

Zeitschrift: Schweizer Schule
Herausgeber: Christlicher Lehrer- und Erzieherverein der Schweiz
Band: 83 (1996)
Heft: 11: New Public Management in der Schule

Artikel: Schulreform durch New Public Management?
Autor: Criblez, Lucien
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-534848>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 13.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Schulreform durch New Public Management?

There's always an easy solution to every
human problem – neat, plausible and
wrong.

H. L. Mencken

Mit aus der Betriebswirtschaft entlehnten Konzepten soll die Politik- und Staatsverdrossenheit der Bürgerinnen und Bürger bekämpft, aber auch die Schule reformiert werden. Der folgende Beitrag führt kritisch in die Diskussion um New Public Management (NPM) für die Schule ein. Dabei stehen die möglichen Folgen einer Einführung von NPM in der Schule aus staatspolitischer und demokratierechtlicher Sicht im Vordergrund. Die Argumentation zeigt auf, dass das Auswechseln der Steuerungsinstrumente im Bildungsbereich die demokratische Schule in wesentlichen Bereichen verändern könnte. Zugespitzt formuliert führt eine an marktwirtschaftlichen Konzepten orientierte Schulreform zu einer Schule, die zu einem traditionellen Verständnis von demokratischer Schule in Widerspruch gerät.

New Public Management (NPM), wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WIV oder WOV), kunden- oder bürgerorientierte Verwaltung, Verwaltung 2000 oder – etwas poetischer – «Orchidée» und so ähnlich lauten die neuen Formeln der Staats- und Verwaltungsreform, mit denen die Reformer (kaum Reformerinnen) glauben, der Politik- und Staatsverdrossenheit von Bürgerinnen und Bürgern ebenso wie den finanziellen Krisen der öffentlichen Haushalte Herr zu werden.¹ Die Reformrezepte haben vor der Schule nicht Halt gemacht: Obwohl die Verwaltung, die Bürokratie immer schon ein «Schreckgespenst» in der Wahrnehmung von Lehrerinnen und Lehrern war, soll nun die Schule mit Mitteln der Betriebswirtschaft, mit Konzepten der Verwaltungsreform reformiert werden.

Obwohl die Verwaltung immer schon ein «Schreckgespenst» war, soll nun die Schule mit Mitteln der Betriebswirtschaft reformiert werden.

Grundsätzlich stellen sich dabei drei Fragen, die im Dreieck Verwaltungsreform, Schulreform und demokratischen Staatsgrundlagen (und letzteres scheint mir in dieser Hinsicht zentral, in der Debatte aber meist vergessen worden zu sein) zunächst zu bearbeiten sind. Nach einem Überblick über die Hintergründe der Diskussion um NPM (1) und einer kurzen Darstellung der Grundkonzepte von NPM (2) wäre erstens zu fragen, was eine Übertragung der NPM-Konzepte auf die Schule überhaupt bedeutet (3). Dann ist der Frage nachzugehen, ob die angebotenen Konzepte der Verwaltungsreform für eine Reform der *demokratischen Staatsschule* auch tauglich sind (4). Letztlich ist – zusammenfassend – zu erwägen, welche Folgen eine Einführung der betriebswirtschaftlichen Konzepte des New Public Management im Bildungsbereich für die Schule allgemein, für die einzelne Schule und für die an der Schule massgeblich beteiligten Perso-

Die Bewertung der Schule erfolgt nicht nur nach Massstäben von Effizienz und Effektivität.

nen, Lehrerinnen und Lehrer einerseits, Schülerinnen und Schüler andererseits, haben könnte (5).

Vorweggenommen sei, dass hier gegenüber den genannten Konzepten eine kritische Position eingenommen wird. Ohne damit einer konservativen Strategie des Bewahrens des Status quo Vorschub leisten zu wollen oder gar zu behaupten, die Verwaltung bzw. die Schule brauche in keiner Weise verändert zu werden, soll dargestellt werden, weshalb die angebotenen Konzepte nicht nur die alten Probleme der Schule nicht lösen, sondern zusätzliche schaffen, die zu überwinden die Staatsschule des 19. Jahrhunderts angetreten ist. Diese kritische Position hat drei Spitzen: Erstens: Was an NPM für die Schule brauchbar ist, ist nicht neu und was an NPM neu ist, stellt die Grundlagen der demokratischen Schule in Frage. Zweitens: In Anlehnung an Georg Müllers apodiktischem Satz «Der Ausgangspunkt ist klar: Der Staat ist kein Unternehmen» (Müller 1996), muss ebenso apodiktisch festgestellt werden: *Die Schule ist kein Unternehmen!* Denn die Bewertung der Schule erfolgt nicht nur nach Massstäben von Effizienz und Effektivität, sondern zumindest ebenso nach solchen von Gerechtigkeit, öffentlich-demokratischer Legitimation und pädagogischer Verantwortung. Drittens: NPM ist ein technokratisches und zugleich reduktionistisches Globalkonzept, das weder der Realität unterschiedlicher Strukturen auf Verwaltungsebene, noch der komplexen Situation von Kompetenzen und Strukturen im Bildungsbereich und schon gar nicht der Schulvielfalt gerecht werden kann. Abschliessend muss deshalb auch gefragt werden, weshalb die Konzepte von NPM trotzdem so attraktiv sind.

1. Die Hintergründe der Debatte

Die Debatte um New Public Management im Bildungsbereich kommt nicht «aus heiterem Himmel», sie ist nur im Umfeld einiger anderer Entwicklungen zu verstehen. Verkürzt lassen sich zumindest vier Zusammenhänge feststellen:

Politikverdrossenheit und Verwaltungskritik: Als wesentlicher Ausgangspunkt der Diskussionen um die Verwaltungsreform gilt allgemein die *Politikverdrossenheit* der Bürgerinnen und Bürger einerseits, die Kritik an der *mangelnden Bürgernähe der Verwaltung* andererseits. Überträgt man diese Ausgangspunkte auf den Bildungsbereich, lassen sich relativ einfach Parallelen finden: die (behauptete?) Schulverdrossenheit der Kinder und Jugendlichen einerseits, die permanente Kritik an der Schule als Institution und deren Personal andererseits. Ob die Schule tatsächlich in einer solch grossen Akzeptanzkrise steckt, wie beständig behauptet wird, wäre allerdings zu prüfen. Die Schulkritik erzeugt diese Akzeptanzkrise durch ihre Rhetorik – zumindest teilweise – ja auch selbst.

Finanzprobleme: Zweiter Ausgangspunkt sind die *Finanzprobleme der öffentlichen Haushalte*. Der Zürcher Erziehungsdirektor Ernst Buschor hat die Einführung von NPM-Modellen ganz allgemein auf die Krisensituation der öffentlichen Finanzen zurückgeführt (Buschor 1995, S. 272). Dass von den Finanzkrisen der öffentlichen Haushalte auch der Bildungsbereich betroffen ist, hat zumindest drei Gründe: Erstens haben die Finan-

zierungsprobleme der öffentlichen Hand ernsthafte Dimensionen angenommen; zweitens hat sich die Krise als permanent erwiesen.² Weil der Bildungsbereich mit fast 20 Prozent am Insgesamt aller öffentlicher Ausgaben (vgl. Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1996, S. 394) der grösste Ausgabenbereich der öffentlichen Finanzen ist (Gemeinde-, Kantons- und Bundesfinanzen insgesamt), kann man ihn bei Sparbemühungen aus Gründen der Opfersymmetrie nicht einfach umgehen. Aber nicht erst die Finanzkrise hat die lange Zeit unbestrittene hohe Investition in die Ausbildung der nachfolgenden Generation plötzlich in Frage gestellt. Wenn dies so wäre, könnte nach der Finanzkrise wieder aufgeatmet werden. Das Grundproblem scheint tiefer zu liegen. Der dritte und wohl wichtigste Grund ist: Der Bildungsbereich wird zunehmend von andern Bereichen der öffentlichen Budgets konkurreniert, in denen der Problemdruck zugenommen hat. Erwähnt seien hier nur der Umweltbereich, die Altersfür- und -vorsorge, die Gesundheitskosten oder das öffentliche System der sozialen Sicherheit ganz allgemein. Erst wenn man den «Angriff» auf die Finanzierung der Ausbildungssysteme in diesem Sinn als längerfristiges Strukturproblem und nicht einfach als akute Krise versteht, wird die Tragweite für den Bildungsbericht überhaupt deutlich (Criblez 1993, S. 23 f.).

Deregulierung: Als dritter Hintergrund für die NPM-Diskussion ist die *Deregulierungsdebatte* zu nennen: Dem Staat ginge es finanziell besser – so meinen einige –, wenn er sich auf seine absoluten Kernaufgaben besäne und alles andere den Privaten überliesse. Nicht nur das Telefonieren, auch die Bildung soll in dieser Optik privatisiert werden. Diese neoliberale «Bildungstheorie» wird seit einigen Jahren immer wieder vertreten. In pointierter Form heisst das Credo etwa: «Einerseits müsste – ohne Wenn und Aber – das Bildungsangebot vollständig privatisiert werden» (Straubhaar/Winz 1992, S. 141). Etwas weniger apodiktisch wurde von der Arbeitsgruppe «Ordnungspolitik» gefordert, dass die allgemeinbildenden Schulen zwar weiterhin vom Staat bereitgestellt werden sollen, aber «die Einführung vermehrten Wettbewerbs zwischen den Schulen (etwa durch die freie Wahl der Schule) zu prüfen ist» (Arbeitsgruppe «Ordnungspolitik» 1992, S. 18). In der Folgepublikation, dem «Mut zum Aufbruch», war dann schon nur noch vom Tertiär- und Quartärbereich die Rede. Es wurde aber immer noch gefordert, dass eine «Beseitigung des Staatsmonopols» in der akademischen Ausbildung helfen könnte, «die Effizienz der universitären Ausbildung zu steigern, die Bildungsinhalte stärker auf die Bedürfnisse einer international wettbewerbsfähigen Volkswirtschaft auszurichten sowie eine engere Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen und der Wirtschaft zu gewährleisten» (DePury et al. 1996, S. 66).

Dass die liberalen Staatsgründer des 19. Jahrhunderts den Bildungsbereich *gerade nicht* dem privaten Sektor, sondern dem Staat zuordneten (Osterwalder 1993a und 1993b), und dass es dafür auch heute noch gute Gründe gibt, wird dabei verschwiegen. Das etwas einfache Argumentationsmuster ist immer: Weil die Privaten der Konkurrenz unterworfen seien, würden sie die Schulen besser und billiger organisieren als der Staat. Dabei liegen der Negativbeschreibung der Leistungen des staatlichen Bildungssystems

Dass die liberalen Staatsgründer den Bildungsbereich gerade nicht dem privaten Sektor zuordneten wird verschwiegen.

Bildung – rein finanziell betrachtet – lohnt sich weniger als oft angenommen.

meist eher boulevardjournalistische Schlagzeilen als seriöse Analysen zu grunde. Im übertragenen Sinne gilt wohl für die Schule, was Downs und Larkey schon für die öffentliche Verwaltung allgemein festgestellt haben: «Governments are probably not as poorly managed and businesses are certainly not as well managed as is generally believed» (Downs/Larkey 1986, S. 2). Zudem hat jüngst die Schweizerische Bankgesellschaft auf problematische Grundannahmen der Forderung nach einer Privatisierung des Bildungsbereichs aufmerksam gemacht: «Unsere Analyse hat gezeigt, dass sich Bildung – rein finanziell betrachtet – weniger lohnt als oft angenommen. Aus diesem Grund können wir auch nicht die Meinung von Straubhaar und Winz ... teilen, die dafür plädieren, dass höhere Bildungsgänge deshalb von den Bildungsnachfragern zu bezahlen seien, weil diese ja auch in den Genuss eines bildungsabhängigen Mehrertrages kämen. Wir würden hier zu mehr Vorsicht neigen und vertreten die Meinung, dass, aufgrund des heutigen Erkenntnisstandes, solche radikalen Forderungen mit ungewissen Folgen nicht begründet sind... Es gibt einen weiteren, vielleicht noch wichtigeren Grund, warum es gerechtfertigt ist, dass der Staat, d. h. die Gesellschaft sich an den Ausbildungskosten auch von höheren Ausbildungsgängen in grossem Umfang beteiligt: Bildung schafft externen Nutzen... Einer dieser externen Nutzen ist beispielsweise die Schaffung von Arbeitsplätzen durch gut qualifizierte Arbeitskräfte (UBS Group Economic Research 1994, S. 7).

Schulentwicklung: Vierter – und aus der Sicht der Schule wohl wichtigster – Hintergrund der Debatte um NPM und Schule bilden Entwicklungen im Bildungsbereich selbst. Einige Forderungen der NPM-Diskussion treffen sich nämlich mit zentralen Postulaten der Diskussion um Schulentwicklung. Ein glückliches oder unglückliches Zusammentreffen? Eine kritische Darstellung der Schulentwicklungsdebatte fehlt leider bislang.³ Unter dem Schlagwort «Schulentwicklung» werden seit einiger Zeit Konzepte der Schulreform aus dem englischsprachigen Raum – vor allem via Deutschland – übernommen, in denen die Qualität, die Wirksamkeit und die Effizienz von Schulen im Vordergrund stehen. Allerdings sind diese Konzepte im englischsprachigen Raum in grossen Leistungsvergleichsstudien empirisch erarbeitet worden. Im Normalfall waren diese Studien so angelegt, dass Schulleistungen von Schülerinnen und Schülern in unterschiedlichen Schulen gemessen und verglichen wurden. Die unterschiedlichen Leistungen wurden dann mit Merkmalen dieser Schulen korreliert. Dabei hat man festgestellt, dass Schülerinnen und Schüler in Schulen mit einem seriösen Schulmanagement, mit elaborierten Wert- und Normvorstellungen, mit einer hochwertigen Schulkultur oder mit hoher Schulautonomie gute Leistungen erbringen (Aurin² 1991, Oelkers 1993). Ohne die Leistungsvergleiche zu wiederholen, hat man aus der Schulentwicklung in Deutschland ein Schulreformprogramm entwickelt, ungeachtet der unterschiedlichen Bildungsorganisation und ungeachtet der unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Situation. Und in der Schweiz wird dieses Reformmodell noch einmal ohne empirische Basis einfach übernommen – aus zweiter Hand (detailliert: Criblez 1996a und 1996b).

Wenn Bürger und Bürgerinnen der Verwaltung (und der Schule) zunehmend kritisch gegenüberstehen, wenn das politische Engagement weiter zu sinken scheint, wenn die wirtschaftliche Lage die bisherigen Selbstverständlichkeiten in Frage stellt und das Loch in den öffentlichen Kassen immer tiefer wird, dann liegt es nahe, auf eine neue Hoffnungsformel zu setzen, auf NPM, dessen Vertreter von einer neuen Philosophie, einer neuen Kultur oder sogar einer «Kulturrevolution» (Schedler 1995, S. 24) sprechen. Mit NPM, so etwas verkürzt, verschwindet die Politikverdrossenheit, wird die öffentliche Verwaltung auf allen Ebenen für Bürgerinnen und Bürger wieder attraktiv und dank betriebswirtschaftlicher Konzepte schreiben die öffentlichen Haushalte auch wieder schwarze Zahlen. Was aber meint nun eigentlich New Public Management?

2. Verwaltungsreform durch NPM

Im Folgenden werden einige (5) Kernelemente oder Grundüberzeugungen⁴ einer neuen Verwaltungsführung beschrieben – ohne damit zu beanspruchen, die mit NPM verbundenen Konzepte auch umfassend darstellen zu können:

Finalsteuerung oder: Output- statt Inputsteuerung: Die bisherige Verwaltung wird über den Input, über die zur Verfügung gestellten Personal- und Sachmittel gesteuert. Das führt dazu, dass die zur Verfügung stehenden Mittel auch ausgeschöpft werden, was zu einem unsorgfältigen Umgang mit den zur Verfügung stehenden Mitteln führt. Dies findet etwa im sog. «Dezemberfieber» sein bestes Beispiel: Die Verwaltungseinheiten sind im Dezember bemüht, die im Budget vorgesehenen Mittel auch auszugeben, weil sie sonst in den folgenden Budgets mit Budgeteinschränkungen rechnen müssen.

Steuerungsmittel soll in Zukunft deshalb der wohldefinierte Output einer Verwaltungseinheit sein, die Dienstleistung bzw. im NPM-Jargon: das Produkt. Diese Ziele, die Produktpalette, werden auf der strategischen Ebene (Parlament, Regierung) definiert, auf der operationellen Ebene (Verwaltung) kann dann frei über die einsetzbaren Mittel zur Zielerreichung entschieden werden. Dabei bilden der Leistungsauftrag, der Kontakt und das sog. Globalbudget die Rahmenbedingungen. Die Verwaltung soll dadurch mit hohen Kompetenzen ausstaffiert werden, in selbständigen Einheiten, sog. «Agencies» mit hohem Autonomiegrad (vgl. unten) organisiert, flach hierarchisiert und möglichst schlank sein. Aufgaben sollen deshalb, wenn sie nicht sinnvoll und kostengünstig selber erledigt werden können, nach aussen, an Private abgegeben werden (Outsourcing, Contracting Out).

Die Verwaltung soll mit hohen Kompetenzen ausstaffiert werden, in selbständigen Einheiten organisiert und möglichst schlank sein.

Dezentralisierung, Autonomisierung und selbständige «Agencies»: Die Verwaltungseinheiten sollen mit möglichst grossen Kompetenzen ausgestattet werden, damit sie selber die notwendigen Entscheide treffen können. Sie sind deshalb relativ autonom, haben einen klar definierten Leistungsauftrag mit einem Globalbudget, können sich auf dem freien Markt anbieten und sowohl zu Privaten wie zu andern Verwaltungseinheiten in Konkurrenz treten (interne und externe Märkte). Die operationelle

Führung in diesen Verwaltungseinheiten soll mit Aufgaben-, Ressourcen- und Ergebnisverantwortung versehen werden. Sie bestimmt das Wie, vorgegeben ist durch die strategischen Entscheide auf politischer Ebene nur das Was. Dies solle die Verwaltungskultur in Richtung mehr Leistungsorientierung, Risikobereitschaft und Entscheidungsfreudigkeit verändern, die Selbstorganisationskraft steigern und zu einer möglichst kostengünstigen Erfüllung der gegebenen Aufgaben führen (Effizienzsteigerung).

Marktorientierung: Durch mehr Marktorientierung sollen Konkurrenzen entstehen, die letztlich Effizienz und Qualität der einzelnen Verwaltungseinheit steigern sollen. Diese Konkurrenz soll sowohl gegen aussen, also gegenüber Privaten, wie auch gegen innen, also gegenüber andern Verwaltungseinheiten spielen. Öffentliche Aufgaben werden auf diesem Markt ausgeschrieben und an den besten und kostengünstigsten Anbieter vergeben. Zwischen den einzelnen Anbietern werden die Leistungen durch Vergleichssysteme transparent gemacht, etwa durch vergleichende Tests, durch Rankings oder durch sog. Benchmarking⁵.

Kundenorientierung: Um der Verwaltungsverdrossenheit abzuhelpfen, soll sich die Verwaltung vermehrt am Bürger oder eben am Kunden orientieren. Die angebotenen Dienstleistungen sollen möglichst optimal auf die Bedürfnisse der Kunden abgestimmt werden. Im Interesse des Kunden sollen nur qualitativ hochstehende Produkte angeboten werden. Dies bedingt einerseits, dass die Bedürfnisse der Kunden mittels Befragungen eruiert werden, damit ein staatliches Produkt möglichst kundennah definiert werden kann.

Leistungs- und Wirkungskontrollen/Controlling/Evaluationen: New Public Management verlangt, dass die autonomen Verwaltungseinheiten viel stärker als früher auf ihre Leistungen und Wirkungen hin überprüft werden sollen. Im Vordergrund steht also nicht einfach, ob die verwendeten Mittel korrekt eingesetzt und verbucht sind (Finanzkontrolle), sondern ob sie effizient und effektiv eingesetzt wurden, ob damit die vorgegebenen Zielsetzungen erreicht wurden, ob die Leistungsvereinbarungen, die Kontrakte eingehalten wurden. Dies bedingt ein System unterschiedlicher Kontroll- und Rechenschaftsformen, die über das traditionelle Berichtswesen hinausgehen: Evaluationen, Leistungsmessungen aufgrund definierter Leistungsindikatoren sowie Wirkungskontrollen.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob betriebswirtschaftliche Konzepte auch für die Schule tauglich sind.

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob betriebswirtschaftliche Konzepte für den öffentlichen Sektor, also auch für die Schule tauglich sind. Aus staatsrechtlichen und staatspolitischen Überlegungen heraus wurde dies in jüngster Zeit verneint: «Das nach rein betriebswirtschaftlichen Vorgaben ausgerichtete Reformmodell NPM verkennt, dass zwischen einem gewinnorientierten Privatunternehmen und dem freiheitlich-demokratischen Rechts- und Wohlfahrtsstaat elementare Unterschiede bestehen» (Delwing/Windlin 1995, S.186). Oder: «Regardless of how many times and how loudly those who have not tried it assert the contrary, running a government bureaucracy is not the same as running a business» (Downs/

Larkey 1986, S. 3). Denn: «Das politisch Wesentliche und die entsprechenden Vorgaben für die Verwaltung orientieren sich über weite Strecken nicht an betriebswirtschaftlichen Massstäben» (Delwing/Windlin 1995, S.199).

3. NPM für die Schule?

Bislang fehlen publizierte Überlegungen zur Übertragung des NPM-Konzepts auf den Bildungsbereich fast vollständig (Ausnahme: Dubs 1996), will man nicht einfach die Diskussionen um Schulentwicklung schon als NPM-Diskussion verstehen. Im folgenden wird deshalb versucht, die obigen Grundüberzeugungen der NPM-Debatte auf den Bildungsbereich zu übertragen. Dies soll anhand einiger zentraler Begriffe der NPM-Debatte geschehen. Wichtig dabei ist, dass nicht aus dem Blick verloren geht, worum es eigentlich geht. Auf die Schule übertragen heisst die Grundfrage wohl: Wer steuert mit welchen Mitteln die Entwicklungen im Bildungsbereich? NPM gibt vor, mit neuen Steuerungsinstrumenten und einer Neuverteilung der Verantwortlichkeiten bessere Effekte zu erzielen. Ist diese Erwartung empirisch begründet?

Schon gegenüber einer Übertragung des NPM-Konzeptes auf die Schule lassen sich zumindest zwei Einwände formulieren:

Ein Grund gegen diese Übertragung könnte die irritierende Erfahrung sein, dass die Zauberformel NPM das traditionelle Links-Rechts-Schema im Politikbereich sprengt: Während in Zürich etwa CVP-Regierungsrat Ernst Buschor zunächst dem Gesundheitswesen, jetzt dem Erziehungsweisen eine «NPM-Kur» verabreicht, und in Solothurn vor allem der erstarkte Wirtschaftsfreisinn mit NPM-Konzepten das Projekt «Schlanker Staat» vorwärtstreibt, wird die Stadtverwaltung in Bern von einer Röt-Grün-Mitte-Regierung mit NPM-Konzepten reformiert. Beim Bund werden die Reformen vor allem vom SP-dominierten Personalamt aus forciert. Finger hat dies auf einen «curieux mélange» des Konzeptes NPM zurückgeführt, eine seltsame Mischung aus Marktorientierung und Bürgerpartizipation (Finger 1995, S.139), Hood umschreibt dies als «marriage of opposites», als Hochzeit von Gegensätzen (Hood 1991, S. 5). Allerdings bleibt diese Erfahrung, dass das traditionelle Links-Rechts-Schema der Politik durchbrochen wird, nicht auf das NPM beschränkt, sondern ist eine immer häufigere politische Erfahrung ganz allgemein.

*Die Zauberformel
NPM sprengt das
traditionelle Links-
Rechts-Schema im
Politikbereich.*

Ein zweiter Grund gegen die Übernahme der NPM-Konzepte im Bildungsbereich könnte sein, dass man die Schule in der Regel nicht als Teil der Verwaltung assoziiert. Tatsächlich müsste NPM als Konzept der Verwaltungsreform im Bildungsbereich ja zunächst auf die Bildungsverwaltung angewendet werden. An Bedeutung gewinnt denn die Diskussion um NPM für die Schule vor allem auf dem Hintergrund der Debatten um Schulentwicklung und «gute Schulen», in der Elemente wie Schulautonomie, Führung einer Schule oder Qualität, Effizienz und Wirksamkeit von Schulen bereits thematisiert werden (vgl. Abschnitt 1). Mit den folgenden Stichworten soll deshalb eine mögliche Interferenz von Schulentwicklung und NPM und deren Folgen für die Schule aufgezeigt und kritisch bewertet werden.

In der Primarschule widerspricht das Dezentralisierungs-postulat eindeutig der Forderung nach mehr Wirtschaftlichkeit.

Dezentralisierung: Kann die Schule in dezentrale Einheiten gegliedert werden? Für die Schule bedeutet dies etwa, dass die Einzelschule in hohem Grade autonom wird. Hier ist denn auch eine der wichtigen Schnittstellen zwischen der Schulqualitäts-/Schuleffektivitäts-Diskussionen und derjenigen um die neue Verwaltungsführung auszumachen. Die Einzelschule wird in NPM-Begriffen zur «Agency», welche die operativen Entscheide selber fällt. Zur Erfüllung ihrer Leistungsauftrages steht ihr ein Globalbudget zur Verfügung. Im Sinne von Schulentwicklung gestaltet und verwaltet sich die Schule selber und gibt sich ein eigenes Profil. Intern bleibt die Schule möglichst flach hierarchisiert, so wie dies traditionell schon der Fall ist. Allerdings steht dies auch im Gegensatz zur Devise, dass Führungsverantwortung eindeutig lokalisiert und zugeordnet sein soll sowie im Gegensatz zum momentanen Aufbau von Schulleitungen.

Die Primarschule ist in der Schweiz traditionell Gemeindeschule, d. h. dass auch in kleinen Gemeinden eine Primarschule aufrechterhalten wird – auch wenn dies zum Teil ökonomisch kaum zu legitimieren ist. Hier widerspricht denn das Dezentralisierungspostulat eindeutig der Forderung nach mehr Wirtschaftlichkeit. Darin wird jedoch auch sichtbar, dass die bisherige Organisation des Bildungsbereichs nicht nur Kriterien von Effizienz und Effektivität, sondern auch solchen von rechtsstaatlicher Gleichheit folgt: Jedes Kind soll das Recht haben, eine Schule in seiner Nähe zu besuchen, auch wenn es in einer dünn besiedelten Region wohnt. Bisher wurde in Kauf genommen, dass dieses Gleichheitsprinzip dem Ökonomieprinzip widerspricht, weil den Primarschülerinnen und Primarschülern keine allzu langen Schulwege zugemutet werden sollten.

Auf der Sekundarstufe I wird dieses Prinzip etwas anders gewertet: Den Schülerinnen und Schülern kann hier schon ein längerer Schulweg zugemutet werden. Das Ökonomieargument erhält einen grösseren Stellenwert. Viele Kantone denken denn im Moment auch über grössere Schulen auf der Sekundarstufe I nach (Schulzentrenbildung). Auf der Sekundarstufe II liegt eine historische Epoche der Dezentralisierung der Mittel- und Berufsschulen hinter uns. Im Moment ist eher die gegenläufige Tendenz feststellbar. Dass die Bildungsinstitutionen der Tertiärstufe stärker zusammengefasst werden sollen (weniger Standorte), hat der Bund mit seiner Fachhochschulpolitik in den letzten Jahren unter Beweis gestellt. Hier findet eher ein Zentralisierungs- als ein Dezentralisierungsprozess statt, und man interpretiert diese Entwicklung – sieht man einmal vom Standortegoismus ab – positiv.

Das Postulat nach Dezentralisierung hat also für unterschiedliche Bereiche einen unterschiedlichen Stellenwert. Nimmt man jedoch die Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen ernst, stellen sich zumindest drei Folgeprobleme, die in ihrer bildungspolitischen Sprengkraft nicht zu unterschätzen sind. Am Beispiel des Kantons Basel-Landschaft kann man erstens lernen, dass auch im Bildungswesen der Grundsatz gilt: Wer zahlt, befiehlt – und eben umgekehrt. Auf die Debatte über Schulautonomie für die Primarschulen folgt deshalb wohl logisch eine Debatte über die Rekommunalisierung der Primarschulen, auf diejenige über mehr Autonomie für die Berufsschulen logisch eine Diskussion über die Kantonalisierung des Berufsbildungsbereichs⁶. Zweitens verlangt eine Dezentrali-

sation der Entscheide auch eine teilweise Dezentralisation der Administration. Die Bildungsadministration muss deshalb vor Ort auf- bzw. ausgebaut werden, was Schulen sicher teurer macht und nicht billiger. Ob es sich lohnt, in Zeiten knapper öffentlicher Finanzen mehr Geld in die Bildungsadministration (vor Ort) zu stecken und gleichzeitig aus Spargründen z. B. grössere Schulklassen zu akzeptieren, ist eine Frage der politischen Gewichtung, scheint zunächst jedoch nicht sehr effizient und effektiv zu sein. Drittens wird bei dezentralen Strukturen nicht nur Angenehmes, sondern auch Unangenehmes an die Schulen delegiert. In nächster Zukunft wäre etwa damit zu rechnen, dass zum Beispiel die Finanzierungsprobleme in Form von Sparaufträgen (auch eine Art Leistungsauftrag!) an dezentrale Entscheidungsträger weitergegeben wird.

Schulautonomie: Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen bedeutet im Schulbereich zunächst mehr Schulautonomie – je nach Bildungsbereich aber auch: mehr Gemeinde- oder mehr Kantonsautonomie (z.B. in der Berufsbildung). Zu fragen wäre dabei immer: Autonomie in welcher Hinsicht. Grundsätzlich können vier Bereiche unterschieden werden: Autonomie hinsichtlich der Schulorganisation, Lehrplanautonomie (Inhalte), Budgetautonomie (Finanzen) und Personalautonomie.

Über die *Organisation der Schule* entscheiden die Schulen bzw. deren lokale und regionale Aufsichtsbehörden (Schulkommissionen, Schulpfleger) weitgehend autonom. Sie organisieren die internen Belange der Schule selbst, legen z.B. die Stundentafeln im Rahmen der kantonalen, interkantonalen (Mittelschulen) oder eidgenössischen (Berufsbildung) Lehrplanvorgaben fest.

Auch hinsichtlich der *Lehrpläne* ist eine zusätzliche Autonomie der einzelnen Schulen wohl nicht sinnvoll. Die Lehrpläne sind heute in der Regel relativ offen formuliert. Von den detaillierten Lehrplanoperationalisierungen der siebziger Jahre ist man wieder abgerückt, und Lehrerinnen und Lehrer einerseits, Schulen andererseits haben heute die Möglichkeit, Schwerpunkte zu setzen (sie müssen sie nur nutzen). Weitergehende Lehrplanautonomie stellt die Ansprüche von Schülerinnen und Schülern auf gleiche *Bildung unabhängig vom Lernort* in Frage (Rechtsgleichheit), erschwert die Anschlüsse an weiterführende Schulen (Koordinationsfunktion der Lehrpläne) und macht Lehrpläne als öffentliche, einklagbare Leistungsvorgaben an die Schulen im Kern überflüssig.

Hinsichtlich der Lehrpläne ist eine zusätzliche Autonomie der einzelnen Schulen wohl nicht sinnvoll.

Hinsichtlich der *Budgetautonomie* sind unterschiedliche Möglichkeiten denkbar: Die weitestgehende Budgetautonomie umfasst sämtliche Kosten der Schule (Infrastrukturkosten, Personalkosten und übrige Betriebskosten). Dies bedeutet, dass die wohl mit guten Gründen eingeführten kantonalen Normen für die Schulhausinfrastruktur ebenso aufgegeben würden wie die kantonal einheitliche Besoldung der Lehrkräfte. Erst so wird im Bereich Infrastruktur- und Personalkosten wirklich zusätzliche Autonomie gewonnen. Will man diese Deregulierung nicht in Kauf nehmen – der Zustand, dass die Lehrkräfte in Nachbargemeinden unterschiedlich besoldet werden, ist erst in diesem Jahrhundert überwunden worden – bleiben als letzter Bereich der Budgetautonomie die übrigen Betriebskosten. Hier haben die Schulen heute schon relativ grosse Spielräume.

Der Schule kann im Sinne einer Budgetkompetenz die Festlegung von Lehrerlöhnen delegiert werden.

Natürlich stellt sich das Problem der Budgetautonomie für unterschiedliche Bildungsinstitutionen verschieden. Für Universitäten und Fachhochschulen sind hier andere Regelungen nötig als für die Schulen der obligatorischen Schulzeit oder diejenigen der Sekundarstufe II. Allerdings – und dies darf nicht vergessen werden – sind dies immer öffentliche Budgets, über die Rechenschaft geschuldet wird. Will man für die Schulen Globalbudgets ohne Rechenschaft, bleibt nur die Privatisierung. Aus dieser Tatsache wird auch deutlich, dass auch für Globalbudgets die öffentliche Akzeptanz vorhanden sein muss, da sie mit öffentlichen Steuergeldern finanziert werden. Wie diese öffentliche Akzeptanz geschaffen wird, wird wohl in Zukunft eine der wichtigen bildungspolitischen Fragen sein.

Letztlich kann der Schule *grössere Autonomie im Personalbereich* zugeordnet werden. In diesem Bereich gibt es zumindest drei Möglichkeiten grösserer Autonomie der Einzelschule: Erstens können Schulen im Personalbereich besser geführt werden als bislang. Dies bedingt die Einführung von klareren Hierarchiestrukturen, die im Moment unter dem Stichwort «*Schulleitung*» in der Schweiz überall diskutiert wird. Allerdings steht diese Hierarchisierung im Gegensatz zum NPM-Konzept, das Hierarchien eher einzuebnen beabsichtigt. Zudem sind die Diskussionen über die Einführung von Schulleitungen verkürzt: Von mit deutlicheren Führungskompetenzen ausgestatteten Schulleitungen wird nur Positives erwartet. Dass die Schulleitung auch unfähig sein kann, selbstherrlich und machtbesessen, kommt in Überlegungen, die das bisherige System des stark am Kollegium orientierten primus inter pares ablösen wollen, nicht vor.

Zweitens kann der Schule im Sinne einer Budgetkompetenz die Festlegung von *Lehrerlöhnen* delegiert werden. Dies setzt die Aufhebung einheitlicher Besoldungsregelungen voraus und führt zu grösserer Lehrermigration aus Lohngründen (vgl. oben). Letztlich kann der Schule die Kompetenz der *Lehrerwahlen* delegiert werden. Bislang was dies in der Schweiz Aufgabe von Schulkommissionen, allenfalls in Verbindung mit den politischen Behörden. In einigen Kantonen bzw. Gemeinden ist auch die Volkswahl der Lehrerinnen und Lehrer vorgesehen. Eine solche Regelung würde zwar die Profession stärken, die öffentliche Legitimation der Lehrpersonen und der Schule jedoch reduzieren. Die Wahl von Lehrerinnen und Lehrern durch eine demokratisch legitimierte Institution, sei dies der Souverän selber oder eine durch den Souverän gewählte Instanz, verschafft den gewählten Personen ein gutes Mass an demokratischer Legitimation. Darauf verzichten zu wollen heisst, die Akzeptanzkrise der Schule zu verstärken.

Insgesamt bleibt, so gesehen, für viel mehr Autonomie der einzelnen Schule nicht sehr viel Spielraum, will man nicht die heutige öffentlich-rechtliche Stellung der Schule ebenfalls verändern. Wahrscheinlich hat dies dazu geführt, dass in der Schweiz oft nur noch über «teilautonome Schulen» gesprochen wird (vgl. etwa Dubs 1994, LCH 1993).

Controlling: Neben den beiden Steuerungsmechanismen Budget und Lehrplan wurde die Schule bislang vor allem über die Schulaufsichtsgremien gesteuert. Dabei haben sich in der Schweiz zwei sich ergänzende Systeme etabliert: Einerseits existiert ein Laienaufsichtssystem (Schul-

kommissionen, Schulpflegen), das insbesondere die kommunalen und regionalen Schulen der obligatorischen Volksschule, aber auch die Schulen der Sekundarstufe II beaufsichtigt und meist für die eher formalen Aspekte der Schule zuständig ist (Lehrerwahlen, Schulbudgets, Schulbauten usw.). Daneben existiert eine professionelle Aufsicht in Form von Inspektoraten, welche von den Erziehungsdirektionen vor allem zur inhaltlichen Kontrolle eingesetzt sind (Einhalten von Lehrplänen und Studentafeln, Bewilligung von Zusatzlektionen usw.). Beide Aufsichtssysteme sind in Diskussion geraten. Die Laienaufsicht sei nicht mehr imstande, die Arbeit der Schule wirklich zu begleiten, die professionelle Aufsicht sei in ihrer Doppelfunktion von Beratung und Kontrolle ständig hin und her gerissen. Mit diesen beiden Instanzen der Schulaufsicht ist jedoch die öffentliche Legitimation der Schule verbunden. Die Laienaufsicht vor Ort legitimiert die Schule in der Gemeinde bzw. in der Region. Diese Legitimation ist notwendig, damit die Gemeinden heute und auch in Zukunft noch bereit sind, die hohen Kosten, welche die Schule den Gemeinden verursacht (nicht selten die Hälfte oder sogar mehr der öffentlichen Gemeindeausgaben), auch zu investieren. Die Laienaufsicht ist damit *die* Instanz der öffentlichen Legitimation von Schule. Wenn eine Schule es nicht schafft, ein Anliegen gegenüber der Laienaufsicht glaubhaft darzustellen, verliert sie an öffentlicher Legitimation, einfach weil die Laienaufsicht als demokratische Vertreterin des Souveräns für die Kontrolle der Schule zuständig ist und deren Ausgaben auch öffentlich legitimiert.

Ähnliches gilt für die professionelle Schulaufsicht. Da vor allem die Volksschulen in der Regel von Gemeinden und Kantonen gemeinsam finanziert werden, legitimiert die Kontrolle durch ein professionelles Inspektorat die Schule gegenüber den kantonalen Behörden. Wenn die Kontrollfunktion der Inspektorate bislang eher schwach ist, deutet dies lediglich auf das im Schulbereich gängige Vertrauensprinzip hin: Kantone und Gemeinden sind bisher grundsätzlich davon ausgegangen, dass die Schulen ihre Arbeit gut machen. Intervenierte wurde nur da, wo genügend Hinweise für das Gegenteil vorlagen.

Dieses eher schwache Kontrollsysteem, basierend auf dem Vertrauensprinzip, soll – im Sinne eines betriebswirtschaftlichen Qualitätsmanagements – verändert werden. Wird die Schule autonomer, wird sie auch in erhöhtem Masse über ihre Tätigkeit Rechenschaft ablegen müssen. Die traditionellen Kontrollsysteme reichen dazu nicht mehr aus. Eine mögliche Form ist das *Berichtswesen*. Jahresberichte kennen die meisten Schulen der Sekundarstufe II bereits, sie würden auf andere Schulen ausgedehnt. Ein zweites Instrument wären *vergleichende Leistungsmessungen*: Die einzelnen Schulen würden aufgrund der von ihren Schülerinnen und Schülern in einer bestimmten Klasse erbrachten Leistungen miteinander verglichen. Die besten Schulen dienen dann als Vorbilder im sog. Benchmarking (vgl. 2. Abschnitt). Dem Qualitätsmanagement in der Schule dienen auch *interne* und *externe Evaluationen* im Sinne eines Vergleichs von Leistungsaufträgen und tatsächlich erbrachten Leistungen bzw. im Sinne von *Wirkungskontrollen*. Der «Preis» für autonomere Einzelschulen wird darin bestehen, dass sie sich stärker als bisher kontrollieren lassen müssen. Autonomie und Kontrolle sind in diesem Sinne die beiden Kehrseiten der-

Die Laienaufsicht sei nicht mehr imstande, die Arbeit der Schule wirklich zu begleiten.

selben Medaille. Interne und externe Evaluationen, Schulleistungsmessungen und wissenschaftliche Studien zur Wirkungskontrolle werden deshalb zunehmen. Controlling bleibt dabei nicht auf die Schulfinanzen oder die Einhaltung des Lehrplans – wie dies traditionell Aufgabe der Schulaufsichtsbehörden ist (Schulkommissionen/-pflegen, Schulinspektorate) – beschränkt, sondern umfasst finanzielle, personelle und leistungsbezogene Aspekte, kann deshalb auch lohnwirksam definiert werden.

Finalsteuerung/Outputorientierung: Auf die Schule übertragen bedeutet Finalsteuerung etwa, dass die einzelne Schule nicht mehr über die ihr zur Verfügung gestellten Mittel gesteuert wird, sondern über die zu erreichen den Leistungen, d. h. über Schülerleistungen. Der Lehrplan kann dabei als Vertrag im Sinne eines Leistungsauftrags zwischen Schule und Staat angesehen werden. Schülerinnen und Schüler erfüllen am Ende einer Klasse, einer Schulstufe das im Lehrplan formulierte Leistungsziel oder sie erfüllen es nicht. Das Produkt wäre das Wissen und Können, der Bildungsstand der Schülerinnen und Schüler, messbar als Schulleistungen. Davon zu unterscheiden wären im betriebswirtschaftlichen Jargon die Outcomes, nämlich die Wirkungen im Sinne dessen, was Schülerinnen und Schüler dann auch wirklich mit ihrer Bildung anfangen, wie sie ihre schulisch erworbenen Fähigkeiten und Fertigkeiten nutzen.

Der Lehrplan funktioniert im Sinne eines Leistungsauftrages.

Der Lehrplan funktioniert also schon als relativ klare Zielvorgabe im Sinne eines Leistungsauftrages. Das Was ist durch die strategische Führung (in der Regel die Regierung) definiert, das Wie wird durch die Schule bzw. durch die einzelnen Lehrkräfte selbst festgelegt. Im liberalen Bildungssystem kam dabei bislang die Definition des Wie immer schon der ausführenden Instanz, den Lehrkräften zu, was im alten Grundsatz der Lehrfreiheit (im Rahmen des Lehrplanes) verankert ist.

Schüler/Eltern als Kunden: Für die Schule heisst dies, dass Schülerinnen und Schüler bzw. Eltern als Kunden ernst genommen werden. Der Kunde hat in einer marktwirtschaftlichen Optik die Freiheit, selbst zu entscheiden, wo er Produkte einkauft. Dies bedeutet wiederum: freie Schulwahl für Kinder bzw. deren Eltern. Die Folge davon ist, dass die Schule sich selber darstellen, «verkaufen» muss, will sie überhaupt noch Kunden haben und damit weiterexistieren. Die Leistungen der Schule öffentlich darstellen heisst, diese Leistungen zunächst zu ermitteln (Leistungsmessungen, Wirkungskontrollen) und daraus Werbestrategien zu entwickeln. Der Phantasie dürften hier kaum Grenzen gesetzt sein, wie die Werbestrategien der Privatwirtschaft zeigen. Mögliche Mittel dürften auch öffentliche Rankings der Schulen sein, wie sie in England seit einiger Zeit üblich sind. Zu fragen wäre allerdings, ob am Ende die besseren Schulen oder die Schulen mit den besseren Werbestrategien nachgefragt werden.

Marktorientierung: Externer Markt bedeutet im Bildungsbereich, dass die staatlichen Schulen sich mit privaten messen müssen. Dies bedingt jedoch, dass den privaten Schulen ähnliche Bedingungen zur Verfügung gestellt werden müssten wie den staatlichen (z.B. Mitfinanzierung durch die öffentliche Hand, Einführung von Bildungsgutscheinen usw.). Die Pri-

privatschulen könnten aber nicht nur in Konkurrenz zu den staatlichen Anbietern treten, sondern auch Bereiche des heute staatlichen Bildungssystems durch Verträge mit den staatlichen Leistungsauftraggebern übernehmen (sog. Outsourcing, Contracting Out). Aber nicht nur zwischen staatlichen und privaten Schulen entstünde Konkurrenz, sondern auch zwischen den staatlichen Schulen selbst: Interner Markt bedeutet, dass die Schulen unter sich in Konkurrenz treten, was nur möglich ist bei freier Schulwahl.

Freie Schulwahl: Als Folge von internen und externen Märkten, aber auch als logische Folge einer Profilierung der Einzelschule und der Forderung nach Kundenorientierung wird die Wahl der Schule für die Eltern frei. Damit wäre eine optimale Kundenorientierung erreicht, indem die Kunden (Eltern und Kinder) sich ihr Konsumgut Bildung da einkaufen, wo sie es für richtig halten. Dies könnten sie eigentlich heute schon, haben die Eltern doch in der Schweiz die Möglichkeit, ihre Kinder einer Privatschule anzuvertrauen oder sie privat unterrichten zu lassen. Allerdings sind dabei bestimmte staatliche Vorgaben (z.B. Einhalten des Lehrplans) zu berücksichtigen und die Kosten des Unterrichts sind von den Eltern aufzubringen. Dies könnte geändert werden, wenn entweder die Privatschulen hoch subventioniert werden (Beispiel: Dänemark) oder wenn die Bildungsnachfrager (Kinder/Eltern) ihre Produkte mittels eines staatlich ausgestellten Bildungsgutscheins finanzieren könnten. Neu an diesem System wäre, dass die Konkurrenz zwischen privaten und staatlichen Anbietern ohne Marktverzerrung spielt und dass auch zwischen staatlichen Bildungsanbietern eine Konkurrenzsituation entsteht.

4. NPM, Schule und Demokratie

Wird die Schule mit den dargestellten NPM-Konzepten reformiert, wird das demokratische Schulssystem zumindest in drei wesentlichen Bereichen zur Disposition gestellt:

Verlust öffentlicher Legitimation: Die öffentliche Legitimation der Schule (und damit deren öffentliche Finanzierung) wird durch den Abbau parlamentarischer Entscheidungen (Beschränkung des Parlamentes auf die strategische Führung) reduziert.⁷ «Die Volkssouveränität legitimiert staatliche Einscheidungen nur, soweit diese von repräsentativen demokratischen Organen ausgehen. Die Verwaltung ist kein so strukturiertes Organ. Sie kann ihr Handeln daher nur indirekt, über die Delegation von Kompetenzen demokratischer Behörden, legitimieren» (Mastronardi 1995, S.1544). Die demokratische Mitbestimmung von Bürgerinnen und Bürgern, die Volkssouveränität, ist auf die Verantwortlichkeit von demokratisch Gewählten (Parlament und Regierung, im Bildungsbereich auch: Erziehungsräte, Schulkommissionen usw.) angewiesen. «Die demokratische Legitimation der Verwaltung ist damit eine abgeleitete: Die Verwaltung kann sich nur durch ihre Abhängigkeit demokratisch rechtfertigen: dadurch, dass sie auf Weisung einer demokratisch legitimierten Instanz handelt, und dadurch, dass sie dieser Instanz gegenüber für alles Handeln voll verantwortlich ist... Das Hierarchieprinzip des Verwaltungsaufbaus ist damit auch eine demokratische Forderung. Das Demokratieprinzip ver-

Die Verwaltung kann sich nur durch ihre Abhängigkeit demokratisch rechtfertigen.

langt eine starke *Steuerung der Verwaltung von oben nach unten*» (ebd.). Diese Aussagen gelten im übertragenen Sinne auf zwei Ebenen auch für das Bildungssystem: Werden Entscheidungskompetenzen im Bildungssystem im Sinne einer klaren Trennung von strategischer und operativer Entscheidungsebene von Parlament und Regierung in die entsprechenden Verwaltungseinheiten delegiert, verlieren die dort gefällten Entscheide an demokratischer Legitimation. Die Folge ist: Die Verwaltung wird noch unglaublich wütiger. Ähnliches lässt sich für die einzelnen Schulen feststellen: Werden Entscheidungskompetenzen von den demokratisch legitimierten Institutionen (Parlament, Regierung, Erziehungsräte, Schulkommissionen usw.) an die Schulen delegiert, ist damit eine Einbusse an öffentlicher Legitimation verbunden. Dass mit einer Entscheidungsdelegation an die einzelnen «Agencies» auch Möglichkeiten vergeben werden, die Anliegen der Schule öffentlich (etwa durch Presseberichte über Parlamentsverhandlungen, durch Diskussionen in Gemeindeversammlungen usw.) darzustellen, verstärkt diesen Delegitimierungsprozess zusätzlich (detaillierter Criblez 1996b).

Kundennähe für wen? Kundennähe bedeutet für die Schule zunächst, dass die Schule vorwiegend im Dreieck der Betroffenen – Lehrerschaft, Eltern und Schülerinnen und Schüler – definiert wird. Damit wird die Öffentlichkeit tendenziell aus der Verantwortung für die Schule entlassen. Dass die Schule mit Steuergeldern finanziert wird, bleibt dann als Folge – aus der Sicht der Unbeteiligten – auch nicht mehr einsichtig.

Von einschneidender Bedeutung ist jedoch eine andere mögliche Folge: Sind Schulen so autonom in dem Sinne, dass sie sich wirklich voneinander unterscheiden (Stichwort: pädagogisches Profil), ist damit die freie Schulwahl verbunden. Denn es wäre für Eltern nicht mehr einzusehen, weshalb ihr Kind eine Schule des Profils X besuchen muss, wenn ihnen doch das Profil Y der Schule im Nachbardorf mehr zusagen würde. Freie Schulwahl kann als sehr kundennah interpretiert und deshalb als erstrebenswert eingestuft werden. Zudem wird dadurch die geforderte Wende von der Anbieter- (Staat, Private) zur Nachfrageorientierung (Eltern, Schülerinnen und Schüler) vollzogen. Damit sind jedoch zumindest drei Folgen verbunden: Wirklich wählen können erstens nur die Eltern, die auch mobil genug sind. Zweitens: Gewählt werden von denen, die auch wirklich wählen können, natürlich die guten Schulen (aufgrund von Leistungsvergleichen und entsprechenden Ranglisten wird öffentlich deklariert, welche Schulen gut sind – das gehört zu den NPM-Grundsätzen; vgl. oben). Die guten Schulen können deshalb – drittens – ihre Schülerinnen und Schüler selektieren, da eine grosse Nachfrage besteht, während die schlechteren Schulen die Schülerinnen und Schüler aufnehmen müssen, die sie erhalten können. Dadurch werden die guten Schulen in der Regel noch besser, die weniger guten aber schlechter. Mit andern Worten: Die freie Schulwahl befördert nicht nur die guten Schulen, sondern auch die schlechten. Und: Die freie Schulwahl ist nicht wirklich eine *freie Schulwahl für alle*, sondern vor allem eine freie Schulwahl für bestimmte Bevölkerungsschichten. Damit wird die Schule sozial segmentiert. Dies zu verhindern war eines der zentralen Ziele der Staatsschulgründer des 19. Jahrhunderts.

Die freie Schulwahl befördert nicht nur die guten Schulen, sondern auch die schlechten.

Marktwirtschaftliche Konkurrenz oder Grundversorgung? Nach Überzeugungen des NPM ist die öffentliche Verwaltung wie ein privatwirtschaftlicher Betrieb bzw. ein Konzern zu führen. Demnach sollen auch unternehmerische Prinzipien die Funktionsweise von Verwaltung – und Schule bestimmen. Marktwirtschaftliche Konkurrenz im Schulbereich bedeutet, dass einerseits die Konkurrenz zwischen staatlichen und privaten Schulen gewährleistet wird, dass andererseits auch eine Konkurrenz zwischen den staatlichen Schulen selbst entsteht. Dies bedingt zwingend die freie Schulwahl (vgl. oben). Trotz erhöhter Mobilität steht damit die Garantie der Rechtsgleichheit auf dem Spiel: Echte Konkurrenz ist einerseits nur da möglich, wo keine Monopole entstehen (in Holland etwa gibt es kein Staatsschulmonopol, dafür ein Monopol der katholischen Kirche). Andererseits sind Schulen für private Anbieter nur unter bestimmten Bedingungen interessant. Eine Gesamtschule mit 13 Schülerinnen und Schüler dürfte zum Beispiel wirtschaftlich gesehen kaum interessant sein. Aber auch kleine Schulen auf dem Land oder Schulen in städtischen Quartieren mit hohem Anteil ausländischer Bevölkerung dürften nach betriebswirtschaftlichen Effizienzkriterien für private Anbieter kaum attraktiv sein. Mit andern Worten: Die Öffentlichkeit hat aus Gründen der Rechtsgleichheit für eine schulische Grundversorgung zu sorgen, die heute nicht mehr nur die obligatorische Volksschule, sondern auch die – von den Berufschancen her gesehen ebenfalls obligatorische – Ausbildung auf der Sekundarstufe II (Mittelschulen, Berufsschulen) umfasst. Soll diese Grundversorgung nicht die einen bevorzugen und die andern benachteilen, muss Konkurrenz geradezu ausgeschlossen werden. Denn: «Als *Konsument* von Wirtschaftsgütern befriedigt der Private seine Bedürfnisse entsprechend seinen finanziellen Möglichkeiten. Als *Staatsbürger* aber stehen ihm im sozialen Rechtsstaat – unabhängig von seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit – die grundrechtlich und gesetzlich garantierten öffentlichen Dienste und Leistungen zur Verfügung» (Delwing/Windlin 1996, S.187).

Eine marktwirtschaftlich orientierte Schule müsste zudem über Einnahmen bestimmen können. Schulgelder würden deshalb da gefordert werden können, wo die Nachfrage gross ist (vgl. oben). Die öffentlichen Leistungen sind jedoch in der Regel über Steuern finanziert. Leistungen des Staates werden deshalb allen in gleicher Weise geschuldet und der Staat ist aus Gründen der Sozialverträglichkeit auf dem Hintergrund der Rechtsgleichheit nicht frei, Gebühren und Taxen für den Schulbesuch in beliebiger Höhe nachfrageorientiert festzulegen. «Der freie Markt als Modell für das Gemeinwesen wäre der Ausverkauf unseres wohlwollenden, hilfsbereiten, auf Gerechtigkeit und sozialen Ausgleich gesonnenen Staates, für den bis auf weiteres Börsenkurse und Performance Index nicht das Mass aller Dinge sind» (ebd. S.195).

*Trotz erhöhter
Mobilität steht die
Garantie der Rechts-
gleichheit auf dem
Spiel.*

5. «Schöne neue Welt» durch NPM?

Warum ist eigentlich das NPM-Konzept so attraktiv, weshalb halten so viele kluge Leute dies für *den* Ausweg aus den gesellschaftspolitischen Problemen der Gegenwart und – auf die Schule übertragen – für ein taugliches Schulreformkonzept?

Es ist, wie wenn ein Wunderpülverchen den Muskelkater vom vortägigen Training kurieren würde.

1. NPM ist als Konzept so allgemein, dass es auf (fast) jedes Problem anwendbar ist; es ist so unspezifisch, dass die immer wieder gleiche Rhetorik offensichtlich nicht mehr unterscheiden muss zwischen öffentlich und privat, zwischen (Bildungs-)Verwaltung und Schule, zwischen Verwaltungen unterschiedlicher Kantone und unterschiedlicher Aufgabenzuordnung. Die Promotoren des Konzepts geben vor, es sei auf die Müllabfuhr ebenso anwendbar wie auf die Nationalbibliothek, auf die Schule ebenso wie auf die Finanzverwaltung, auf die Spitäler und die Fürsorgeinstitutionen ebenso wie auf den öffentlichen Verkehr. Das Rezept gilt für Kindergärten, für die obligatorische Volksschule und die Mittelschulen in gleicher Weise wie für Berufsschulen und Hochschulen. Es ist, wie wenn ein Wunderpülverchen den Muskelkater vom vortägigen Training, den über Mittag eingefangenen Sonnenbrand, die Magenverstimmung ebenso wie die schlechte Laune kurieren würde.

2. NPM verspricht – wie so viele Konzepte auch zuvor – die Lösung aller oder zumindest fast aller Schulprobleme und schürt damit die Heilserwartungen, für die durch die Schulkritik erst ein Bedürfnis geschaffen worden ist. Damit *nicht* verbunden sind realistische Überlegungen über Ziele und Aufgaben der Schule, über das realistischerweise von der Schule als Leistung Erwartbare. Im Gegenteil: Die Problemlösefähigkeit des Konzepts NPM wird glorifiziert, die damit verbundenen negativen Implikationen verschwiegen.

3. New Public Management enthält ein grossartiges Versprechen an die Lehrkräfte: endlich Herr (oder Frau) ihrer selbst zu sein, autonom die Schule gestalten zu können und die leidige Bevormundung von Bildungspolitik und Bildungsverwaltung endlich los zu werden. Das unter dem Stichwort Schulautonomie diskutierte Modell ist in der Interpretation der Lehrerschaft ein korporatistisches, das vorgibt, die Verantwortung für die Schule liege beim Berufsstand. Dies wird einerseits gestützt durch ein Berufsleitbild der Lehrergewerkschaft (LCH 1993) selbst, andererseits durch eine Diskussion, welche die Schule im Dreieck der Betroffenen – