UNIVERSITÄT AUGSBURG
Universitätsbibliothek

OPEN ACCESS
OPUS AUGSBURG

Vertragsschulpolitiken in England und Neuseeland: zur Bedeutung schulpolitischer Akteure und Ideen

Rita Nikolai

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Nikolai, Rita. 2020. "Vertragsschulpolitiken in England und Neuseeland: zur Bedeutung schulpolitischer Akteure und Ideen." *Zeitschrift für Pädagogik* 66 (2): 251–69. https://doi.org/10.3262/ZP2002251.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:
Deutsches Urheberrecht
Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:
https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/

Rita Nikolai

Vertragsschulpolitiken in England und Neuseeland

Zur Bedeutung schulpolitischer Akteure und Ideen

Zusammenfassung: Während sich in England Vertragsschulen seit den 2010er Jahren etabliert haben, wurden Vertragsschulen in Neuseeland 2018 wieder abgeschafft. Der Beitrag analysiert die Gründe für die Expansion von Vertragsschulen in England und ihre Abschaffung in Neuseeland. Dabei wird die Rolle von politischen Parteien und Lehrkräfteverbänden als auch die Bedeutung von Ideen untersucht. In England ist ein Privatschulethos in den politischen Parteien weit verbreitet und die Lehrkräfteverbände vermochten es nicht, eine breite Front gegen die Einführung von Vertragsschulen zu mobilisieren. Neuseeland dagegen eint in der Parteienlandschaft das Bekenntnis zum Staat als Träger von öffentlich finanzierten Schulen und die Lehrkräfteverbände konnten ein breites Bündnis für die Abschaffung von Vertragsschulen formieren.

Schlagworte: England, Neuseeland, Vertragsschulen, Ideen, schulpolitische Akteure

1. Einleitung[1]

Charter-Schulen, auch Vertragsschulen genannt, wurden als Schulmodelle in den letzten drei Jahrzenten in vielen Ländern eingeführt. Bekanntestes Beispiel sind die USA, die *charter schools* zu Anfang der 1990er Jahre etablierten. Die Gründung ist mittlerweile in mehr als 40 Bundesstaaten möglich (Cortina & Frey, 2009; Hartong, 2018; Köppe, 2017).[2] Nachahmungen fand das Modell von Vertragsschulen in Schweden *(friskolor, fristaende skolor),* England *(academies, free schools),* Neuseeland *(partnership schools/ Kura Hourua)* und auch Kolumbien *(colegios en concesión)* (Chapman & Salokangas, 2012; Exley, 2017; Vogt, Falkenberg & Waldow, 2018). Vertragsschulen wurden ebenso in einigen afrikanischen Ländern wie Liberia oder Ghana als Modellprojekte eingeführt (Cameron 2019).

Zur Idee von Vertragsschulen gehört, dass diese zu 100 % vom Staat finanziert werden und daher keine Schulgelder verlangen dürfen. Betrieben werden Vertragsschulen von privaten Einrichtungen (darunter Konzerne, Universitäten, Vereine), Elterngruppen

1 Der Beitrag entstand im Rahmen eines Heisenberg-Stipendiums der Deutschen Forschungsgemeinschaft (Förderkennzeichen: NI 1371/4-1). Den Gutachter_innen danke ich für ihre hilfreichen Anmerkungen.

2 In den 1980er Jahren ermöglichte Chile mit Bildungsgutscheinen, dass Schulen mit einem privaten Betreiber öffentlich finanziert werden (Alarcón, 2017; Caruso, 2009). Jedoch schließen diese Schulen keinen Vertrag mit der Regierung und dürfen seit 1993 Schulgelder erheben, was der Idee von Vertragsschulen widerspricht (Verger, Fontedvila & Zancajo, 2016).

oder Einzelpersonen, die mit den Landesregierungen bzw. Regierungen der Bundesstaaten oder Schulbezirken eine vertragliche Zielvereinbarung treffen. Vertragsschulen haben nicht den gleichen Autonomiegrad wie Privatschulen, können aber freier als andere öffentlich finanzierte Schulen über ihre Lehrpläne und -inhalte, Personalpolitik und das Schulleben bestimmen. Vertragsschulen sind als ein „public–private hybrid" (Vergari, 2007, S. 15) oder als eine „verdeckte Form von Privatisierung" (Hartong, 2018, S. 233) zu verstehen. Sie werden zumeist als ein neuer Typus öffentlicher Schule charakterisiert, da diese öffentlich finanziert, jedoch privat betrieben werden. Die OECD-Statistik zählt Vertragsschulen daher zu den privaten Schulen, wenn diese auch unter die Kategorie regierungsabhängige Privatschulen („government-dependent private schools") fallen (OECD, 2018).

Vertragsschulen sind kontrovers diskutierte Schulen. Für Befürworter_innen bieten Vertragsschulen eine höhere Autonomie von Schulen, die Förderung von pädagogischen Innovationen und eine verbesserte Effektivitäts- und Effizienzsteigerung bei der Förderung der Lernentwicklung von Schüler_innen. Argumentiert wird, dass Vertragsschulen sich besser auf die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen einstellen könnten als öffentliche Schulen, die einer stärkeren Regulierung unterliegen. Zudem würden Vertragsschulen die Schulwahlmöglichkeiten von Eltern erhöhen und zu einem stärkeren Wettbewerb zwischen Schulen führen. Für Kritiker_innen sind Vertragsschulen dagegen Teil einer neoliberalen Privatisierung von Schulen, deren Einrichtung zu einer stärkeren Segregation von Schüler_innen führen und den öffentlichen Schulen zudem finanzielle Mittel entziehen würden. Der pädagogische Mehrwert von Vertragsschulen wird zudem von Kritiker_innen angezweifelt (zur Diskussion siehe Verger et al., 2016).

Kontrovers diskutiert wurde die Einführung von Vertragsschulen auch in England und Neuseeland – jedoch mit unterschiedlichem Ausgang. Am radikalsten wurde das Modell von Vertragsschulen in England seit den 2000er Jahren implementiert. Mittlerweile machen die Vertragsschulen (sog. *academies* und *free schools*) im Sekundarbereich mehr als 2/3 aller Schulen aus. In Neuseeland dagegen scheiterte der Versuch der Implementierung von Vertragsschulen und diese wurden 2018 abgeschafft. Aus Perspektive eines *similar-cases-design* (George & Bennett, 2005) bietet sich an, die Gründe für die Umsetzung bzw. das Scheitern von Vertragsschulen in beiden Ländern zu untersuchen. Denn beide Länder gehören zur Gruppe liberaler Wohlfahrtsstaaten bzw. Bildungsregime (Busemeyer & Nikolai, 2010).

Der Beitrag untersucht folgende Fragestellung: *Warum wurden Vertragsschulen in England*[3] *eingeführt, während in Neuseeland Vertragsschulen 2018 wieder abgeschafft wurden?* Dabei wird die Untersuchung zeigen, dass es nicht nur auf die Interessen und Strategien der jeweiligen Regierungsparteien sowie auf die Stärke von Lehrkräfteverbänden ankommt, sondern dass auch Ideen eine starke Erklärungskraft in schulpolitischen Entscheidungsprozessen haben. Der Beitrag greift hierzu als theoretischen Hin-

3 Der Beitrag konzentriert sich allein auf England, da die anderen Länder Großbritanniens (Schottland, Wales und Nordirland) eigene Schulsysteme und auch keine Vertragsschulen haben (West & Nikolai, 2017).

tergrund ideenzentrierte Perspektiven im Historischen Institutionalismus auf, um die Bedeutung von Ideen für die Entscheidungen schulpolitischer Akteure zu untersuchen. Empirische Basis bilden sowohl Analysen von Dokumenten (insbesondere parlamentarische Debatten, Stellungnahmen von Interessenverbänden), Zeitungsartikel als auch Experteninterviews (10 in England, 15 in Neuseeland), die mit der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2015) ausgewertet wurden. Die Experteninterviews wurden 2018 im Rahmen zweier Forschungsaufenthalte in den jeweiligen Ländern durchgeführt und Zitate aus den Experteninterviews werden anonymisiert wiedergegeben.

