

Wandel von Staatlichkeit in Schulsystemen

Rita Nikolai

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Nikolai, Rita. 2018. "Wandel von Staatlichkeit in Schulsystemen." In *Schule und Reform: Veränderungsabsichten, Wandel und Folgeprobleme*, edited by Flavian Imlig, Lukas Lehmann, and Karin Manz, 175–88. Wiesbaden: Springer VS.
https://doi.org/10.1007/978-3-658-19498-7_14.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright



Wandel von Staatlichkeit in Schulsystemen

Rita Nikolai

Bei der Analyse von Schulsystementwicklungen ist die Arbeitsteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor immer bedeutsamer (Koinzer und Leschinsky 2009; Nikolai et al. 2017b), denn in vielen europäischen Staaten ist seit einigen Jahren ein steigender Anteil von Schüler/innen an Privatschulen zu beobachten (Nikolai 2016; Koinzer et al. 2017). Eine Expansion von Privatschulen lässt sich z. B. in England, Schweden oder auch Deutschland feststellen (Köppe 2014; West 2014; West und Nikolai 2017; Verger et al. 2016). Einen Ausbau erfährt in vielen europäischen Ländern aber vor allem der Privatschulbereich der staatlich subventionierten Privatschulen, in dem Privatschulen mehr als 50 Prozent ihrer Finanzierung vom Staat erhalten. Der steigende Anteil von Schüler/innen an Privatschulen geht dabei nicht zwangsläufig mit einer zunehmenden Privatisierung der Finanzierung einher. Vielmehr trägt der Staat selbst mit der Übernahme der Finanzierung zu einer Privatisierung bei, und es findet eine „Vermarktlichung der Produktion, aber nicht der Finanzierung“ (Köppe 2014, S. 153) statt (vgl. Verger et al. 2016, S. 7). Zum Teil werden Privatschulen wie in England oder Schweden fast vollständig staatlich finanziert (West und Nikolai 2017).

Zunächst diskutiert der Beitrag¹, wie die Staatlichkeit von Schulsystemen im internationalen Vergleich erfasst werden kann. Anschliessend analysiert der Beitrag an den Beispielen von England und Deutschland die Ursachen der Expansion von Privatschulen. Dabei wird auch diskutiert, warum der Staat den Ausbau des Privatschulbereichs in beiden Ländern ermöglicht und welche Bedeutung der Privatschulboom für die Handlungskoordination in der Schulpolitik hat. Mit der Zunahme von privaten Schulen verändert sich die Rolle des Staates in der Schul-

1 Der Beitrag entstand im Rahmen eines Heisenberg-Stipendiums der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) am Institut für Erziehungswissenschaft der Humboldt-Universität zu Berlin (Förderkennzeichen: NI 1371/4-1).

politik. Der Staat ist nicht mehr alleine der Anbieter von Schulbildung, sondern seine Rolle wandelt sich von einem Monopolisten zum Manager, und seine Rolle in der Regulierung und Aufsicht von Schulen bleibt bestehen bzw. wird z.T. gestärkt. Schliesslich etablieren sich neue Akteure in der Schulpolitik, die Akteurskonstellationen und die Machtbalance in der Schulpolitik verändern.

14.1 **Staatlichkeit von Schulsystemen**

Um das Engagement von Staaten in der Finanzierung und Erbringung von Infrastrukturleistungen im Schulbereich erfassen zu können, bietet die Statistik der OECD für einen internationalen Vergleich zwei Dimensionen an: a) der Anteil von privaten Ausgaben für Bildungseinrichtungen (*Finanzierungsdimension*) und b) der Anteil von Schüler/innen an privaten Schulen (*Produktionsdimension*) (OECD 2016; 2017). Die Daten im Folgenden orientieren sich allein auf den Primarschulbereich, da dieser Schulbereich – je nach Gliedrigkeit des Sekundarschulwesens – diejenige Schulform in allen OECD-Ländern ist, die von Kindern aus allen Bevölkerungsschichten gemeinsam besucht wird.

Zur *Finanzierungsdimension*: Zwar sind in den OECD-Ländern die öffentlichen Haushalte die wichtigste Finanzierungsquelle von Bildungseinrichtungen im Primarschulbereich, doch nehmen auch in diesem Schulbereich die privaten Ausgaben seit der Finanzkrise 2008 zu (OECD 2016). Der Anteil von privaten Ausgaben an allen Bildungsausgaben verdeutlicht dabei, wie hoch die Finanzierungsverantwortung des Staates ist und in welchem Ausmass private Haushalte und andere private Einheiten (z. B. Unternehmen, Religionsgemeinschaften, Wohlfahrtseinrichtungen oder Verbände) zur Finanzierung von Bildungseinrichtungen beitragen. Zu den privaten Ausgaben zählen Beiträge und Gebühren für Bildungseinrichtungen (z. B. Schulgeld). Zu den Anteilen von privaten Ausgaben werden von der OECD auch Subventionen für private Bildungseinrichtungen hereingerechnet, die aus öffentlichen Quellen stammen (OECD 2016). Für den Primarbereich (ISCED1) gab es 2013 eine Streuung der Ausgaben privater Haushalte von 0% in Finnland, Norwegen und Schweden bis zu 22% in Chile (OECD 2016).

