie die Prägung pädagogischer Einstellungen und Methoden innerhalb (seltener: ausserhalb) der Schule. Diese Interventionen konzentrieren sich auf die Einführung neuer pädagogischer Konzepte, Evaluationsverfahren und Qualitätsmanagementsysteme, die das Lernen und Lehren effektiver und effizienter gestalten sollen. In dieser Dimension sind prototypische Einrichtungen tätig, die wissenschaftliche Studien und Evaluationen zu pädagogischen Methoden und Prozessen durchführen und so spezifische Ansätze und Empfehlungen zur Verbesserung der Unterrichtsqualität formulieren. Dazu gehören die Zertifizierungs- und Auditgesellschaften oder auch private (internationale) Netzwerke und Initiativen, die sich der Förderung innovativer pädagogischer Ansätze verschrieben haben, sowie Bildungsberatungsfirmen, die Beratungsdienste für Schulen und Bildungseinrichtungen anbieten, um pädagogische Prozesse zu optimieren.

Schliesslich beziehen sich Interventionen auf curricularer Dimension auf die inhaltliche Gestaltung des Schulunterrichts und die Entwicklung von Lehrmaterialien. Diese Interventionen zielen darauf ab, die schulischen Inhalte zu verändern, diese zu erweitern oder zu aktualisieren. Sie können die Form von neuen Lehrmitteln annehmen, die Einführung innovativer Unterrichtseinheiten oder gar den Versuch zur Anpassung der Lehrpläne an gesellschaftliche Entwicklungen. Primär tätig in diesem Bereich sind etwa die Bildungsverlage, aber auch Fachverbände, die sich auf die Förderung bestimmter Fachbereiche oder Bildungsthemen konzentrieren und ggf. Lehrmaterialien entwickeln, Empfehlungen für den Unterricht abgeben oder Fachlehrpersonen Unterstützung und Weiterbildungsmöglichkeiten anbieten. Ebenfalls dazu gehören Bildungstechnologie-Unternehmen, die beispielsweise digitale Lernplattformen, Bildungssoftware und Online-Lernmaterialien entwickeln sowie diverse Stiftungen und Non-Profit-Organisationen (Höhne, 2016).

Natürlich überschneiden sich in der Praxis viele Massnahmen, respektive Interventionen bestehen oft aus einem Mix von Instrumenten und Zugängen. So kann eine Initiative zur Förderung der Digitalisierung an Schulen sowohl die institutionelle Dimension berühren, indem sie Mittel für die Bereitstellung von Computern

¹ Eine detaillierte Diskussion organisationsspezifischer Merkmale, die beispielsweise bei Stiftungen oder Vereinen zu unterschiedlichen Prozessen führen, wird im Rahmen dieses Artikels nicht weiter vertieft behandelt (siehe dazu auch Berndt et al., 2024; Müller-Jentsch, 2008).

und technischer Infrastruktur fordert, als auch die pädagogische Dimension, indem sie Schulungen für Lehrkräfte zur Integration digitaler Medien vorsieht. Eine Unternehmung, die ein neues Lehrmittel entwickelt, arbeitet primär auf der curricularen Dimension, da sie darauf abzielt, den Unterricht durch die Bereitstellung gezielter Bildungsinhalte zu erweitern. Gleichzeitig könnte sie aber auch pädagogische Workshops oder Schulungen anbieten - was die pädagogische Dimension berühren würde. Und insbesondere politische Parteien können in allen drei Dimensionen tätig werden, da ihre politischen Programme und Initiativen häufig umfassende bildungspolitische Ziele verfolgen, die sowohl institutionelle, pädagogische als auch curriculare Aspekte betreffen. Ihre Rolle ist oft indirekt, indem sie durch Gesetzgebung, politische Diskussionen und öffentliche Debatten den Rahmen und die Bedingungen für schulische Bildung beeinflussen.

4.1. Exkurs: Einige praktische Perspektiven

Um die vorangehenden Ausführungen im Kontext aktueller Sachlagen zu veranschaulichen, kommen im Folgenden drei Akteure aus den Sphären Politik, Schule sowie der nichtstaatlichen Akteure zu Wort: Einen Einblick in die Zusammenarbeit geben uns ein Exekutivmitglied einer kantonalen Regierung, ein Schulleiter sowie eine Projektleiterin einer Stiftung. Ihre Aussagen werden rund um die Fragen nach den Formen der Leistungserbringung, den Motiven sowie möglicher Konsequenzen gruppiert.²

4.2. Welche Art von Leistungen fliessen durch nichtstaatliche Akteure in die Schule?

Gemäss den interviewten Akteuren nehmen die Interventionen von nichtstaatlichen Akteuren zwei grundsätzliche Formen an: eine aufgabenbezogene (punktuell oder kontinuierlich) sowie eine mittelbar-systemische.