2. Pfadabhängigkeiten und die Bedeutung von Ideen

Mit dem Konzept der Pfadabhängigkeiten im Historischen Institutionalismus (vgl. hierzu Mahoney, 2000, Pierson, 2004) kann für Schulsysteme untersucht werden, warum Institutionen ein erhebliches Beharrungsvermögen haben können (Edelstein, 2016, Edelstein & Nikolai, 2013). Aufgrund von eingefahrenen Handlungsorientierungen und Problemwahrnehmungen neigen Akteure dazu, an Entscheidungen festzuhalten und auf dem fortschreitenden Entwicklungspfad einer Institution werden Alternativen zunehmend unwahrscheinlicher. Die Stabilität von Institutionen hängt dabei entscheidend von machtpolitischen Faktoren und von spezifischen Akteurskonstellationen ab. Wenn es um die Veränderung von Schulgesetzen geht, die in den vorliegenden Analysefällen die Rahmungen für Vertragsschulen beeinflussen, sollten als machtpolitische Faktoren die Stärke, Positionen und Strategien von Regierungsparteien sowie Lehrkräfteverbänden und anderen Interessenvertretungen (z. B. von Privatschulen) untersucht werden (Edelstein, 2016).

Es ist jedoch zu überprüfen, inwieweit die Etablierung von Vertragsschulen bzw. deren Abschaffung nicht nur mit machtpolitischen Faktoren erklärt werden kann, sondern inwieweit auch Ideen eine Erklärungskraft in schulpolitischen Entscheidungsprozessen spielen. So verfügen Akteure über verschiedene Handlungsorientierungen die durch zugrundliegende Ideen in Form von Leitbildern beeinflusst werden (Béland, 2009; Hall, 1993). Ideen sind historisch gewachsene Wertvorstellungen, die die Präferenzen, Ziele und Handlungsorientierungen von Akteuren prägen und den Charakter von Paradigmen einnehmen können, wenn sie von vielen Akteuren geteilt werden (Hall, 1993; Sachweh, 2011). Edelstein (2016) zählt hierzu etwa begabungstheoretische Vorstellungen, wonach im deutschen Schulkontext die Überzeugung dominiert, dass in leistungshomogenen Gruppen bessere Lernergebnisse erzielt werden können als in heterogenen. Zu Ideen gehören jedoch nicht nur begabungstheoretische Vorstellungen, sondern bezogen auf den vorliegenden Untersuchungsgegenstand ebenso Überzeugungen zur Rolle des Staates in der Finanzierung und Trägerschaft von Schulen, zum Stellenwert von öffentlichen und privaten Schulen, zur Bedeutung elterlicher Schulwahl und Gerechtigkeitsvorstellungen (West & Nikolai, 2017).

Werte und Überzeugungen können in Anlehnung an Edelstein (2016) als legitimationsbasierte Mechanismen verstanden werden, die ein Festhalten von Akteuren an in-

stitutionellen Konfigurationen – unabhängig von parteipolitischen Koalitionen – bewirken können. Institutioneller Wandel ist jedoch auch abseits einmal eingeschlagener Pfade möglich. So können neben exogenen Ereignissen (z. B. Krieg, Krisen oder neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen) ebenso endogene Faktoren einen Einstellungswandel bei Akteuren hervorrufen. Institutionen können aber auch selbst Ideen von Akteuren beeinflussen. Sogar wenn diese nur einen kleinen Anteil in einem institutionellen Gefüge ausmachen, so können diese eine Magnetwirkung entfalten und politische Akteur_innen mobilisieren, sich für eine Transformation institutioneller Arrangements einzusetzen.

Ziel des Beitrags ist es, zu analysieren, inwieweit die Einführung von Vertragsschulen (in England) bzw. deren Abschaffung (in Neuseeland) durch machtbasierte Faktoren aber auch Ideen beeinflusst wurden.

3. Entscheidungen in England und Neuseeland

Im Folgenden wird zu Beginn der Analysen der Vertragsschulpolitiken jeweils kurz das Schulsystem in England und Neuseeland vorgestellt. Anschließend werden die Machtpositionen der politischen Parteien und Interessenverbände sowie deren Ideen untersucht.

3.1 Schullandschaft in England

Die englische Schulstatistik unterscheidet zwischen a) staatlich-finanzierten *(state-funded schools)* und b) privaten Schulen *(independent schools)* (DfE, 2018). Das englische Schulsystem ist vom Prinzip her ein Gesamtschulsystem, gegliedert nach den *elementary schools* (1.–7. Klasse), *secondary schools* (8.–11. Klasse) und die obere Sekundarstufe (*sixth form* genannt) (12.–13. Klasse). Im Sekundarbereich gibt es eine kleine Gruppe von *grammar schools,* die den deutschen Gymnasien ähneln, und von denen viele in den 2010er Jahren zu Vertragsschulen (sog. *academies*) umgewandelt wurden (Gorard, 2016).

Die *independent schools* wurden 2018 von 6,8 % der Schüler_innen besucht. Zu diesen Schulen gehören die international bekannten Internate wie Eton, Winchester oder Rugby, die als Schulen bereits seit dem Mittelalter bzw. der frühen Neuzeit bestehen und die aufgrund ihrer hohen Schulgelder und engen Bindungen an Universitäten wie Oxford oder Cambridge auch als Eliteschulen gelten (Walford, 2009). Die Kategorie der staatlich-finanzierten Schulen (93,2 %) vereint einen bunten Mix an Schulen. Vor der Expansion von Vertragsschulen seit den 2010er Jahren machten Gemeindeschulen *(community schools),* die von lokalen Bildungsbehörden (*Local Education Agencies,* LEA) betrieben werden, den Großteil der Schulen aus. Noch zu Beginn der 2000er Jahre besuchten rund 90 % der Schüler_innen eine *community school,* durch die Umwandlung dieser Schulen in *academies* und Neugründungen von *free schools,* spielen

Gemeindeschulen im englischen Schulsystem nur noch eine untergeordnete Rolle. Im Primarbereich wurden diese 2018 ‚nur' noch von 45 % bzw. im Sekundarbereich von 13 % der Schüler_innen besucht. Vertragsschulen *(academies* und *free schools)* prägen mittlerweile die englische Schullandschaft insbesondere im Sekundarbereich. So besuchten 2018 im Sekundarbereich 72 % aller Schüler_innen eine Vertragsschule, im Primarbereich ist der Anteil mit 30 % noch deutlich geringer (Zahlen aus DfE, 2018; eigene Berechnungen). Zur Gruppe der staatlich-finanzierten Schulen gehören auch die zumeist kirchlich gebundenen Schulen, bei denen Kirchen oder Stiftungen die Trägerinnen sind *(voluntary aided* oder *voluntary controlled schools, foundation schools).* Die Finanzierung erfolgt jedoch durch den Staat oder wird bei den *voluntary aided schools* nur zu einem geringen Anteil von Kirchen getragen. Die kirchlich gebundenen Schulen wurden zumeist nach dem 2. Weltkrieg in das staatlich-finanzierte System integriert (Chitty, 2014), so dass die Idee von Vertragsschulen mit ihrer staatlichen Finanzierung und privater Trägerschaft keine gänzlich neue Erfindung im englischen Schulsystem war.

Academies und *free schools* als Vertragsschulen sind nicht verpflichtet, dem nationalen Curriculum zu folgen, jedoch müssen sie wie die anderen öffentlichen Schulen die staatlichen Vorgaben bezüglich vorgegebener sonderpädagogischer Förderung und der Zulassungs- wie Ausschlussbedingungen von Schüler_innen einhalten. Da *academies* und *free schools* staatlich finanziert werden, dürfen sie keine Schulgelder erheben. Vertragsschulen werden direkt durch das nationale Bildungsministerium und nicht durch die lokalen Bildungsbehörden finanziert. Betreiber_innen von *academies* (darunter Unternehmen, Universitäten, andere Schulen, Glaubensgemeinschaften, Freiwilligengruppen oder Treuhandgesellschaften) schließen mit der Regierung einen Vertrag. Eine *free school* kann außerdem von Einzelpersonen (z. B. Lehrkräfte, Eltern) oder von *independent schools* als eine Art Ableger gegründet werden. Anders als *academies* können *free schools* die Gehälter und Arbeitsbedingungen ihrer Lehrkräfte selbst bestimmen und zudem Personen als Lehrkräfte beschäftigen, die nicht über den *Qualified Teacher Status* verfügen. Wie alle anderen staatlich-finanzierten Schulen müssen Vertragsschulen an Leistungstests und Schulinspektionen teilnehmen (West & Nikolai, 2017). *Free schools* machen in der Gruppe der Vertragsschulen mit 0,02 % der Schüler_innen im Primarbereich und 3,9 % im Sekundarbereich zwar nur einen marginalen Anteil aus (DfE, 2018; eigene Berechnungen), jedoch haben sie v. a. von den Lehrkräfteverbänden deutliche Kritik erfahren, wie im Folgenden noch gezeigt wird. Als *free schools* entstanden außerdem einige Schulen, die eine spezifische Glaubensrichtung vertreten (z. B. Hindu, Sikh, jüdische oder muslimische Gemeinschaften). Im Gegensatz zu den *grammar schools* dürfen Vertragsschulen keine Leistungsauswahl der Schüler_innen vornehmen, jedoch können sie ihre Schülerauswahl von verschiedenen Kriterien abhängig machen, wie lokale Nähe, Geschwisterregelungen, religiöses Bekenntnis, Passung zum Schulprofil etc. Im Gegensatz zu Gemeindeschulen sind Vertragsschulen also von der Verpflichtung befreit alle Kinder des Wohnviertels aufzunehmen und sind freier in ihren Aufnahmekriterien (West & Nikolai, 2017). Da Vertragsschulen durch ihre freiere Schülerauswahl stärker die Interessen von auf Distinktion bedachten Sozialmilieus be-

dienen können, spielen soziale, ethnische und religiöse Segregationsprozesse mittlerweile eine stärkere Rolle (Gorard, 2016).