Zur *Produktionsdimension*: Der Indikator zum Anteil von Schüler/innen in privaten Schulen wiedergibt die Grösse des öffentlichen und privaten Sektors in der Bereitstellung von Bildungsinfrastrukturen. Zwar sind Schulen im Primarschulbereich in den meisten OECD-Ländern nach wie vor überwiegend öffentliche Bildungseinrichtungen, doch auch hier ist ein zunehmender Anteil von Schüler/innen an privaten Schulen festzustellen. Die Quoten an Privatschüler/innen reichen

in der OECD 2014 für den Primarbereich von weniger als 1% in Irland und Slowenien bis hin zu mehr als 50% in Belgien und Chile (OECD 2017). Dabei unterscheidet die OECD zwei Arten von Privatschulen: staatlich-unabhängige Privatschulen, die für weniger als 50% ihrer Kosten eine staatliche Subventionierung erhalten, und staatlich-abhängige Privatschulen, die für 50% bis zu 100% ihrer Kosten staatlich subventioniert werden. In Grossbritannien, Belgien und Chile etwa sind die hohen Quoten an Privatschüler/innen auf den expandierenden Bereich der staatlich-abhängigen Privatschulen zurückzuführen. Es ist somit in diesen Ländern der Staat selbst, der zu einer Privatisierung des Schulbereichs beigetragen hat.

Anhand der zwei Dimensionen lassen sich vier Welten zur Rolle des Marktes in der Finanzierung und Bereitstellung von Bildungsinfrastrukturen unterscheiden. Die folgende nach der Höhe der privaten Ausgaben und dem Anteil von Privatschüler/innen gebildete Typologie (vgl. Tabelle 14.1) ergibt vier Ausprägungen: Als ein Land, in dem der Markt in der Finanzierung und Erbringung von Bildungsleistungen im Primarbereich eine überdurchschnittlich starke Verantwortung übernimmt, gehört Chile (Feld 1). Als Land mit einer überdurchschnittlich hohen Marktfinanzierung, aber staatlichen Verantwortung von Bildungseinrichtungen, ist Mexiko einzuordnen (Feld 2). Zu den Ländern mit Staatsfinanzierung bei gleichzeitiger Marktverantwortung gehört Belgien (Feld 3), und als Land mit einer Staatsfinanzierung und -verantwortung ist Luxemburg zu charakterisieren (Feld 4). Unter Einbeziehung des Konzepts der „Families of Nations“ (Castles 1993) oder der Typologie von Wohlfahrts- und Bildungsregimen (Busemeyer und Nikolai 2010; West und Nikolai 2013) ist es auf dem Feld der Finanzierung und Verantwortung von Bildungseinrichtungen kaum möglich, länderspezifische Muster oder Wechselwirkungen mit den Wohlfahrtstypen zu erkennen. So sind liberale (und englischsprachige) Wohlfahrtsstaaten sowohl in den Feldern 1, 2 und 4 zu finden. Auch die kontinentaleuropäischen und osteuropäischen Staaten sind breit verstreut. Lediglich die skandinavischen Wohlfahrtsstaaten sind mit Ausnahme von Dänemark im Feld 4 der Länder mit Staatsfinanzierung und -verantwortung vertreten. Ein ähnliches Bild würde sich ergeben, wenn auch der untere Sekundarschulbereich berücksichtigt wird.

Tab. 14.1 Staats- und Marktverantwortung in der Finanzierung und Produktion im Primarschulbereich im OECD-Vergleich (Daten: OECD 2016; 2017)²

		Anteil von Schüler/innen an Privatschulen im Primarschulbereich, 2014 (Produktionsdimension)	
		Markt als Dienstleister	Staat als Dienstleister
Anteil privater Finanzierung an allen Ausgaben für den Primarschulbereich, 2013 (Finanzierungsdimension)	Marktfinanzierung	[1]	[2]
		Chile (22/62)	Mexiko (14/9)
		Spanien (16/32)	USA (7/8)
		Australien (12/31)	Polen (7/5)
		Frankreich (7/15)	Türkei (14/3)
		Grossbritannien (12/14)	Südkorea (9/2)
		Portugal (12/12)	Neuseeland (8/2)
		Slowakei (12/7)	Tschechische Republik (7/2)
			Slowenien (9/1)
		[3]	[4]
Staatsfinanzierung	Staatsfinanzierung	Belgien (3/54)	Luxemburg (3/10)
		Ungarn (6/15)	Schweden (0/9)
		Dänemark (2/15)	Italien (4/7)
			Österreich (3/6)
			Deutschland (2/5)
			Estland (2/5)
			Norwegen (0/3)
			Lettland (1/2)
			Finnland (0/2)
			Irland (3/1)
			Japan (1/1)