Gemäss Sicht der interviewten politischen Akteurin greifen nichtstaatliche Akteure lediglich ergänzend und punktuell in die obligatorische Schule ein, nämlich dann, wenn es sich um Unterrichtselemente handelt, welche durch die Grundausbildung von Lehrkräften nur bedingt abgedeckt wurden – wie beispielsweise in der Gesundheits- und in der Sexualerziehung, oder bei Themen der nachhaltigen Entwicklung. Der interviewte Schulleiter wiederum erwähnt die punktuelle Finanzierung spezifischer pädagogischer Projekte oder auch Ergänzungen schulischer Infrastruktur als ein Aktivitätsfeld.

Kontinuierliche Formen der Intervention ergeben sich dann, wenn per (politischem) Auftrag, Leistungen erbracht werden sollen, welche von der Schule nicht bewältigt werden können, weil die entsprechende Expertise fehlt. Als Beispiel werden hier unterstützende Angebote im Bereich der Sonderpädagogik genannt. Der entsprechende Leistungseinkauf erfolgt in Form von mehrjährigen Leistungsverträgen mit nichtstaatlichen Akteuren.

Als zweite Form finden mittelbare Interventionen statt, wo nichtstaatliche Akteure gezielt Entwicklungsprojekte für Lehrpersonen unterstützen. Solche Projekte bringen sich nicht direkt in den Unterricht oder den Schulbetrieb ein, sondern mittelbar via die Lehrpersonen oder andere schulnahe Akteure. Sie zielen darauf ab, schulspezifische Grundhaltungen zu ändern. Die Stiftungsvertreterin berichtet von einem Beispiel, das darauf abzielt, die kulturelle Bildung nachhaltig in den Schulen zu fördern.

Letztlich finden sich auch Interventionen im Schnittbereich der beiden Formen: So berichtet der Schulleiter über ein Projekt, bei dem Pensionierte Klassen unterstützen. Nebst der (punktuellen) Hilfestellung für den Unterricht steht dabei auch der intergenerationelle Austausch im Zentrum (mittelbar-systemisch). Als Mischform können auch konkrete finanzielle Initiativen bezeichnet werden, wie etwa die Finanzierung von Skitagen oder die Renovierung des Schulhofs durch nichtstaatliche Akteure.

4.3. Was sind die Motive nichtstaatlicher Interventionen?

Der Schulleiter unterstreicht die Bedeutung von öffentlich-privaten Partnerschaften, um bestimmte Engpässe bezüglich Ressourcen zu überbrücken: Die Zusammenarbeit ermöglicht es dem Staat, von spezifischen Ressourcen (Finanzen und Know-how) zu profitieren, zu denen er wenig oder gar keinen Zugang hat. Im Vordergrund stehen für die Schule dabei der nicht-obligatorische Bereich des Unterrichts. Partnerschaften bieten so Zusatzangebote, die den schulischen Rahmen bereichern sollen. Der Effekt ist demnach nicht entscheidend für den alltäglichen Schulbetrieb, stellt jedoch ein ergänzendes «Plus» dar.

² Die folgende Zusammenführung von Interviewaussagen dient dabei als illustratives Beispiel, um die allgemeinen Ausführungen zu veranschaulichen. Sie stellen nicht die empirische Basis des Artikels dar, dessen Methodik auf einer Literaturanalyse basiert.

Aus der Sicht der intervenierenden nichtstaatlichen Akteure bietet eine mittelbar-systemische Intervention die Möglichkeit, Innovationen in die Schule zu bringen, da diese grundsätzlicher eingreifen und mit dem Willen zur allgemeinen Transformation von Schule und Bildung einhergehen: Die Unterstützung schulspezifischer Angebote soll den Wandel im Schulsystem in eine bestimmte Richtung beschleunigen. Derartige Motive legen den Schwerpunkt auf eine nachhaltige Veränderung des Bildungssystems, die auf pädagogischen Innovationen und der grundlegenden Veränderung von Unterrichtspraktiken beruht. Der Einbezug nichtstaatlicher Akteure im öffentlichen Bildungssystem kann dabei einerseits als Kritik gelesen werden, andererseits aber auch als Inspirationsquelle oder Innovationsbeförderer, um neue Elemente in den Schulbetrieb zu integrieren. Um die Akzeptanz solcher Projekte nicht zu gefährden, sei es aber zentral, keine schulischen Parallelsysteme zu schaffen, sondern, im Gegenteil, die öffentliche Schule damit zu stärken.