3.2 Die Transformation des englischen Schulsystems: academies und free schools als Annäherung an ein Privatschulethos

Die Einführung von Vertragsschulen 2000 und deren massiver Ausbau seit den 2010er Jahren knüpfte an zahlreiche Reformen in der Vergangenheit an. So war die Idee von Schulen, die staatlich finanziert, einen privaten Träger haben und nicht von LEAs finanziert werden, nicht neu im englischen Schulsystem. Hierzu gehören die Integration von v. a. kirchlich getragenen Schulen nach dem 2. Weltkrieg in das staatlich-finanzierte Schulsystem und die 1988 eingeführten sog. *grant-maintained schools*[4] und *City Technology Colleges* (CTC), die nicht von den LEAs sondern direkt von der Zentralregierung finanziert werden (Chitty, 2014). Im Falle der CTCs, die bis heute als Schulen existieren bzw. in *academies* umgewandelt wurden, konnten Unternehmen Träger von Schulen sein. CTCs können als Vertragsschulen charakterisiert werden, mit denen die konservative Partei eine ‚Befreiung' aus der LEA-Trägerschaft, höhere Standards und Verbesserung von Schüler_innenleistungen sowie letztendlich eine Privatisierung des englischen Schulsystems anstrebte (West & Bailey, 2013).

Nach fast zwei Jahrzehnten konnte 1997 die *Labour-Partei* die seit 1979 regierende konservative Partei ablösen. *Labour* veränderte unter dem Parteivorsitzenden und Premierminister Tony Blair die Ausrichtung und unterstrich dies mit dem Namen *New Labour*.[5] In der Schulpolitik wollte *New Labour* eine stärkere Annäherung von Staat und Markt erreichen, in dem Marktstrategien übernommen und Wahlmöglichkeiten von Eltern gestärkt werden sollten. Im Prozess der Neuausrichtung gewannen innerhalb *New Labour* Akteure an Bedeutung, die das Modell von Gesamtschulen in alleiniger Trägerschaft der LEAs ablehnten und einem Wettbewerb von Schulen sowie der Leistungsselektion von Schüler_innen aufgeschlossen waren. Blairs Skepsis gegenüber den LEAs als alleinige Anbieter von Schulen und einem „‚Old Labour' thinking" (Chitty, 2013, S. 68) wurde von vielen Personen in seiner Regierung geteilt. Zudem vertrat Blair die Ansicht, dass die ablehnende Haltung von *Labour* in der Vergangenheit gegenüber einer Differenzierung der Schüler_innen im Sekundarschulsystem zu den anhaltenden Wahlverlusten in den 1980er und 1990er Jahren beigetragen hätte (Chitty, 2013, S. 68).

Im Wahlkampf 1997 kündigte *New Labour* mit dem Slogan „education, education, education" eine radikale Reform des Bildungswesens an, um die Lernleistungen von Schüler_innen zu erhöhen und Marktmechanismen im Schulsystem zu stärken (Chitty, 2014, S. 62). Das Konzept der CTCs der vorherigen konservativen Regierung wurde von *New Labour* aufgegriffen und Schulen mit schlechten Testergebnissen sollten ab 2000 zu *city academies* umgewandelt werden (Chitty, 2014; Exley, 2017).

---

4 Diese Schulen wurden 1998 unter *New Labour* abgeschafft.

5 2010 distanzierte sich der *Labour*-Vorsitzende Ed Milliband von dem Namen *New Labour*.

In den Parlamentsdebatten von 2000 zur Lesung des Schulgesetzes, wurden die *city academies* von *Labour* damit begründet, dass diese die Leistungen von Schüler_innen in benachteiligten Gemeinden verbessern und den Kreislauf aus sozioökonomischen Nachteilen und niedrigen Erwartungen durchbrechen würden. Mittels *city academies* sollten zudem die Standards im Schulwesen erhöht werden (HoC, 2000c). Von der *Conservative Party* wurden *city academies* prinzipiell als eine Erhöhung der Diversität im Schulwesen begrüßt, wenn auch kritisiert wurde, dass diese nicht allen Schulen als Möglichkeit der Umwandlung angeboten wurden (HoC, 2000a) und es diesen nicht erlaubt war, Schüler_innnen auszuwählen (HoC, 2000b). Trotz dieser Kritik gab es insgesamt eine parteiübergreifende Unterstützung für die Einführung der *city academies* (Ryan, 2008, S. 7). Von Wirtschaftsverbänden wurden diese als Fortführung der CTCs begrüßt, dagegen gab es vehemente Kritik von den Lehrkräfteverbänden, auf die weiter unten noch eingegangen wird (Chitty, 2014, Exley, 2017).

Die Begründungen der *Labour*-Regierung spiegeln dabei eine Skepsis wieder, inwieweit die von den LEAs betriebenen Schulen zu umfassenden Reformen und Leistungssteigerungen in der Lage wären. Premierminister Tony Blair sah in den *city academies* die Zukunft der Sekundarschulen (Blair, 2005). Von seinem Staatsverständnis her sollte der Staat nur ein Wegbereiter sein („idea of the state could be other than as an enabler“) (Blair, 2010, S. 266), jedoch nicht unbedingt der Betreiber von Schulen. *City academies* würden ein Ethos von Disziplin und Leistungsorientierung vermitteln können, das den Privatschulen ähneln würde (Blair, 2005). Blairs politischer Berater und späterer Staatsminister im Bildungsministerium, Andrew Adonis, gilt als Architekt des *city academies*-Programms (Interview ENG1, ENG2)[6]. Mit diesen Schulen wollte Adonis den Keil zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor überbrücken und die Vorteile beider Systeme vereinen, wie folgende Zitate zeigen:

> Academies are injecting the best of the DNA of private schools into the state-funded sector, and the engagement of private schools is a key objective of the programme. (Adonis, 2008, S. X)

> Academies are also bridging the damaging historic divide between state and private schools in radical ways. (Adonis, 2008, S. IX)

Ursprünglich sollten die *city academies* als Sekundarschulen nur in sozial benachteiligten Gebieten errichtet werden, doch mit diesen Schulen hatte *Labour* eine Schulform etabliert oder gar eine Art „trojan horse“ (Interview ENG7), die die *Conservative Party* nach ihrem Wahlsieg 2010 weiterentwickelte. Mit den *city academies* hatte *Labour* ne-

6 Interviewt wurden Politikberater_innen in Ministerien bzw. Büros der Bildungs- und Premierminister (Interview ENG1, ENG6), ein/e ehemalige/r Bildungsminister_in (Interview ENG10), Abgeordnete im *House of Commons* (darunter *Labour* und *Conservative Party,* Interview ENG2, ENG4, ENG5), Interessenvertretungen (Interview ENG3, ENG7, ENG8) und ein/e Schulleiter/in einer *free school* (Interview ENG9).

ben dem etablierten Pfad der Gesamtschulen in LEA-Trägerschaft eine Abzweigung verstärkt, die bereits in den 1990er Jahren mit den CTCs neu geschaffen wurden und die Idee von staatlicher Finanzierung bei privater Trägerschaft fortführte.