In der Dimension des Anteils von Schüler/innen an privaten Schulen gibt es beträchtliche Veränderungen, die sich seit 2000 weniger im EU-Durchschnitt als vielmehr in einzelnen europäischen Ländern zeigt. Im Vergleich der europäischen Mitgliedstaaten (EU-19-Durchschnitt) hat die Anzahl von Schüler/innen, die an privaten Schulen unterrichtet werden, seit 2000 bis 2014 nur leicht zugenommen: Im Primarschulbereich wurden 2000 an privaten Schulen 9% (staatlich-abhängig

2 Als Anhaltspunkt für die Einteilung entlang der Finanzierungs- und Produktionsdimension in die Kategorien hoch und niedrig wurde jeweils der OECD-Mittelwert herangezogen. Die erste in der Klammer hinter den Ländern ausgewiesene Zahl kennzeichnet den Anteil an privaten Ausgaben an allen Ausgaben für Bildungseinrichtungen für den Primarschulbereich (OECD-29-Durchschnitt = 7%) (Finanzierungsdimension). Die zweite Zahl bezeichnet den Anteil von Schüler/innen an privaten Schulen im Primarschulbereich (OECD-29-Durchschnitt = 12%) (Produktionsdimension). Ohne Kanada, Island, Niederlande, Schweiz, Griechenland und Israel.

und staatlich-unabhängige Privatschulen) der Schüler/innen unterrichtet, bis 2014 stieg der Anteil geringfügig auf 11% an. Ähnlich niedrige Zuwächse gab es auch im unteren Sekundarschulbereich mit einem Anstieg von 14% auf 15% (OECD 2017). Diese Zahlen verdecken jedoch, dass es in einzelnen europäischen Ländern zu einer deutlichen Expansion privater Schulung gekommen ist. Im unteren Sekundarschulbereich stiegen die Anteile von Privatschüler/innen zwischen 2000 und 2014 in England von 6% auf 57%. In Deutschland expandierte weniger der Sekundarschulbereich als der Anteil von Privatschüler/innen im Primarschulbereich. Zwischen 2000 und 2014 stieg der Anteil von Schüler/innen an privaten Grundschulen von 2% auf 9% (OECD 2017). Würden nur die Stadtstaaten und die ostdeutschen Bundesländer berücksichtigt, so fallen die Zuwächse und Anteile auf Basis von nationalen Statistiken deutlich höher aus (StBa 2016).

14.2 Expansion des Privatschulsektors in England und Deutschland und seine Auswirkungen auf die Handlungskoordination

Sowohl in England und Deutschland expandierten die Privatschulen, die zwar von nicht-staatlichen Trägern geführt werden, aber staatlich subventioniert werden (Exley 2017; Nikolai und Koinzer 2017). Die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der politischen Ziele werden im Folgenden entlang der Entwicklungen in England und Deutschland verdeutlicht.

14.2.1 England

In *England* erlaubte 2000 die Labour-Regierung unter Premierminister Tony Blair für die Sekundarstufe, dass Schulen in sozial schwachen Regionen sich zu *academies* wandeln können (Exley 2017). Solche Schulen wurden herausgelöst aus der lokalen Verwaltung, unterstanden direkt dem Bildungsministerium und konnten eigenständig über Lehrplan, Personal und Ausgaben entscheiden. Ebenso erlaubte die Labour-Regierung, dass Eltern, Lehrer/innen sowie Firmen und Glaubensgemeinschaften *free schools* gründen und führen können, deren Finanzierung komplett der Staat übernahm. Unter der konservativ-liberalen Regierung von Premierminister David Cameron wurden diese Privatschulreformen fortgeführt, und mit Gesetz von 2010 können auch Schulen mit guten Resultaten in Schulleistungstests sich

ebenfalls zu *academies* wandeln. Ebenso wurde diese Möglichkeit für den Primarschulbereich ausgedehnt (Hicks 2015; West 2014, 2015).