4.4. Welche Herausforderungen entstehen durch die Partnerschaften?

Die interviewte nichtstaatliche Akteurin betont die Notwendigkeit eines gegenseitigen und konstanten Engagements, um den Projekterfolg zu gewährleisten. Wohl auch deshalb geht sie mit der Schulleitung einig, dass eindeutige Rahmenbedingungen zentral sind, um Missverständnissen bei der Zuständigkeit beim Bildungsauftrag vorzubeugen. Solche Verträge halten nicht nur die Leistungen nichtstaatlicher Akteure fest, sondern ebenso die Grenzen, die Zuständigkeiten und die Verantwortung bei der Bewertung der Leistungen. Die Formalisierung in Form von Verträgen sowie deren transparente Handhabung sind dabei ein Element, um die Schulen vor unerwünschtem Einfluss partikularer Geschäftsinteressen auf Bildungsprioritäten zu schützen. Und sie stellen sicher, dass den politischen Instanzen die abschliessende Kontrolle der Ergebnisse zukommt.

Zur Sprache kommen aber auch die Risiken der asymmetrischen Beziehung zwischen dem «Kunden» (dem Staat) und den (nichtstaatlichen) Leistungserbringenden: Dies sei insbesondere dann problematisch, wenn der Staat keine Alternativen hätte und den Leistungserbringenden ein Quasi-Monopol zukomme. Wichtig seien deshalb entsprechende Instrumente, um die Evaluierung von Projekten und die Transparenz in der Zusammenarbeit zu stärken, und zwar bei der Projektplanung, der Priorisierung von Aufgaben sowie der Kommunikation und der Analyse der Wirkungen der durchgeführten Massnahmen.

4.5. Welche Zukunftsaussichten ergeben sich daraus?

Einerseits finden sich in den Interviews Aussagen, dass die Einbindung von nichtstaatlichen Akteuren in der Schule punktuell bleiben soll. Argumentiert wird hier, dass so keine Abhängigkeiten entstehen.

Die systemisch-mittelbare Interventionsform wiederum verlangt andererseits nach einer stetigen Zusammenarbeit, die sich mitunter weiterentwickelt und durch die sich gleichzeitig die Rahmenbedingungen verändern. Schule und nichtstaatliche Akteure erzeugen wünschbare Synergien, der Austausch zwischen Staat und anderen Akteuren wird gestärkt. Um ihre entsprechende Reichweite zu erhöhen, sind nichtstaatliche Akteure durchaus gewillt, in die Professionalisierung und die Schlagkraft der entsprechenden Netzwerke zu investieren.

Die Leistungserbringung durch nichtstaatliche Akteure in einem genuin staatlichen Wirkungsbereich wird schliesslich auch von der Politik selbst wahrgenommen. Entsprechend wird hier und da die Ausarbeitung gesetzlicher Rahmenbedingungen für solche Leistungsverträge verlangt, welche die Governance von Partnerschaften sowie die Analyse der jeweiligen Zweckmässigkeit einer Delegation hoheitlicher Aufgaben an privatrechtliche Strukturen (wie Stiftungen) beinhalten sollen.

5. Was wäre wenn? Einige Schlussfolgerungen

Die im Exkurs gesammelten Aussagen verdeutlichen die Diversität und Komplexität in der Zusammenarbeit von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren im Bereich der obligatorischen Bildung. Die Partnerschaften scheinen einerseits wertvolle Ergänzungen und potenzielle Hebel für Innovation zu bieten, werfen andererseits aber auch Fragen auf, inwieweit die Integration nichtstaatlicher Akteure gehen kann, ohne die Autonomie und die Grundwerte des öffentlichen Bildungswesens zu gefährden. Welche Steuerungs- und Transparenzmechanismen müssen gestärkt werden, um eine ausgewogene Zusammenarbeit zu gewährleisten? Und schliesslich: Wie können nachhaltige Transformationen gefördert werden, während gleichzeitig darauf geachtet werden muss, Abhängigkeiten zu vermeiden und die Rolle des Staates im Bildungswesen nicht zu schwächen?