2010 wurde *New Labour* durch eine konservativ-liberale Regierung abgelöst, die die Idee von Vertragsschulen aufgriff und die Umwandlung aller Gemeindeschulen in *academies* erlaubte sowie mit *free schools* eine weitere Form von Vertragsschulen ermöglichte (Exley, 2017; Wiborg, Green, Taylor-Gooby & Wilde, 2018). Die Regierungsparteien begründeten dies mit den Zielen „innovation, diversity and flexibility" und führten zudem an, dass diese Schulen die Dynamiken und Leistungsorientierung der Privatschulen aufnehmen würden (HoC, 2010a, b, 2013). Wie schon unter *New Labour* spielte auch innerhalb der konservativ-liberalen Regierung ein Privatschulethos im Sinne eines Leitbildes (Béland, 2007; Hall, 1993) eine wichtige Rolle für die Etablierung und Expansion von Vertragsschulen. Zudem würde die elterliche Schulwahl erhöht und damit der Wettbewerb zwischen den Schulen gestärkt werden (HoC, 2010a, b). Ebenso sah die *Conservative Party* in Vertragsschulen die Möglichkeit, den Einfluss der LEAs und der Lehrkräfteverbände einzuschränken, die von ihr seit Jahrzehnten immer wieder kritisiert wurden (Exley, 2017; Wiborg, 2017; Wiborg et al., 2018).

Mit den Vertragsschulen sollte ein Schulmodell geschaffen werden, dass einem in der englischen Gesellschaft und Politik weit verbreiteten Privatschulethos von Disziplin und Leistungsorientierung entsprach. Anders als in Neuseeland haben Privatschulen in England ein hohes Ansehen. Sie gelten als sehr gute Schulen mit einer hohen Leistungsorientierung. Der Privatschulethos wird in der englischen Gesellschaft auch dadurch genährt, dass Absolvent_innen der Privatschulen überdurchschnittlich häufig zum Studium an den Universitäten Oxford und Cambridge zugelassen werden und nach dem Studium zumeist hohe Positionen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft einnehmen (Reeves, Friedman, Rahal & Flemmen, 2017). Viele der Schulpolitiker_innen, die in den letzten beiden Jahrzehnten Vertragsschulen in England propagierten, sind selbst Absolvent_innen von Privatschulen. Hierzu gehören sowohl Vertreter_innen in der *Labour Party,* die das *city academy programme* entwickelten (z. B. Tony Blair, Andrew Adonis, Michael Barber) oder in der *Conservative Party* diejenigen, die die Ausweitung von Vertragsschulen nach 2010 vornahmen (z. B. David Cameron, Michael Gove) (Chitty, 2014; Hilton, 2018).[7] Ebenso weist folgende Interviewaussage darauf hin, dass die Überzeugung über die Parteigrenzen hinweg weit verbreitet ist, dass Privatschulen und *academies* bessere Schulen seien als Gesamtschulen in Trägerschaft der LEAs:

> Many members in Labour, and much more in the Conservative Party, followed the idea, that private schools do a better job. For them comprehensive schools are not doing enough for the most abled students. […] They had an elitist vision of education and believed that academies are the solution. (Interview ENG3)

7 Einige der genannten Schulpolitiker_innen haben zunächst im Primarbereich staatliche Schulen besucht, konnten aber dank Stipendien den Schulbesuch an einer Privatschule fortsetzen.

Der Vergleich von Vertragsschulen mit Privatschulen taucht auch häufig in Medien auf. So werden beispielsweise die *London Academy of Excellence* oder die *Brampton Manor Academy,* beides Schulen in sozioökonomisch schwachen Gebieten Londons, in Medien häufig als „East End Eton" bezeichnet (z. B. DM, 2018; TT, 2017). Andere *academies* und *free schools* werben auf ihren Homepages mit einer strengen Schuldisziplin und sogar im Falle der Londoner *Michaela Community school* mit einem „private school ethos" (MCS, 2014, S. 5).

Zu den vehementesten Kritiker_innen der Vertragsschulen gehört in England die *National Education Union* (NEU), ein Lehrkräfteverband, der seit 2017 die *National Union of Teachers* (NUT)[8] und die *Association of Teachers and Lecturers* (ATL) eint. Die NEU (wie auch ihre Vorgängerinstitutionen) kritisiert an Vertragsschulen, dass diese zu einer Fragmentierung im Schulwesen beigetragen hätten und dass diese die lokale Rechenschaftspflicht sowie die nationalen Standards bei der Lehrkräfteeinstellung und Besoldung unterlaufen würden. Besonders an *free schools* wird kritisiert, dass diese Personen als Lehrkräfte beschäftigen dürfen, die kein Lehrkräftezertifikat haben. Die NEU befindet sich jedoch in einer schwierigen Position, denn die meisten ihrer Mitglieder sind mittlerweile Lehrkräfte an Vertragsschulen. Auch wenn die NEU gemessen an ihrer Mitgliederzahl der größte Lehrkräfteverband in England ist, so ist die Interessenvertretung von Lehrkräften zersplittert, was eine Organisation von Eltern und Lehrkräften für Proteste und Kampagnen erschwert (Interview ENG6, ENG7, ENG8; vgl. auch Wiborg, 2017). Im Gegensatz zu Neuseeland war und ist die Verbindung zwischen der NEU bzw. ihrer Vorgängerinstitutionen zur *Labour*-Party weniger eng. Die NEU versucht zu verhindern, dass alle Schulen zu Vertragsschulen umgewandelt werden (NEU, 2018). Zudem tritt sie für eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Lehrkräften sowohl an den Vertragsschulen sowie an allen übrigen staatlich-finanzierten Schulen ein. Die NEU leidet darunter, dass sie bei der *Conservative Party* und bei *Labour*-Schulpolitiker_innen, die in den 2000er Jahren die Stärkung von Marktprinzipien befürworteten und zudem den Einfluss der LEAs zurückdrängen wollten, kein großes Ansehen hatte (Interview ENG3, ENG7, ENG8). So konnte die NUT, als eine Vorgängerinstitution der NEU, zusammen mit der *Anti-Academies Alliance* die Einführung der *city academies* nicht verhindern (Wiborg, 2017). Gegen das positive Bild von Privatschulen und ihrer Anwendung auf *academies* und *free schools* fiel es den englischen Lehrkräfteverbänden schwer, ein breite Front innerhalb der Bevölkerung und bei den politischen Parteien in ihrem Widerstand gegen die Vertragsschulen zu organisieren. In der Steuerung von Schulen spielen zunehmend Unternehmen eine stärkere Rolle, da die konservative Regierung es in den 2010er Jahren ermöglichte, dass Unternehmen größere Verbünde von *academies* leiten können und die Handlungsmacht von Lehrkräfteverbänden dadurch nochmal mehr begrenzt wurde (Exley, 2017). Ein solcher Einfluss von Unternehmen auf die Schulgestaltung kennt das neuseeländische Schulsystem nicht.

8 Die NUT besteht seit 1889 bzw. als *National Union of Elementary Teachers* seit 1870 und die ATL seit 1884 (Wiborg, 2017).

Vertragsschulen werden häufiger von Eltern aus der Mittelschicht oder höheren sozialen Schichten gewählt, da sie sich häufig die hohen Schulgelder privater Schulen nicht leisten können, sich aber vom Besuch einer Vertragsschule bessere Bildungschancen für ihre Kinder versprechen (Gorard, 2016). Es ist daher nicht verwunderlich, dass bislang von Seiten der Eltern ein breiter Protest gegen die Vertragsschulen ausblieb und viele dieser Schulen z. T. enorm nachgefragt sind. Noch zu Beginn der Ausweitung der *academies* war die Befürchtung vieler Privatschulen groß, dass sie weniger von Eltern angewählt werden und Eltern lieber die kostenfreien Vertragsschulen wählen würden. Jedoch erlaubte die *Conservative Party,* dass Privatschulen selbst Vertragsschulen gründen dürfen und ein Protest der Privatschulverbände gegen die Vertragsschulen blieb daher bislang aus (Hilton, 2018).

In England wurde die Expansion von *academies* und Einführung von *free schools* möglich, da die *Conservative Party* 2010 die Unterhauswahlen gewann und seither in Koalitionen bzw. alleine regiert. Jedoch ohne die Kehrtwende von *New Labour* in den 1990er Jahren und die Befürwortung von Marktprinzipien im *city academies*-Programm wäre die Transformation des englischen Schulsystems nicht möglich gewesen. Denn *New Labour* baute auf Vorstellungen der konservativen Vorgängerregierung auf, dass öffentlich finanzierte Schulen nicht nur allein von LEAs finanziert sein müssen, sondern auch direkt von der Zentralregierung. Mit ihrer Fokussierung auf Verbesserung der Lernleistungen und Ausrichtung der *city academies* auf Disziplin und Exzellenz wollte *Labour* an ein in weiten Teilen der Gesellschaft verbreitetes Privatschulethos anknüpfen und leitete damit einen Paradigmenwechsel im englischen Schulsystem ein.