Unabhängig von der Regierungszusammensetzung gehörten seit den 1990er-Jahren in England die Stärkung der Schulvielfalt und Schulwahl von Eltern zu den konstanten politischen Zielen. Mit dem *Academies*-Programm zielte die Labour-Partei zudem in ihrer Regierungszeit (1997–2010) darauf ab, Schulen, die in Leistungstests³ durchgefallen waren, zu *academies* umzuwandeln und dadurch die Bildungsangebote für sozial benachteiligte Schichten zu verbessern (Gorad 2009; Hicks 2015; Exley 2017). Dieses Ziel wurde auch in der konservativ-liberalen Koalition (2010–2015) weiterverfolgt, jedoch wurde die Stärkung der Schulautonomie und die Förderung marktähnlicher Bildungsangebote zur absoluten Priorität (DfE 2010), um die Qualität von Schulen zu erhöhen. Die Stärkung der Schulautonomie als Politikziel zeigt sich darin, dass die *academies* nicht das nationale Curriculum befolgen müssen und auch nicht gezwungen sind, auf die Qualifikation und Bezahlung der Lehrkräfte wie an den öffentlichen Schulen zu achten. Jedoch müssen *academies*, anders als die staatlich subventionierten Privatschulen in Deutschland, sich Leistungskontrollen und Schulleistungstests unterziehen. Beide Aspekte die Stärkung der Schulautonomie und Rechenschaftspflichten für die *academies* fördern die Forcierung von Marktbedingungen im englischen Schulsystem (West und Nikolai 2017). 2015 erklärte zudem die Tories-Regierung, dass alle Schulen aus dem Einfluss der lokalen Behörden (Local Education Authorities) herausgelöst und zu *academies* werden sollen (HM Treasury 2015). Gerade gegenüber der lokalen Verwaltung besteht eine lang gehegte Antipathie auf zentraler Regierungsebene, v.a. bei der Konservativen Partei (Walsh 2000).

14.2.2 Deutschland

Private Schulen sind in *Deutschland* ähnlich wie in England staatlich geförderte Schulen (sogenannte Ersatzschulen). Je nach Bundesland erhalten diese unterschiedliche Förderungen, die zwischen 60% und 90% der Kosten pro Schüler/in an öffentlichen Schulen subventionieren (Klein 2011). In Deutschland erfahren v.a. private Grundschulen in dünn besiedelten Regionen Ostdeutschlands und in grösseren Städten einen steten Zulauf (Koinzer und Mayer 2015). Gerade in den ostdeutschen Bundesländern war ein erklärt Ziel politischer Parteien (darunter SPD und CDU) in den 1990er- und 2000er-Jahren, für einen Aufholeffekt von

3 Hierzu gehören Bewertungen der staatlichen Inspektionsbehörde OFSTED oder die Verteilung der Abschlussnoten des „General Certificate of Secondary Education“.

privaten Schulen zu sorgen, da in der DDR Privatschulen nicht erlaubt waren und dem Wunsch der Eltern nach alternativen Schulen Rechnung getragen werden sollte (Koinzer und Mayer 2015). Weitere Politikziele der Privatschulexpansion waren in Ostdeutschland, die staatlichen Ausgaben für Schulstandorte zu senken (Reuter 2002), aber auch in bevölkerungsarmen Regionen für eine wohnortnahe Besuchung sorgen zu können (Kühne und Kann 2012). Im dünn besiedelten Bundesland Mecklenburg-Vorpommern in Ostdeutschland etwa gab es im Schuljahr 2014/15 14 Gemeinden, die nur noch eine private Grundschule anboten (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 76). Gerade in bevölkerungsarmen Regionen ist die Aufrechterhaltung eines wohnortnahen öffentlichen Grundschulangebots eine grosse Herausforderung für Kommunalpolitiker/innen (Kann 2017). Mitunter kommt es zu Substitutionsprozessen, wenn die Mindestanzahl von Schüler/innen pro Klasse unterschritten werden (Kühne und Kann 2012). In Ballungsräumen, wie etwa in den Stadtstaaten (Berlin, Bremen, Hamburg) oder anderen Grossstädten (z. B. Frankfurt [Hantschick 2015]) ist die Expansion von privaten Schulen dagegen auf Motive verstärkter elterlicher Schulwahl und Schulvielfalt vergleichbar mit England zurückzuführen (Koinzer und Mayer 2015; Mayer und Koinzer 2014). Anders als in bevölkerungsarmen Regionen besteht in den Städten die Gefahr einer Segregation der Schüler/innenschaft in der Grundschule, da private Grundschulen in Städten v.a. von Eltern aus höheren sozioökonomischen Schichten gewählt werden (zu Berlin vgl. Kann und Rothe 2016; Helbig und Nikolai 2016).

Im Gegensatz zu England spielen in Deutschland Motive zur Stärkung der Schulautonomie bei der Expansion von Privatschulen keine Rolle (West und Nikolai 2017). Die staatlich subventionierten Privatschulen dürfen nur qualifizierte Lehrkräfte einstellen und müssen zudem für eine vergleichbare Besoldung der Lehrkräfte wie an öffentlichen Schulen sorgen. Implizit verfolgen subventionierte Privatschulen die Lehrpläne der Bundesländer, wenn sie die gleichen Schulabschlüsse wie an öffentlichen Schulen anbieten möchten (z. B. das Abitur) (Nikolai et al. 2017b).