Bisher behält der Staat im Kontext staatlich finanzierter Schulen die Verantwortung für die Sicherstellung normativer Dienstleistungen und Güter. Andere Verantwortungsbereiche werden teilweise anderen Akteuren übertragen. Imlig (2023) stellt fest, dass in der westlichen Hemisphäre insbesondere die Regulierungsverant-

wortung und die operative Verantwortung teilweise auf private und in einigen Fällen sogar auf internationale Akteure verlagert werden. Diese Veränderung wird in erheblichem Masse von einer neoliberalen Kritik vorangetrieben, die angesichts der zunehmenden Zahl staatlicher Aufgaben die bürokratisch organisierten staatlichen Problembearbeitungskapazitäten als überlastet ansieht (Jann & Wegrich, 2010). Auf der Gegenseite wird der Rückzug des Staates auf die Ebene der Gewährleistung kritisch mit dem Begriff des *hohlen Staates* beschrieben. Die bisher eingeleitete Privatisierung von Teilen der öffentlichen Dienstleistungen (in Form von Public-Private-Partnerships oder anderen Vereinbarungen) hat zu einer grundlegenden Umstrukturierung des öffentlichen Sektors geführt (Weiss, 2002). Die Phase der staatszentrierten Inputsteuerung von Bildung, die die Systembildung (Fend, 2008) im 19. Jahrhundert bis hin zu den Bildungsreformen der 1960er Jahre umfasste, verändert sich hin zu einer Zentralisierung der Output-Kontrolle und damit zu einer verstärkten Co-Kontrolle durch nichtstaatliche Akteure – seien dies nun Eltern, Stiftungen oder Privatunternehmen (Höhne 2016). Engartner (2022) identifiziert dabei einen allgemeinen Trend zur Ökonomisierung, dessen Gründe sowohl im Sozialen (Liberalisierungspolitik, Unternehmerisierung) als auch im Wirtschaftlichen (Kalkulationstechniken, Gewinnerorientierung, Digitalisierung usw.) liegen. Das Aufkommen von nichtstaatlichen Akteuren stellt damit einen übergreifenden, paradigmatischen Pfadwechsel dar, der nun auch den Schulsektor erreicht hat (Sebaldt & Straßner, 2004). Die vermehrte Beteiligung nichtstaatlicher Akteure an bildungspolitischen Projekten ist ein Indikator für eine beginnende Institutionalisierung, da diese Akteure systematisch und in vielerlei Hinsicht in die Bildungssteuerung einbezogen werden (Weiss, 2011).

Natürlich steht die Schule als soziale Institution nicht allein, sondern ist eng mit anderen gesellschaftlichen Bereichen verwoben. Bildung und damit Schule ist auch kulturelles Kapital (Bourdieu, 2012). Durch den Mechanismus der Konvertibilität in andere Kapitalformen ist Bildung unter anderem mit der Wirtschaft verbunden und erhält so den Status eines Investitions- oder Konsumguts (Adick, 2003). Dies mag ein zentraler Grund sein, warum Schulen für nichtstaatliche Akteure attraktiv sind. Auch die Reformen im politisch-administrativen System, die mit Modellen der *New Governance* Fragen der Effizienz und Effektivität politischer Steuerung in den Vordergrund stellen (Schedler, 2007), spielen nichtstaatlichen Akteuren in die Hände. Der Logik folgend gerät durch die Einführung wettbewerbsähnlicher Mechanismen die staatliche Leistungserbringung unter Effizienzdruck, wobei sich nun auch staatliche Akteure (insbesondere die Verwaltung) quasi-marktlichen Bedingungen aussetzen sollen.

Kritisch anzumerken ist, dass das *New Governance*-Modell von der grundsätzlichen Möglichkeit einer Prozess-Produkt-Steuerung im Schulsystem ausgeht (Bellmann, 2016), und die Kombination aus externer Leistungskontrolle und Schulinspektion suggeriert, dass sich das Wissen über Ergebnisse zuverlässig mit dem Wissen über Prozesse verknüpfen lässt. Höhne (2016) äussert aus demokratietheoretischer Perspektive noch eine weitere Kritik: Zum einen führe die Steuerung durch netzwerkartige Machtbeziehungen mitunter zu intransparenten Entscheidungsverfahren, zum anderen führe die fortschreitende Professionalisierung der zivilgesellschaftlichen Sphäre zu neuen expertokratischen Ausschlüssen.

Ein weiterer Grund für das Engagement nichtstaatlicher Akteure im Bereich der Bildung liegt in der normativen Aushandlung von Schulinhalt: Staatliche Schulen sind manchenorts unterfinanziert, weshalb Sponsoring in Form von Lehr- und Lernmaterialien oder Spenden zunehmend akzeptiert wird. Neben der (gefühlten und tatsächlichen) Überlastung des Lehrpersonals sind der Druck, unterschiedliche individuelle Bedürfnisse zu befriedigen, sowie die Fülle von gesellschaftlichen Anforderungen weitere Gründe für das Engagement von nichtstaatlichen Akteuren in Schulen. Unternehmen, Verbände und Unternehmensstiftungen nutzen die finanziellen Schwierigkeiten des Schulsektors (und teilweise auch die Unentschlossenheit der Politik), um ihr Interesse an diesem Bereich zu kultivieren. Die Beteiligung von nichtstaatlichen Akteuren an staatlich finanzierten Schulen kann in der Folge zu einem Demokratiedefizit führen, wenn wirtschaftliche oder partikulare Interessen über das (politisch ausgehandelte) Gemeinwohl gestellt werden. Ohne ausreichende Transparenz und demokratische Kontrolle könnten Bildungseinrichtungen von externen Akteuren beeinflusst werden, die nicht demokratisch legitimiert sind, und so das Gleichheitsprinzip gefährden.