3.3 Schullandschaft in Neuseeland

In Neuseeland besteht die Schullandschaft aus a) staatlichen *(state schools),* b) staatlich-integrierten Schulen *(state-integrated schools)* und c) privaten Schulen *(independent schools).* Neuseeland hat ein Gesamtschulsystem mit Primarschulen (1.–8. bzw. 1.–6. Klasse), mittleren Schulen (7.–8. Klasse) und Sekundarschulen (9.–13. Klasse). Sogenannte *area schools* oder *composite schools* bieten eine Beschulung über alle Klassenstufen hinweg an. 2018 besuchten 84,9 % der Schüler_innen eine staatliche, 11,3 % eine staatlich-integrierte und 3,7 % eine private Schule. Vertragsschulen wurden 2014 als neue Schulform eingeführt, die 2018 von 0,2 % der Schüler_innen besucht wurden (MoE, 2018a).

Staatlich-integrierte Schulen sind v. a. ehemalige private katholische Schulen, die nach einer Finanzkrise der katholischen Schulen in den 1970er Jahren in das öffentliche Schulsystem integriert wurden und wie die öffentlichen Schulen finanziert werden (Sweetman, 2002). Staatlich-integrierte Schulen gelten als Teil des staatlichen Schulsystems (Interview NZ7, NZ8, NZ12, NZ13).[9] Einziger Unterschied zu den staat-

9 Interviewt wurden Vertreter_innen katholischer und privater Bildungseinrichtungen (Interview NZ1, NZ4), politischer Parteien (darunter *ACT*-Party, *National Party* und *Labour,* In-

lichen Schulen ist, dass staatlich-integrierte Schulen ihren speziellen Charakter (z. B. konfessionelle Orientierung oder ein spezifisches pädagogisches Profil) in ihrer Lehrplangestaltung und im Schulleben behalten durften sowie Schulgebäude und Gelände Eigentum der jeweiligen Träger sind. Staatlich-integrierte Schulen dürfen wie staatliche Schulen keine Schulgelder erheben, können jedoch geringe Beiträge für Immobilienkosten verlangen. Da Privatschulen in Neuseeland nur rund 25 % der Kosten pro Schüler_in an öffentlichen Schulen als Subventionen erhalten, sind diese auf hohe Schulgebühren angewiesen. Privatschulen werden in Neuseeland häufig auch als Eliteschulen kritisiert, da trotz gewährter Stipendien diese eher von Schüler_innen besucht werden, deren Eltern über ein überdurchschnittliches Haushaltseinkommen verfügen (McGeorge, 2000).

2014 wurde mit den *partnership schools*/*kura hourua*[10] in Neuseeland Vertragsschulen eingeführt. Diese wurden wie die staatlichen und staatlich-integrierten Schulen öffentlich finanziert und durften daher auch keine Schulgelder erheben. Im Gegensatz zu staatlichen und staatlich-integrierten Schulen waren Vertragsschulen frei in der Gestaltung des Curriculums, der Qualifikation und Bezahlung der Lehrkräfte sowie der Länge der Schultage und -jahre. Betreiber_innen der Vertragsschulen konnten Einzelpersonen, gemeinnützige Organisationen, Unternehmen und Anbieter von Bildungseinrichtungen sein. Die Phase der Vertragsschulen währte jedoch nur kurz: Nur vier Jahre nach ihrer Einführung wurden diese 2018 wieder abgeschafft.

3.4 Die kurze Phase von Vertragsschulen in Neuseeland: Bekenntnis zur öffentlichen Trägerschaft von Schulen

In der Parlamentswahl 2011 gewann die konservative *National Party,* die mit der liberalen Partei *ACT New Zealand* eine Regierungskoalition einging. In den Koalitionsverhandlungen konnte die *ACT*-Partei von der *National Party* das Zugeständnis abringen, Vertragsschulen einzuführen (Courtney, 2017). Die Einführung von Vertragsschulen war zuvor kein Ziel der *National Party* in ihren Wahlprogrammen. Auch die kaum erfolgte Ausweitung von Subventionen an Privatschulen in der Regierungszeit der *National Party* (1990–99, 2008–17) zeigen, dass in dieser Partei das Bekenntnis zum Staat als Betreiber von Schulen insgesamt hoch ist (McGeorge, 2000).

Vertragsschulen wurden mit dem *Education Amendment Act* von 2013 für das Jahr 2014 eingeführt. In den parlamentarischen Debatten zum Änderungsgesetz wurden in den verschiedenen Lesungen 2012 und 2013 Vertragsschulen von der Regierungskoalition als ein neuer Weg öffentlicher Bildung charakterisiert, der die Bildungschancen vor

---

terview NZ2, NZ5, NZ14), von Lehrkräfteverbänden (Interview NZ3, NZ6, NZ11, NZ12), öffentlicher Institutionen (darunter *Ministry for Education, Education Review Office* und *New Zealand Council for Educational Research,* Interview NZ7, NZ8, NZ9, NZ10) und Aktivist_innen (Interview NZ13, NZ15).

10 *Kura hourua* ist der Name auf Māori, der zweiten offiziellen Landessprache Neuseelands.

allem von Schüler_innen mit einem Māori oder pazifischen Inselhintergrund verbessern würde (NZP, 2012, o. S.). Die *National Party* und *ACT*-Partei rechtfertigten die Einführung von Vertragsschulen mit den Zielen der Stärkung elterlicher Schulwahl, Innovation und Diversität. Das öffentliche Schulsystem wurde als ein Einheitsmodell kritisiert, dass nicht in der Lage wäre, auf die jeweiligen Bedürfnisse der Schüler_innen einzugehen (NZP, 2012, 2013a, o. S.).

Von Beginn an wurden Vertragsschulen in der neuseeländischen Öffentlichkeit kritisiert, insbesondere von den Oppositionsparteien im Parlament *(Labour, Green Party, New Zealand First)* und Lehrkräfteverbänden. Die Oppositionsparteien kritisierten, dass Personen an Vertragsschulen unterrichten durften, die nicht beim *Teaching Council New Zealand* registriert wären. Die Beschäftigung von nicht-registrierten Lehrkräften würde nach Ansicht der Opposition dazu führen, dass die Qualifikation von Lehrkräften nicht gewährleistet wird, und dass das Bildungsniveau von Vertragsschulen darunter leiden würde (NZP, 2013a, b, o. S.). Ebenso wurde kritisiert, dass Vertragsschulen nicht an das neuseeländische Curriculum gebunden wären. Zudem kritisierte *Labour* die Vertragsschulen als ein Einfallstor für eine Privatisierung des öffentlichen Bildungssystems (NZP, 2012, o. S.). Vertragsschulen würden zudem öffentliche Gelder, die nach Ansicht von *Labour* allein den staatlichen und staatlich-integrierten Schulen zustünden, an private Einrichtungen umleiten (NZP, 2013, o. S.). Schließlich befürchtete *Labour,* dass Vertragsschulen sich die besten Schüler_innen aussuchen könnten und es dadurch zu einer verstärkten Segregation der Schüler_innen zwischen öffentlichen Schulen und Vertragsschulen kommen würde (NZP, 2013b, o. S.). Die Aussagen der Oppositionsparteien auf dem linken Spektrum von *Labour* und der *Green Party* sowie der rechtspopulistischen Partei *New Zealand First* zeigen ihr starkes Bekenntnis zum öffentlichen Schulsystem und deren Skepsis gegenüber privat organisierten Schulinstitutionen. Das Leitbild vom Staat als Träger von Schulen kommt dabei einem Paradigma nahe, das von vielen Schulpolitiker_innen geteilt wird (vgl. hierzu Béland, 2007; Hall, 1993).