14.2.3 Bedeutung des Privatschulbooms für die Handlungskoordination in der Schulpolitik

Auch wenn der Staat zunehmend weniger der Anbieter von Schulen ist, bleibt seine Rolle als Regulierer und Finanzierer von Schulbildung weiterhin bedeutsam. Diese veränderten Staat-Markt-Beziehungen sind als „new market-state“ (Ainley 2004) oder als Quasi-Märkte (Weiss 2001) beschrieben worden, die sich v.a. als eine „Kombination marktwirtschaftlicher und staatlich-bürokratischer Steuerungselemente“ (Bellmann und Weiss 2009, S. 288) darstellen. Es findet zwar eine Kräfteverschie-

bung zwischen Staat und Markt statt, in dem der Markt die Bereitstellung von Bildungsangeboten übernimmt, der Staat kann jedoch durch Subventionierung und Kontrolle von Privatschulen auf die Einhaltung von Bildungsstandards einwirken.

Durch die Verlagerung der Daseinsvorsorge im Schulbereich auf nicht-staatliche Träger kommt es zu einer „Zerfaserung von Staatlichkeit“, und die Rolle des Staates wandelt sich von einem „Herrschaftsmonopolisten zum Herrschaftsmanager“ (Genschel und Zangl 2007, S. 10). Die Privatisierung von Schulen bleibt auf die Organisation von Schulen begrenzt, denn über das Instrument der Subventionierung von Schulen kann der Staat private Akteure verpflichten, Bildungsstandards einzuhalten und damit Privatschulen in die Implementation von kollektiv-verbindlichen Entscheidungen einzubinden. Damit unterliegen auch subventionierte Privatschulen weiterhin einer staatlichen Regulierung, und die zentrale Rolle des Staates bleibt bestehen (Genschel und Zangl 2007). Die Expansion von Privatschulen führt daher nicht zu einem Rückzug des Staates, vielmehr werden die Akteurskonstellationen komplexer in der Schulpolitik. Denn neben den staatlichen Gebietskörperschaften (Bund, Region, Kommune) gewinnen auf horizontaler Ebene nicht-staatliche Akteure an Bedeutung, die die Anzahl von potenziellen Votenspieler/innen in der Schulpolitik erhöhen.⁴ In verschiedenen Bereichen der Schulpolitik, wie z. B. Schulstruktur, Ganztagschulen, Inklusion, Bildungsstandards, verhandeln staatliche Gebietskörperschaften nicht mehr allein mit öffentlichen Einzelschulen, Lehrergewerkschaften, Eltern, ausserschulischen Partnern, sondern zunehmend auch mit privaten Einzelschulen und deren Interessenvertretungen. Dabei zeigt sich aber auch, dass angesichts des anhaltenden Trends von Privatschulgründungen die Macht- und Verhandlungsbasis von Lehrergewerkschaften abgeschwächt wird. In England und Deutschland sind Lehrergewerkschaften gegenüber der Expansion von Privatschulen skeptisch eingestellt bzw. lehnen diese sogar ab, schliesslich droht durch eine steigende Anzahl dieser Schulen, dass die Machtbasis von Lehrergewerkschaften auf den Politikfeldern von Schulreformen als auch Tarifverhandlungen ausgehöhlt wird (Nikolai et al. 2017a; Wiborg 2017). So können in England etwa *academies* Lehrer/innen nach eigenen Vertragsbedingungen anstellen und die Gehaltshöhe als auch Arbeitszeit selbst bestimmen (West und Nikolai 2017). In Deutschland müssen subventionierte Privatschulen zwar Lehrerkräfte zu den vergleichbaren Arbeitsregelungen wie an öffentlichen Schulen beschäftigen, doch dürfen Privatschulen Lehrkräfte mit einem geringeren Gehalt entlohen, und von

4 In bevölkerungsarmen Regionen könnte mit dem anhaltenden Trend von Privatschulen in Ostdeutschland Schulentwicklungsplanung sogar ganz auf freie Träger übergehen (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 100).

den Tarifregelungen zwischen Lehrerverbänden bzw. -gewerkschaften und öffentlicher Hand werden Lehrkräfte an Privatschulen nicht erfasst (Nikolai et al. 2017b).