Trotz der Kritik und der darauffolgenden Reaktionen scheint eine Rückkehr zu einem rein staatlichen Konzept der Schulverwaltung gegenwärtig undenkbar. Die strukturelle korporatistische Verflechtung des Staates mit privaten zivilgesellschaftlichen Akteuren im Allgemeinen (z. B. das System der Verbände), die Ausstattung der nichtstaatlichen Akteure mit Kapital und der Bildungskorporatismus als neue Form der Bildungssteuerung zeigen, inwieweit sich zivilgesellschaftliche und staatspolitische Felder strukturell gegenseitig durchdringen und eine neue hybride Sphäre politischer Öffentlichkeit schaffen.

Aber auch die Binnenperspektive der Schule hat sich verändert: Schulleitung und Lehrkörper haben sich im Laufe der Jahre professionalisiert und verteidigen ihre pädagogischen Ansprüche gegen eine Instrumentali-

sierung. Aus diesem Grund kann davon ausgegangen werden, dass Schulen gesellschaftliche Imperative nicht nur umsetzen (Akkommodation), sondern auch verarbeiten. Die autonome Handlungsfähigkeit von Staaten wird jedoch dadurch beeinträchtigt, dass zahlreiche Funktionen und Aufgaben an nichtstaatliche Organisationen und Akteure übertragen werden. Dies wiederum hat zur intensiven Entwicklung neuer Steuerungsinstrumente geführt, die sich neben den Produkten auch viel stärker an der bewussten Gestaltung der Prozesse der staatlichen Aufgabenerfüllung orientieren (Howlett, 2000).

Wenn staatliche Schulen die in der Einleitung beschriebenen verschiedenen Funktionen weiterhin erfüllen wollen, müssen einige Aspekte unabhängig von ihrer tatsächlichen Umsetzung berücksichtigt werden: Es muss geklärt werden, ob und inwieweit das neue Governance-Modell überhaupt für Schulen geeignet ist. Darüber hinaus muss geprüft werden, inwieweit sich die Schulautonomie ändert, wenn demokratische Parameter der Effizienz untergeordnet werden. Schliesslich muss aus der Perspektive einer demokratischen Organisation von Schule ebenfalls sichergestellt werden, dass die Instanzen, an die Kompetenzen delegiert werden, demokratisch legitimiert und kontrolliert sind.