Nicht nur im Parlament formierte sich Widerstand gegen Vertragsschulen, auch die beiden Lehrkräfteverbände NZEI und PPTA votierten offensiv gegen diese Schulform. Der älteste Lehrkräfteverband ist das *New Zealand Educational Institute* (NZEI), der seit 1883 die Lehrkräfte an den Primarschulen vertritt. Die Vertretung der Lehrkräfte an den Sekundarschulen ist die *Post Primary Teachers' Association* (PPTA) (Ramsey, 1981, Webster, 1981). Beide Verbände sind die einzigen Vertretungen der Lehrkräfte an den staatlichen bzw. staatlich-integrierten Primar- und Sekundarschulen und beide gelten als Repräsentanten einer „anti-private schools tradition" (Sweetman, 2004, S. 137). NZEI wie PPTA setzen sich offensiv für die Beibehaltung eines öffentlichen Schulsystems ein und lehnten jeden Versuch ab, Schulinstitutionen zu privatisieren. Vertragsschulen wurden als ein ‚gescheitertes Experiment' angesehen und die Lehrkräfteverbände verlangten deren Integration in das öffentliche Schulsystem (NZEI, 2018, PPTA, 2018). Ähnlich wie die Oppositionsparteien im Parlament kritisierten die Lehrkräfteverbände, dass Vertragsschulen nicht-registrierte Lehrkräfte und aus deren Perspektive ‚unqualifizierte' Personen beschäftigen durften. Die Lehrkräfteverbände befürchteten, dass Vertragsschulen sie in ihren Aktionen für bessere Arbeitsbedingungen und höhere

Gehälter behindern würden (NZEI, 2013). Im Vergleich zu England, ist die Verbindung zwischen den Lehrkräften und der neuseeländischen *Labour*-Party sehr eng (Interview NZ5, NZ12). Zudem ist die Interessenlandschaft der Lehrkräfte sehr homogen, da die beiden Lehrkräfteverbände nicht um dieselben Mitglieder konkurrieren und gemeinsam mit *Labour* erfolgreich in der Organisation von Eltern und Lehrkräften in Protesten und Kampagnen zum Erhalt eines öffentlichen Schulsystems waren.

Ebenso waren andere Interessengruppen vom Konzept der Vertragsschulen kaum überzeugt. So zweifelten Vertreter_innen staatlich-integrierter Schulen an den pädagogischen Vorteilen von Vertragsschulen (z. B. APIS, 2013). Die Interessenvertretung der privaten Schulen, die *Independent Schools of New Zealand* (ISNZ), lehnte Vertragsschulen sogar ab. Zwar begrüßte der ISNZ prinzipiell Bemühungen, zur Stärkung der elterlichen Schulwahl und des Wettbewerbs zwischen Schulen. Vertragsschulen wurden jedoch vom ISNZ als „unnötig" und als „finanzpolitische Unverantwortlichkeit gegenüber Steuerzahlern" charakterisiert (ISNZ, 2012, S. 1, eigene Übersetzung). In ihrem Kampf um höhere staatliche Subventionen wurden Vertragsschulen als Rivalen von Privatschulen angesehen (Interview NZ4).

Zusammen mit den Oppositionsparteien im Parlament gehörten Lehrkräfteverbände und Vertreter_innen der staatlich-integrierten Schulen zu den Akteuren in Neuseeland, die sich für den Erhalt öffentlicher Schulen als zentrale Säule des Schulsystems in Neuseeland einsetzten und von daher Vertragsschulen ablehnten: „There is still that understanding, that education is a right, everyone should have the right to get the best education. If you want to ensure it for the whole society, you have to provide it through the state" (Interview NZ12).

Dieses Bekenntnis zu einem öffentlichen Schulsystem ist bei allen Parteien auf dem linken Spektrum, ebenso rechtspopulistischer Parteien wie *New Zealand First* und den Lehrkräfteverbänden ein weit verbreitetes Leitbild. Dieses Bekenntnis wurde in Experteninterviews v. a. historisch begründet. Zurückliegende Weichenstellungen in der neuseeländischen Schulgeschichte beeinflussen bis heute die Rechtfertigungsmuster vieler schulpolitischer Akteure. So wurde das erste Bildungsgesetz von 1877 als ein „key point in the development of education in New Zealand" (Interview NZ6) angesehen (siehe auch Interviews NZ3 NZ5, NZ8, NZ10, NZ12), das den Grundstein für ein öffentliches Bildungssystem legte. Mit dem *Education Act* von 1877 wurde ein verpflichtendes, kostenloses und säkulares Primarschulsystem begründet. Die Subventionen für Privatschulen, die v. a. in kirchlicher Trägerschaft waren, wurden mit dem Bildungsgesetz abgeschafft. Alle weiteren Entwicklungen verliefen auf dem Pfad des Ausbaus eines öffentlichen Schulsystems („has progessively moved into state-schooling provision" (Interview NZ8) und beeinflussen bis heute die Wertevorstellungen schulpolitischer Akteure. Ein öffentliches Schulsystem gilt in Neuseeland als Instrument, um Kinder und Jugendliche unterschiedlicher Konfessionen/Religionsgemeinschaften und auch diejenigen mit Māori oder pazifischen Inselhintergrund zu integrieren und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Die Integrationsfunktion des öffentlichen Schulsystems wurde in vielen Experteninterviews betont und die Expansion des Privatschulsektors wird dadurch eingeschränkt, dass Schulen in privater Trägerschaft

nur sehr zurückhaltend subventioniert werden sollen (Interview NZ1, NZ 7, NZ9, NZ10 und NZ15).

Wie die weiteren Entwicklungen die Dominanz eines öffentlichen Schulsystems stärkten, zeigt die Integration vieler katholischer Privatschulen nach dem *Private School's Conditional Integration Act* (PSCI-Act) von 1975 (Sweetman, 2002). Die katholischen Privatschulen gerieten in den 1970er Jahren in eine derartige Finanzkrise, dass deren Weiterführung als Privatschulen nicht mehr möglich war und viele Schulen entschieden, sich in das öffentliche System zu integrieren. Das Bildungsgesetz von 1975 ermöglichte ihnen dabei, ihre konfessionelle Orientierung beizubehalten und die gleiche Finanzierung wie die öffentlichen Schulen zu erhalten. In der Folge ging die Zahl von Privatschulen in Neuseeland deutlich zurück und bis heute verharrt sie auf einem im internationalen Vergleich unterdurchschnittlichem Niveau. In der neuseeländischen Politik gibt es keine starke Lobby für Privatschulen (Interview NZ10). Auch in den Jahren nach Einführung des PSCI-Act, in denen die *National Party* regierte (1975–84, 1990–99, 2008–17), wurden die Subventionen für Privatschulen kaum erhöht und verharren bis heute auf einem Niveau von ca. 25 % der Kosten pro Schüler_in an öffentlichen Schulen (McGeorge, 2000). Im Gegensatz zu England ist festzustellen, dass die schulpolitischen Akteure in Neuseeland, zumeist staatlich bzw. staatlich integrierte Schulen besucht haben und sich daher ein Privatschulethos wie in England aus eigener Schulerfahrung kaum etablieren konnte (Interview NZ 3, NZ12, NZ7, NZ14).

Die Parlamentswahlen 2017 gaben den Befürworter_innen eines öffentlichen Schulsystems die Gelegenheit, die Vertragsschulen abzuschaffen. Denn *Labour* ging mit *New Zealand First* eine Regierungskoalition ein unter Duldung der *Green Party.* Diese Parteienallianz schaffte mit dem *Education Amendment Act* von 2018 die Vertragsschulen wieder ab und bot den bestehenden Vertragsschulen an, dass diese sich ähnlich wie die katholischen Schulen in den 1970er Jahren in das öffentliche Schulsystem integrieren und den Status als staatlich-integrierte Schulen annehmen können. Alle bestehenden 17 Vertragsschulen nahmen dieses Angebot an und wurden Ende 2018 in das öffentliche Schulsystem integriert (MoE, 2018b). 2018 endete damit die kurze Phase von Vertragsschulen in Neuseeland.

In der neuseeländischen Gesellschaft und bei den Parteien ist das Bekenntnis zu öffentlichen Schulen und deren staatlicher Trägerschaft insgesamt hoch und das unabhängig davon, ob *Labour* oder die *National Party* die jeweiligen Regierungen anführen. An diesem Bekenntnis halten die politischen Parteien (mit Ausnahme der *ACT*-Partei), sowohl auf dem linken wie auf dem rechten Spektrum fest. Im Gegensatz zu England, haben Privatschulen kein hohes Ansehen in der neuseeländischen Gesellschaft und es gibt keine breite Unterstützung in Gesellschaft und Parteipolitik für die Privatisierung von Schulen. Den neuseeländischen Lehrkräfteverbänden war es daher auch möglich, eine breite Protestfront gegen Vertragsschulen zu formieren.