Die Expansion von Privatschulen in vielen Ländern steht im engen Zusammenhang mit der Stärkung von Instrumenten der freien Schulwahl. So wurden in vielen Ländern Schuleinzugsbereiche aufgehoben, und Eltern können frei wählen innerhalb des öffentlichen Schulsystems, aber mit der Einführung von Bildungsgutscheinen wie in den USA, England oder Schweden wurde auch die Wahl zwischen öffentlichen und privaten Schulen ermöglicht. Die Rolle von Eltern als Konsumenten wurde im Sinne der Idee eines „enabling state“ (vgl. Gilbert und Gilbert 1989) gestärkt. Grundannahme ist, dass Eltern diejenigen Schulen mit den besten Schulleistungen auswählen. Durch den dadurch forcierten Wettbewerb zwischen öffentlichen und/oder privaten Schulen um Schüler/innen wird angenommen, dass sich die Schul- und Unterrichtsqualität und damit auch Schüler/innenleistungen verbessern. Wie wir am Beispiel von Deutschland und England gesehen haben, ist der Wandel der Staatlichkeit im Schulwesen aber auf unterschiedliche Faktoren zurückzuführen, und nicht immer geht der Expansion von Privatschulen eine intendierte Schulreform einher, z.T. ist die Expansion auch ein Resultat nichtintendierter Folgen. Während in England Politikziele wie die Steigerung von Schulqualität im Zentrum der Reformen stehen, zeichnen sich in Deutschland regionale Unterschiede ab. In ländlichen und bevölkerungsarmen Regionen sind Privatschulen ein Instrument, um überhaupt angesichts zurückgehender Schüler/innenzahlen vor Ort eine Schule in Wohnortnähe anbieten zu können. In städtischen Regionen ist die z.T. massive Expansion von Privatschulen eine Folge der Stärkung der Schulwahlfreiheit von Eltern. Eine nichtintendierte Folge ist jedoch die Zunahme von sozialer Segregation zwischen öffentlichen und privaten Schulen im städtischen Raum.

Je nach Land und Region ist es daher für Analysen zur Expansion von Privatschulen notwendig, die unterschiedlichen Politikziele zu analysieren und auch die intendierten und nichtintendierten Folgen von Schulreformen zu berücksichtigen.

14.3 Fazit und offene Forschungsfragen

Die Expansion von Privatschulen in vielen Ländern führt dazu, dass in der Bildungsforschung und -politik debattiert wird, ob Bildung ein öffentliches oder privates Gut ist und ob die Finanzierung und Produktion von Bildungsdienstleistungen ein staatliches Monopol bleiben soll (Giesinger 2011). Offen bleibt weiterhin, ob die Expansion von Privatschulen zu höheren Leistungen von Schüler/innen führt und welche Auswirkungen diese auf Bildungsungleichheiten und soziale Segregation

haben. Die Forschungslage hierzu ist bislang noch nicht aussagekräftig (West und Nikolai 2017; Koinzer et al. 2017). Schliesslich kommt es mit dem Expansionstrend von Privatschulen zu einer Verschiebung zwischen öffentlichen und privaten Interessen, indem private Interessen an einer wohnortnahmen Beschulung, höheren Schulqualität zur Erfüllung eines späteren Bildungs- und Lebenserfolgs, der Erfüllung elterlicher Bildungsaspirationen und/oder mitunter auch „steigenden sozialen Distinktionsbedürfnisse[n]“ (Schütz und Idel 2013, S. 298) stärker an Bedeutung gewinnen. Die Privatschulklientel von bildungsorientierten Eltern ist dabei mittlerweile in vielen Ländern eine wichtige Wählklientel für politische Parteien auf kommunaler, regionaler oder auch nationaler Ebene.

In der Privatisierung sieht Höhne einen „Pfadwechsel von Staat(lichkeit) und Politik“ (Höhne 2016, S. 54), der zu einer „historische[n] Neujustierung des Bildungssystems“ (ebd.) führen wird. Aus schultheoretischer Perspektive wird dabei zu klären sein, wie der Staat die Finanzierung, Regulierung und auch Aufsicht der Bildungsproduktion sicherstellen kann, um Segregationstendenzen abzumildern und Chancengerechtigkeit sicherzustellen. Die Variationen der Privatschullandschaft, die Ursachen der Privatschulexpansion und auch ihre Auswirkungen sollte die Schultheorie und Schulpolitikforschung stärker zum Gegenstand ihrer Forschung machen.

Die Expansion von Privatschulen in vielen OECD-Ländern führt dazu, dass das Verhältnis zwischen Schulreformen und der Staatlichkeit in Schulsystemen stärker in die Forschung aufgenommen werden muss. Offen bleibt, welche Politikziele mit der Expansion von Privatschulen verfolgt werden, inwieweit sie auf intendierte und nichtintendierte Folge zurückzuführen ist und welche Auswirkungen die zunehmende Privatisierung von Schulstandorten auf Steuerungsarrangements in der Schulpolitik hat. Eine offene Forschungsfrage ist auch, welche Schnittstellen mit anderen wohfahrtsstaatlichen Bereichen (z. B. Arbeitsmarkt, Gesundheit, Rente) sich mit der Schulpolitik ergeben. Die Expansion von Privatschulen erfordert ein holistisches Verständnis von Schulreformen und ihre gesamtgesellschaftliche Einbettung.