Bibliografie

- Adick, C. (2003). Globale Trends weltweiter Schulentwicklung: Empirische Befunde und theoretische Erklärungen. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 6(2), 173–187. <https://doi.org/10.1007/s11618-003-0022-5>
- Alesina, A., Giuliano, P., & Reich, B. (2021). Nation-Building and Education. *The Economic Journal (London)*, 131(638), 2273–2303. <https://doi.org/10.1093/ej/ueab001>
- Bachmann, A., Grossenbacher, G., Notter, G., Stutz, G., & Morf, R. (2023). *Nicht-staatliche Akteure in der Bildungspolitik* [Unveröffentlichte Projektarbeit].
- Ball, S., & Youdell, D. (2008). *Hidden privatisation in public education*. <https://www.right-to-education.org/resource/hidden-privatisation-public-education>
- Bandiera, O., Mohnen, M., Rasul, I., & Viarengo, M. (2019). Nation-building Through Compulsory Schooling during the Age of Mass Migration. *The Economic Journal*, 129(617), 62–109. <https://doi.org/10.1111/eoj.12624>
- Beinlich, A.-K. (2022). *Der Mythos Von Moralischen Akteuren: Von Norm- und Interessengeleiteten Zielen Religiöser Nichtregierungsorganisationen Bei Den Vereinten Nationen*. Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Bell, L. A. (2020). Education Policy: Development and Enactment - The Case of Human Capital. In G. Fan & T. S. Popkewitz (Hrsg.), *Handbook of Education Policy Studies: Values, Governance, Globalization, and Methodology*, 1 (S. 31–51). Springer Nature. https://doi.org/10.1007/978-981-13-8347-2_2
- Bellmann, J. (2016). Output- und Wettbewerbssteuerung im Schulsystem. In M. Heinrich, & B. Kohlstock (Hrsg.), *Ambivalenzen des Ökonomischen: Analysen zur « Neuen Steuerung » im Bildungssystem* (S. 13–34). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-10084-1_2
- Berndt, R., Bünauf, F. von, Kreutter, P., & Stolte, S. (Hrsg.). (2024). *Resiliente Organisation und Führung von Stiftungen: Innovative Strategien und belastbare Konzepte*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-44508-9>
- Bourdieu, P. (2012). Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In U. Bauer, U. H. Bittlingmayer, & A. Scherr (Hrsg.), *Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie* (S. 229–242). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-18944-4_15
- Bürgi, R. (2016). Systemic Management of Schools: The OECD's Professionalisation and Dissemination of Output Governance in the 1960s. *Paedagogica Historica: International Journal of the History of Education* 52(4), 408–422.
- Criblez, L., & Hofstetter R. (1998). Konstruktion einer Nation. In U. Altermatt, C. Bosshart-Pfluger & A. Tanner (Hrsg.), *Die Konstruktion einer Nation: Nation und Nationalisierung in der Schule* (S. 167–188). Chronos.
- Dee, T. S. (2004). Are there civic returns to education? *Journal of Public Economics*, 88(9), 1697–1720. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2003.11.002>
- Engartner, T. (2022). Privatisierung von Bildung. In U. Bauer, U. H. Bittlingmayer, & A. Scherr (Hrsg.), *Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie* (S. 1025–1049). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-30903-9_57
- Enright, E., Hogan, A., & Rossi, T. (2020). The Commercial School Hierarchy. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 41(2), 187–205. <https://doi.org/10.1080/01596306.2020.1722423>
- Fend, H. (2008). *Neue Theorie der Schule Einführung in das Verstehen von Bildungssystemen* (2. Aufl.). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Fiske, E. B. (1996). *Decentralization of Education: Politics and Consensus. Directions in Development*. The International Bank for Reconstruction and Development.
- Fuchs, H.-W. (2003). Auf dem Weg zu einem neuen Weltcurriculum? Zum Grundbildungskonzept von PISA und der Aufgabenzuweisung an die Schule. *Zeitschrift für Pädagogik*, 49(2), 161–179.
- Geiss, M. (2019). Bildung, Schule und Staat in der liberalen Demokratie. In J. Drerup, & G. Schweiger (Hrsg.), *Handbuch Philosophie der Kindheit* (S. 326–333). J.B. Metzler. https://doi.org/10.1007/978-3-476-04745-8_41
- Geiss, M. (2023). *Das Kapital der Bildung: Pädagogische Ambitionen in der Schweizer Privatwirtschaft im 20. Jahrhundert*. Chronos.
- Gerbod, P. (1989). *L'Europe culturelle et religieuse de 1815 à nos jours*. Presses universitaires de France.
- Glaeser, E. L., Ponzetto, G. A. M., & Shleifer, A. (2007). Why does democracy need education? *Journal of Economic Growth*, 12(2), 77–99. <https://doi.org/10.1007/s10887-007-9015-1>
- Hadjar, A., & Becker, R. (Hrsg.). (2009). *Expected and unexpected consequences of the educational expansion in Europe and US. Theoretical approaches and empirical findings in comparative perspective*. Haupt Verlag.