4. Fazit

In England dominieren im Sekundarschulwesen mittlerweile Vertragsschulen, da deren Ausbau in den 2010er Jahren von der regierenden *Conservative Party* forciert wurde. Jedoch wäre eine Transformation nicht möglich gewesen, wenn nicht die *Labour*-Partei Ende der 1990er Jahren eine Kehrtwende in ihren bildungspolitischen Überzeugungen vollzogen und 2000 *city academies* eingeführt hätte. Beide Parteien wollten die elterliche Schulwahl und Vielfalt im Schulsystem stärken. Zudem sollte mit der Schwächung der LEAs ein stärkerer Wettbewerb ermöglicht werden, um die Qualität von Schulen und Schüler_innenleistungen zu verbessern. Leitend in der Etablierung von Vertragsschulen war zudem ein in Gesellschaft und den Parteien weit verbreitetes Privatschulethos, denn die starke Leistungsorientierung und Disziplin der englischen Privatschulen sollte Vorbild für Vertragsschulen sein. Den Lehrkräfteverbänden fiel es daher schwer, Verbündete bei Parteien und Öffentlichkeit in ihrem Eintreten für die Beibehaltung der Gemeindeschulen zu gewinnen.

Dagegen ist in Neuseeland das Bekenntnis zum öffentlichen Schulsystem über Parteigrenzen, bei den Lehrkräfteverbänden und in der Öffentlichkeit hoch. Zudem konnten die neuseeländischen Lehrkräfteverbände in ihrem Widerstand gegen Vertragsschulen viele Verbündete in der neuseeländischen *Labour*-Partei finden. Ob Lehrkräfteverbände einen Einfluss hatten, hing in beiden Länder davon ab, ob es ihnen gelang, Verbündete bei den linken Parteien zu gewinnen und breite Allianzen zu schmieden.

Der Beitrag hat dabei gezeigt, dass es neben machtbasierten Faktoren und Allianzen ebenso auf die Bedeutung von Ideen ankommt. Während in England Vertragsschulen als eine Art Annäherung an ein Privatschulethos verstanden werden können, erklärt sich die Ablehnung von Vertragsschulen in Neuseeland mit dem weit verbreiteten Paradigma von der Notwendigkeit der staatlichen Trägerschaft von Schulen. So greift eine Analyse schulpolitischer Entscheidungsprozesse zu kurz, wenn sich diese allein auf die Machtposition von schulpolitischen Akteuren wie Parteien, Lehrkräfteverbänden und anderen Interessenverbänden konzentriert und diese nicht deren Wertevorstellungen, Überzeugungen und geteilte Leitbilder berücksichtigt. Erst mit Berücksichtigung von Ideen und ihrer Einbettung in die historisch-politischen Konstellationen können pfadabhängige Entwicklungen und mögliche Pfadbrüche verstanden werden. Denn das Modell der englischen Vertragsschulen könnte fälschlicherweise als ein Pfadbruch weg von Gesamtschulen in Trägerschaft der LEAs verstanden werden. Doch die Berücksichtigung von Ideen machte deutlich, dass die *(city) academies* und *free schools* bereits zahlreiche Vorläufer im englischen Schulsystem hatten und mit den Vertragsschulen an einen bereits bestehenden Pfad angeknüpft und dieser zum Hauptweg ausgebaut wurde.

Mit der Einführung von Vertragsschulen wird in vielen Ländern eine neue Form der Regulierung von Schulen vorgenommen. Zwar sind Vertragsschulen verpflichtet an Schulinspektionen und Schulleistungstests teilzunehmen, sie dürfen kein Schulgeld nehmen und sie unterstehen damit einer starken staatlichen Kontrolle. Jedoch geht die Schulform der Vertragsschulen mit einer Verschiebung der Einflussoptionen auf Schule einher. So gewinnen nicht-staatliche Akteure wie Unternehmen, Stiftungen aber nicht

zuletzt auch Kirchen und Religionsgemeinschaften als Träger_innen von Vertragsschulen an Bedeutung und führen zu einer veränderten Steuerung von Schulsystemen. Die starke Orientierung an Leistungen von Schüler_innen und Lehrkräften führt zu einem gesteigerten Wettbewerb zwischen den Schulen und Vertragsschulen fungieren zunehmend als Konkurrenten zu anderen öffentlich finanzierten Schulen. Offen ist nach wie vor, ob die Einführung von Vertragsschulen zu höheren Leistungen von Schüler_innen führt, jedoch gibt es zunehmend Analysen zum englischen Schulsystem, die zeigen, dass sich seit der Einführung von Vertragsschulen die soziale Segregation zwischen Schulen verstärkte (Gorard, 2016). Es bleibt ebenso eine offene Frage, wie der Staat bei Vertragsschulen die Regulierung und Aufsicht der Bildungsproduktion sicherstellen kann, um Segregationstendenzen abzumildern und Chancengerechtigkeit sicherzustellen.

Die Forschungen zu Schulen sollten stärker die Auswirkungen einer zunehmenden Privatisierung von Schulstandorten auf Steuerungsarrangements in der Schulpolitik und dabei auch Vergleiche von Vertragsschulpolitiken und zur Regulierung und Aufsicht von Schulen in den Blick nehmen. Dabei sollten nicht nur Vertragsschulpolitiken in den OECD-Ländern berücksichtigt werden, denn diese expandieren ebenso in Entwicklungs- und Schwellenländern. Dabei sollten neben politischen Parteien, Lehrkräfteverbände und anderen Interessenverbänden auch Eltern als bislang vernachlässigte Akteure in Analysen einbezogen werden. Die Etablierung von Vertragsschulen in vielen Staaten kann dabei nicht nur als Widerspiegelung von internationalen Trends verstanden werden, vielmehr werden wie im Falle der englischen *free schools* darüber hinaus ethnische, religiöse und sprachliche Konflikte bedeutsam in der Diskussion um die Staatlichkeit von Schulsystemen.

Literatur

Adonis, A. (2008). Foreword. In J. Astle & C. Ryan (Hrsg.), *Academies and the future of state education* (S. V–XI). London: CentreForum.

Alarcón, C. (2017). Class isolation: Examining private schools in Chile. In T. Koinzer, R. Nikolai & F. Waldow (Hrsg.), *Private schools and school choice in compulsory education* (S. 99–114). Wiesbaden: Springer VS.

APIS = Association of Proprietors of Integrated Schools (2013). *Submission to the education and science committee, 22 January 2013.* https://tinyurl.com/y8a6adpp [16. 10. 2019].

Béland, D. (2009). Ideas, institutions and policy change. *Journal of European Public Policy, 16*(5), 701–718.

Blair, T. (2005). Fairness and opportunity for all (Rede bei der Gründung der City of London Academy). *The Guardian, 12. 09. 2005.* https://tinyurl.com/yc58q6go [16. 10. 2019].

Blair, T. (2010). *The Journey.* London: Hutchinson.

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* (S. 494–508). Oxford: Oxford University Press.

Cameron, E. (2019): The sweeping incrementalism of Partnership Schools For Liberia. *Journal of Education Policy,* Online First Access unter DOI: 10.1080/02680939.2019.1670866.

Caruso, M. (2009). Experimentierfeld einer neuen Regierbarkeit. Die Einführung von Bildungsgutscheinen in Chile und der Aufstieg von Bildungsexperten. *Zeitschrift für Pädagogik, 55*(1), 97–112.

Chapman, C., & Salokangas, M. (2012). Independent state-funded schools. *School Leadership & Management, 32*(5), 473–486.

Chitty, C. (2013). *New labour and secondary education, 1994–2010.* Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Chitty, C. (2014). *Education policy in Britain.* Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Cortina, K. S., & Frey, K. (2009). Privatschulen in den USA. *Zeitschrift für Pädagogik, 55*(5), 701–715.

Courtney, B. (2017). Unpacking the initial development of New Zealand's charter schools. *Waikato Journal of Education, 22*(1), 45–59.

DfE = Department for Education (2018). *Schools, pupils and their characteristics: January 2018 – National tables.* https://tinyurl.com/yacfx3z7 [16. 10. 2019].

DM = Daily Mail (2018). The ‚East End Eton' sends 22 of its pupils to Oxbridge. *Daily Mail, 22. 1. 2018.* https://tinyurl.com/yafbyp3w [16. 10. 2019].

Edelstein, B. (2016). Stabilität und Wandel der Schulstruktur aus neoinstitutionalistischer Perspektive. In N. Berkemeyer, B. Hermstein & V. Manitius (Hrsg.), *Institutioneller Wandel im Bildungsbereich* (S. 47–70). Münster: Waxmann.

Edelstein, B., & Nikolai, R. (2013). Strukturwandel im Sekundarbereich. *Zeitschrift für Pädagogik, 59*(4), 482–494.

Exley, S. (2017). A country on its way to full privatisation? In T. Koinzer, R. Nikolai & F. Waldow (Hrsg.), *Private Schools and School Choice in Compulsory Education* (S. 31–47). Wiesbaden: Springer VS.

George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development.* Cambridge, MA: MIT Press.

Gorard, S. (2016). The complex determinants of school intake characteristics and segregation, England 1989 to 2014. *Cambridge Journal of Education, 46*(1), 131–146.

Hall, P. A. (1993). Policy paradigms, social learning and the state. *Comparative Politics, 25*(3), 275–296.

Hartong, S. (2018). Neue (unsichtbare) Formen der Privatisierung von Schule in den USA? In S. Hartong, B. Hermstein & T. Höhne (Hrsg.), *Ökonomisierung von Schule?* (S. 232–247). Weinheim/Basel: Beltz Juventa.

HoC = House of Commons (2000a). *Budget Resolutions and Economic Situation* (Debatte am 23. 03. 2000). https://tinyurl.com/y7sf7nls [16. 10. 2019].

HoC = House of Commons (2000b). *City Academies: Financial Provisions* (Debatte am 27. 06. 2000). https://tinyurl.com/y99fe5ol [16. 10. 2019].

HoC = House of Commons (2000c). *Selection in Education* (Debatte am 15. 03. 2000). https://tinyurl.com/ycgas4fc [16. 10. 2019].

HoC = House of Commons (2010a). *Academies Bill, Second Reading* (Debatte am 19. 07. 2010). https://tinyurl.com/y7bdb5c6 [16. 10. 2019].

HoC = House of Commons (2010b). *Academies* (Debatte am 7. 06. 2010). https://tinyurl.com/y8faa35e [16. 10. 2019].

HoC = House of Commons (2013). *Oral Answers to Questions* (Debatte am 9. 09. 2013). https://tinyurl.com/y9wvdrqn [16. 10. 2019].

Hilton, A. (2018). *Academies and free schools in England.* London: Routledge.

ISNZ = Independent Schools of New Zealand (2012). *Submission to the Education and Science Committee, 30 January 2013.* https://tinyurl.com/y8cefoae [16. 10. 2019].

Köppe, S. (2017). A bicyle built for three. In T. Koinzer, R. Nikolai & F. Waldow (Hrsg.), *Private Schools and School Choice in Compulsory Education* (S. 9–29). Wiesbaden: Springer VS.

Mahoney, J. (2000). Path dependence in historical sociology. *Theory and Society, 29*(4), 507–548.
Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse.* Weinheim/Basel: Beltz.
McGeorge, C. (2000). Private schools in New Zealand. *New Zealand Annual Review of Education, 9,* 83–96.
MCS = Michaela Community School (2014). *Michaela Matters. Knowledge is Power.* https://tinyurl.com/y6vqz466 [16. 10. 2019].
MoE = Ministry of Education (2018a). *Time series data for trend analysis 1996–2018.* https://tinyurl.com/yclfogtc [16. 10. 2019].
MoE = Ministry of Education (2018b). *Charter school information releases.* https://tinyurl.com/ycpzma82 [16. 10. 2019].
NEU = National Education Union (2018). *Advice note on academisation – July 2018.* https://tinyurl.com/yc8tos6m [16. 10. 2019]
NZEI = New Zealand Educational Institute (2013). *National executive financial report 2013.* Wellington: NZEI Te Riu Roa.
NZEI = New Zealand Educational Institute (2018). *Charter schools were a failed, expensive experiment on kiwi kids.* Pressemitteilung, 8. 02. 2018. https://tinyurl.com/y7zktba2 [16. 10. 2019].
NZP = New Zealand Parliament (2012). *Education Amendment Bill – First Reading. Sitting Date: 18 October 2012.* https://tinyurl.com/y7lrz4e6 [16. 10. 2019].
NZP = New Zealand Parliament (2013a). *Education Amendment Bill – Second Reading. Sitting Date: 14 May 2013.* https://tinyurl.com/ydf9vbqo [16. 10. 2019].
NZP = New Zealand Parliament (2013b). *Education Amendment Bill – Third Reading. Sitting Date: 4 June 2013.* https://tinyurl.com/yaj7s6k7 [16. 10. 2019].
OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development (2018). *Education Online Database.* https://tinyurl.com/y9wsjcja [16. 10. 2019].
Pierson, P. (2004). *Politics in time.* Princeton: Princeton University Press.
PPTA = Post Primary Teachers' Association (2018). Backing public education by ending charter schools. *PPTA News, 39*(1), 8.
Ramsey, P. D. K. (1981). Decision-making in the New Zealand educational institute. In M. Clark (Hrsg.), *The politics of education in New Zealand* (S. 174–190). Wellington: New Zealand Council for Educational Research.
Reeves, A., Friedman, S., Rahal, C., & Flemmen, M. (2017). The decline and persistence of the old boy. *American Sociological Review, 82*(6), 1139–1166.
Ryan, C. (2008). The history of academies. In J. Astle & C. Ryan (Hrsg.), *Academies and the future of state education* (S. 1–13). London: CentreForum.
Sachweh, P. (2011). Ideen, Werte und Kultur als Erklärungsfaktoren in der Wohlfahrtsstaatsforschung. *Zeitschrift für Sozialreform, 57*(4), 371–382.
Sweetman, R. (2002). *A fair and just solution?* Dunmore Press: Palmerston North.
Sweetman, R. (2004). Unmaking New Zealand's state secular education system. In J. Stenhouse & B. Knowles (Hrsg.), *The Future of Christianity* (S. 131–141). Adelaide: ATF Press.
TT = The Times (2017). *London Academy of Excellence.* The Times, 17. 09. 2017. https://tinyurl.com/y9foc7o6 [16. 10. 2019].
Vergari, S. (2007). The politics of charter schools. *Educational Policy, 21*(1), 15–39.
Verger, A., Fontdevila, C., & Zancajo, A. (2016). *The privatization of education.* Amsterdam/New York: Teachers College Press.
Vogt, B., Falkenberg, K. & Waldow, F. (2018). Effizienz durch Vermarktlichung? In S. Hartong, B. Hermstein & T. Höhne (Hrsg.), *Ökonomisierung von Schule?* (S. 248–271). Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
Walford, G. (2009). Private schools in England. *Zeitschrift für Pädagogik, 55*(5), 716–731.

Webster, B.A. (1981). The politics of the New Zealand Post Primary Teachers Association. In M. Clark (Hrsg.), *The politics of education in New Zealand* (S. 191–206). Wellington: New Zealand Council for Educational Research.
West, A., & Bailey, E. (2013). The development of the Academies Programme. *British Journal of Educational Studies, 61*(2), 137–159.
West, A., & Nikolai, R. (2017). The expansion of ‚private' schools in England, Sweden and Eastern Germany. *Journal of Comparative Policy Analysis, 19*(5), 452–469.
Wiborg, S. (2017). Teachers unions in England. In T.M. Moe & S. Wiborg (Hrsg.), *The comparative politics of education* (S. 56–86). New York: Cambridge University Press.
Wiborg, S., Green, F., Taylor-Gooby, P., & Wilde, R. (2018). Free schools in England. *Journal of Social Policy, 47*(1), 119–137.

Abstract: The article argues that partisan factors and the strength of teacher unions explain why England and New Zealand differ in their charter school politics. Whereas in England the expansion of academies and introduction of free schools became possible in the 2010s, New Zealand ceased to have charter schools in 2018. In England, a private school ethos is widespread in political parties and the teacher unions could form a bulwark against this ethos and the introduction of charter schools. In New Zealand, the majority of school politicians uphold the image of the importance of a public school system and the teacher unions were successful in forming an alliance for the abolition of charter schools.

Keywords: England, New Zealand, Charter Schools, Ideas, School System

Anschrift der Autorin

Prof. Dr. Rita Nikolai, Humboldt-Universität zu Berlin,
Heisenberg-Stipendiatin der Deutschen Forschungsgemeinschaft,
Institut für Erziehungswissenschaften,
Unter den Linden 6, 10099 Berlin, Deutschland
E-Mail: rita.nikolai@hu-berlin.de