Bibliografie

- Ainley, P. (2004). The new 'market-state' and education. *Journal of Education Policy*, 19, (pp. 497–514).
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016). *Bildung in Deutschland 2016. Ein indikatoren gestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Bellmann, J., & Weiss, M. (2009). Risiken und Nebenwirkungen Neuer Steuerung im Schulsystem. Theoretische Konzeptionalisierung und Erklärungsmodelle. *Zeitschrift für Pädagogik*, 55, (S. 286–308).
- Busemeyer, M. R., & Nikolai, R. (2010). Education. In H. Obinger, C. Pierson, F. G. Castles, S. Leibfried & J. Lewis (Hrsg.), *Oxford Handbook of Comparative Welfare States* (pp. 494–508). Oxford: Oxford University Press.
- Castles, F. G. (Ed.). (1993). *Families of Nations: Patterns of Public Policy in Western Democracies*. Aldershot Dartmouth.
- DfE, Department for Education (2010). *The Importance of Teaching. The Schools White Paper 2010. Cm 7980*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Exley, S. (2017). Private schools and school choice in England. In T. Koinzer, R. Nikolai & F. Waldow (Eds.), *Private Schools and School Choice in Compulsory Education. Global Change and National Challenge*. Wiesbaden: Springer VS.
- Genschel, P., & Zangl, B. (2007). Die Zerfasierung von Staatlichkeit und die Zentralität des Staates. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 20–21, (S. 10–16).
- Giesinger, J. (2011). Bildung als öffentliches Gut und das Problem der Gerechtigkeit. *Zeitschrift für Pädagogik*, 57, (S. 421–437).
- Gilbert, N., & Gilbert, B. (1989). *The Enabling State: Modern Welfare Capitalism in America*. New York/Oxford: Oxford University Press.
- Gorard, S. (2009). What are academies the answer to? *Journal of Education Policy*, 24, (pp. 101–113).
- Hantschick, M. (2015). *Privatschulen in Frankfurt a. M. Allgemein bildende Schulen in freier Trägerschaft und sonstiger Trägerschaft (ohne Förderschulen)*. Frankfurt a. M.: Stadt Frankfurt a. M., Dezernat für Bildung und Frauen.
- Helbig, M., & Nikolai, R. (2016). *Alter Wolf im neuen Schafspelz? Auswirkungen der Berliner Schulstrukturreform auf die soziale Zusammensetzung der Schülerschaft in Berliner Schulen und die soziale Spaltung des Schulsystems* [unveröffentlichtes Manuskript].
- Hicks, T. (2015). Inequality, marketisation and the left: Schools policy in England and Sweden. *European Journal of Political Research*, 54, (pp. 326–342).
- HM Treasury (2015). *Spending Review and Autumn Statement 2015. Cm 9162*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Höhne, T. (2016). Stiftungen & Staat auf dem Privatisierungspfad. Eine kritische Analyse zum Einfluss von Stiftungen im Bildungsbereich. In M. Heinrich & B. Kohlstock (Hrsg.), *Ambivalenzen des Ökonomischen. Analysen zur „Neuen Steuerung“ im Bildungssystem* (S. 35–58). Wiesbaden: Springer VS.
- Kann, C. (2017). *Schulschließungen und Umbau von Schulstandorten – Steuerungsansätze bei sinkenden Schülerzahlen und die Rolle der Privatschulen*. Wiesbaden: Springer VS.
- Kann, C., & Rothe, K. (2016). *Mythos Chancengleichheit in der Grundschule? Strukturelle Entwicklungen im Privatschulwesen*. Berlin: Heinrich Böll Stiftung. <https://www.boell.de>.

- de/sites/default/files/web_160804_e-paper_privat_statt_staat_v102.pdf. Zugegriffen: 14. Dezember 2016.
- Klein, H. E. (2011). Privatschulfinanzierung im Kalkül staatlicher Unterfinanzierung und der Wettbewerbsbeschränkung. *IW-Trends – Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung*, 38, (S. 1–17).
- Koinzer, T., & Leschinsky, A. (2009). Privatschulen in Deutschland. *Zeitschrift für Pädagogik*, 55, (S. 669–685).
- Koinzer, T., & Mayer, T. (2015). Private Schulen – Entwicklung und empirische Befunde unter besonderer Berücksichtigung des Grundschulwesens. *Zeitschrift für Grundschulforschung*, 8, (S. 28–41).
- Koinzer, T., Nikolai, R., & Waldow, F. (Hrsg.). (2017). *Private School and School Choice in Compulsory Education. Global Change and National Challenge*. Wiesbaden: Springer VS.
- Köppé, S. (2014). *Wohlfahrtsmärkte. Die Privatisierung von Bildung und Rente in Deutschland, Schweden und den USA*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Kühne, S., & Kann, C. (2012). Private (Grund)Schulen als blinder Fleck der öffentlichen Daseinsvorsorge? Regionale Analysen zu Entwicklungen in der deutschen Privatschullandschaft. *Die Deutsche Schule*, 104, (S. 256–278).
- Mayer, T., & Koinzer, T. (2014). Schulwahl. Grundlegende Theorien und Befunde und einige kritische (Nach-)Fragen. *Engagement. Zeitschrift für Erziehung und Schule*, 32, (S. 161–173).
- Nikolai, R. (2016). Rückzug des Staates? Wandel der Staatlichkeit von Schulsystemen im internationalen Vergleich. In J. Schmid, K. Amos, J. Schrader & A. Thiel (Hrsg.), *Internationalisierte Welten der Bildung – Bildung und Bildungspolitik im globalen Vergleich*. Baden-Baden: Nomos.
- Nikolai, R., Briken, K., & Niemann, D. (2017a). Teacher Unions in Germany: Fragmented Competitors. In T. M. Moe & S. Wiborg (Hrsg.), *The Comparative Politics of Education: Teachers Unions and Education Systems Around the World* (pp. 114–142). New York: Cambridge University Press.
- Nikolai, R., Kann, C., & Criblez, L. (2017b). *Staatlichkeit von Schulsystemen: Regulierung und Finanzierung von Privatschulen in Deutschland, Österreich und der Schweiz im Vergleich* [unpubliziertes Manuskript].
- Nikolai, R., & Koinzer, T. (2017). Long Tradition, Moderate Distribution and Growing Importance – Private Schools in Germany as ‘Change Agents’ of School Choice. In T. Koinzer, R. Nikolai & F. Waldow (Hrsg.), *Private School and School Choice in Compulsory Education. Global Change and National Challenge*. Wiesbaden: Springer VS.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2016). *Bildung auf einen Blick*. Paris: OECD.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2017). *Education Online Database*. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=EAG>. Zugegriffen: 20. März 2017.
- Reuter, L. R. (2002). Privatization of education: the case of Germany. *Education and the Law*, 14, (pp. 91–98).
- Schütz, A., & Idel, T.-S. (2013). Schule und das Verhältnis privater und öffentlicher Interessen – ein schultheoretischer Kommentar zu diesem Band. In A. Gürlevik, C. Palentin & R. Heyer (Hrsg.), *Privatschulen versus staatliche Schulen* (297–308). Wiesbaden: Springer VS.
- StBa, Statistisches Bundesamt (2016). *Bildung und Kultur. Private Schulen. Fachserie 11, Reihe 1.1. Schuljahr 2015/2016*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.
- Verger, A., Fontdevila, C., & Zancajo, A. (2016). *The Privatization of Education. A Political Economy of Global Education Reform*. Amsterdam/New York: Teachers College Press.

- Walsh, J. I. (2000). When do ideas matter? Explaining the Successes and Failures of Thatcherite Ideas. *Comparative Political Studies*, 33, (pp. 483–516).
- Weiss, M. (2001). Quasi-Märkte im Schulbereich. Eine ökonomische Analyse. In J. Oelkers (Hrsg.), *Zukunftsfragen der Bildung*, 43, Beiheft, (S. 69–85).
- West, A. (2014). Academies in England and independent schools (friständige skolor) in Sweden: policy, privatisation, access and segregation. *Research Papers in Education*, 29, (pp. 330–350).
- West, A. (2015). Education policy and governance in England under the Coalition Government (2010–15): Academies, the pupil premium, and free early education. *London Review of Education*, 13, (pp. 21–36).
- West, A., & Nikolai, R. (2013). Welfare regimes and education regimes: Equality of opportunity and expenditure in the EU (and US). *Journal of Social Policy*, 42, (pp. 469–493).
- West, A., & Nikolai, R. (2017). The expansion of ‘private’ schools in England (academies/free schools), Sweden (friskolor) and Germany (Freie Schulen): A comparative perspective on policy development and the role of ideas in institutional change. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* (vorab Online publiziert 17.1.2017), doi: 10.1080/13876988.2016.1262549.
- Wiborg, S. (2017). Teachers Unions in England: The End Is Nigh? In T. M. Moe & S. Wiborg (Eds.), *The Comparative Politics of Education: Teachers Unions and Education Systems Around the World* (pp. 56–86). New York: Cambridge University Press.