- Hanson, E. M. (1998). Strategies of Educational Decentralization: Key Questions and Core Issues. *Journal of Educational Administration*, 36(2), 111–128.
- Hellekamps, S., & Musolff, H.-U. (2014). Forschung zur Geschichte und Entwicklung des Lehrerberufs in der frühen Neuzeit. In E. Terhart, H. Bennewitz, & M. Rothland (Hrsg.), *Handbuch der Forschung zum Lehrerberuf* (S. 34–51). Waxmann.
- Höhne, T. (2016). Stiftungen & Staat auf dem Privatisierungspfad. In M. Heinrich & B. Kohlstock (Hrsg.), *Ambivalenzen des Ökonomischen: Analysen zur «Neuen Steuerung» im Bildungssystem* (S. 35–58). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-10084-1_3
- Hornberg, S., & Parreira do Amaral, M. (Hrsg.). (2012). *Deregulierung im Bildungswesen*. Waxmann.
- Howlett, M. (2000). Managing the “hollow state”: Procedural policy instruments and modern governance. *Canadian Public Administration*, 43(4), 412–431. <https://doi.org/10.1111/j.1754-7121.2000.tb01152.x>
- Imlig, F. (2023). *Schulsysteme beschreiben und gestalten: Bildungsmonitoring in der Schweiz*. Springer Nature. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-38851-5>
- Janelidze, B. (2023). *Umstrittene Säkularität: Religion, Nation und Sexualität in Georgien*. Springer Fachmedien.
- Jann, W., & Wegrich, K. (2010). Governance und Verwaltungspolitik: Leitbilder und Reformkonzepte. In A. Benz & N. Dose (Hrsg.), *Governance—Regieren in komplexen Regelsystemen* (S. 175–200). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-92325-3_9
- Katz, M. B. (2013). Chapter 9. Public Education as Welfare. In M. B. Katz, & M. Rose (Hrsg.), *Public Education Under Siege* (S. 93–101). University of Pennsylvania Press. <https://doi.org/doi:10.9783/9780812208320.93>
- Langer, R. (2008). Warum haben die PISA gemacht? In R. Langer (Hrsg.), *Warum tun die das?* (S. 49–72). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lassnigg, L. (2003). *Bildungspolitik zwischen Ökonomisierung und öffentlichem Gut? Fakten, Widersprüche, Kontroversen* (Bd. 61). Institut für Höhere Studien (IHS), Wien.
- Lebon, F., & Simonet, M. (2017). The school paces reform or when non-profit organizations make the policy and (un)make the public work. *Revue française d'administration publique*, 163(3), 575–586.
- Lehmann, L. (2013). *Zwang zur freiwilligen Zusammenarbeit: Steuerungsinstrumente und interkantonale Governance in der schweizerischen Lehrerinnen- und Lehrerbildung*. hep.
- Lehmann, L. (2016). *Lehrmittelpolitik: Eine Governance-Analyse der schweizerischen Lehrmittellzulassung*. Springer Fachmedien Wiesbaden. <https://doi.org/10.1007/978-3-658-12276-8>
- Makhlouf, Y., & Lalley, C. (2023). Education Expansion, Income Inequality and Structural Transformation. Evidence From OECD Countries. *Social indicators research*, 169(1), 255–281. <https://doi.org/10.1007/s11205-023-03161-2>
- Mayntz, R. (1980). *Implementation politischer Programme: Empirische Forschungsberichte*. Verlagsgruppe Athenäum - Hain - Scriptor - Hanstein.
- Mayntz, R. (2008). Von der Steuerungstheorie zu Global Governance. In G. F. Schuppert, & M. Zürn (Hrsg.), *Governance in einer sich wandelnden Welt: Bd. Sonderheft 41* (S. 43–61). Politische Vierteljahresschrift.
- Meyer, J. W., Tyack, D., Nagel, J., & Gordon, A. (1979). Public Education as Nation-Building in America: Enrollments and Bureaucratization in the American States, 1870–1930. *American Journal of Sociology*, 85(3), 591–613.
- Müller-Jentsch, W. (2008). Der Verein – ein blinder Fleck der Organisationssoziologie. *Berliner Journal für Soziologie*, 18(3), 476–502. <https://doi.org/10.1007/s11609-008-0020-9>
- Neglur, I. S., & Rajeswari, P. S. (2024). Case study Apple: Exploring the effects of brand power through nudge theory. *Journal of Information Technology Teaching Cases*, 20438869241241086. <https://doi.org/10.1177/20438869241241086>
- Oehmer, F. (2022). Nicht-staatliche Akteure. In I. Borucki, K. Kleinen-von Königslöw, S. Marschall, & T. Zerback (Hrsg.), *Handbuch Politische Kommunikation* (S. 173–185). Springer Fachmedien. https://doi.org/10.1007/978-3-658-26233-4_12
- Opielka, M. (2007). *Kultur versus Religion? Soziologische Analysen zu modernen Wertkonflikten*. Transcript.
- Paglayan, A. S. (2022). Education or Indoctrination? The Violent Origins of Public School Systems in an Era of State-Building. *American Political Science Review*, 116(4), 1242–1257. <https://doi.org/10.1017/S0003055422000247>
- Rolff, H.-G. (1984). *Schule im Wandel: Kritische Analysen zur Schulentwicklung*. Neue Deutsche Schule Verlagsgesellschaft.
- Sebaldt, M., & Straßner, A. (2004). *Verbände in der Bundesrepublik Deutschland*. VS Verlag für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.1007/978-3-322-80384-9>
- Schedler, K. (2007). Public Management und Public Governance. In A. Benz, S. Lütz, U. Schimank, & G. Simonis (Hrsg.), *Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder* (S. 253–268). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90407-8_19
- Tenorth, H.-E. (2010). *Geschichte der Erziehung. Einführung in die Grundzüge ihrer neuzeitlichen Entwicklung* (5. Aufl.). Juventa-Verl.
- Terhart, E. (2020). Geschichte des Lehrerberufs. In *Beruf Lehrer/Lehrerin* (S. 18–33). Waxmann. <https://www.utb.de/doi/abs/10.36198/9783838586809-18-33>
- Viehhauser, M., & Lehmann, L. (2021). Geschichte des Lehrerinnen- und Lehrerberufs. In T. Hascher, T.-S. Idel, & W. Helsper (Hrsg.), *Handbuch Schulforschung* (S. 1–18). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-24734-8_11-1
- Weiss, M. (2002, 7.–11. Oktober). *Quasi-Märkte als Steuerungsregime im Schulbereich* [Vortrag]. Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, Leipzig.
- Weiss, T. G. (2011). *Thinking about global governance: Why people and ideas matter*. Routledge.

Schlagworte: Educational Governance, Private Public Partnerships, Bildungsregulierung, Schulkooperationen

Gouvernance éducative en mutation : le rôle croissant des acteurs non étatiques

Résumé

Au cours des dernières décennies, le rôle des acteurs non étatiques dans le système éducatif public a évolué. Alors que l'État fixe le cadre, ils fournissent des services spécifiques et promettent des innovations et des ressources supplémentaires. Mais cette collaboration comporte également des risques. Afin de préserver le caractère public de l'école obligatoire, il convient donc de peser le pour et le contre du recours à des acteurs non étatiques. Cet article analyse les évolutions et les formes actuelles de cette collaboration et met en lumière les opportunités et les défis de ces partenariats. Cette contribution conceptuelle s'appuie sur une analyse documentaire et est complétée par des exemples empiriques.

Mots-clefs : Educational governance, partenariats public-privé, réglementation de l'éducation, coopération scolaire

Governance educativa in trasformazione: il ruolo crescente degli attori non statali

Riassunto

Negli ultimi decenni il ruolo degli attori non statali nel sistema scolastico pubblico è cambiato. Mentre lo Stato definisce il quadro di riferimento, essi forniscono servizi specifici, promettendo innovazioni e risorse aggiuntive. Tuttavia, la collaborazione comporta anche dei rischi. Per garantire il carattere pubblico della scuola obbligatoria, è quindi necessario valutare i vantaggi e gli svantaggi del ricorso ad attori non statali. Il presente articolo analizza gli sviluppi e le forme attuali di questa collaborazione e mette in luce le opportunità e le sfide di questi partenariats. Il contributo concettuale si basa su un'analisi della letteratura ed è corredato da esempi empirici.

Parole chiave: Governance educativa, partenariats pubblico-privato, regolamentazione dell'educazione, cooperazione scolastica

Educational Governance in Transition: The Growing Role of Non-State Actors

Abstract

In recent decades, the role of non-governmental actors in the public education system has changed. While the state sets the framework, they provide specific services and promise innovation and additional resources. However, cooperation also involves risks. In order to preserve the public character of elementary schools, the advantages and disadvantages of involving non-governmental actors must therefore be weighed up. This article analyzes the developments and current forms of this cooperation and highlights the opportunities and challenges of these partnerships. The conceptual contribution is based on a literature review and is supplemented by empirical examples.

Keywords: Educational governance, private-public partnerships, education regulation, school cooperation

Lukas Lehmann, Leiter Schwerpunkt Öffentliches Bildungsmanagement, Hochschule Luzern, Departement Wirtschaft.

Forschungsschwerpunkte: Bildungspolitische Analysen, Educational Governance, Hochschulentwicklung und Hochschulmanagement.

Hochschule Luzern, Werftstrasse 4, CH-6002 Luzern

E-Mail: lukas.lehmann@hslu.ch

Julien Clénin, Professor an der Pädagogischen Hochschule BEJUNE, im Bereich Educational Governance. Forschungsschwerpunkte: Educational Governance, insbesondere Fragen zu Schulleitungen, Steuerungsinstrumenten sowie zur Evaluation von Lehrmethoden und Lehrplänen.

Haute École Pédagogique BEJUNE, Route de Moutier 14, CH-2800 Delémont

E-Mail: Julien.Clenin@hep-bejune.ch

Nico van der Heiden, Stv. Leiter des Kompetenzzentrums Public- und Nonprofit Management, Hochschule Luzern, Departement Wirtschaft. Forschungsschwerpunkte: Bildungspolitik, Gemeindeforschung sowie das Gesundheits- und Sozialwesen.

Hochschule Luzern, Werftstrasse 4, CH-6002 Luzern

E-Mail: nico.vanderheiden@hslu.ch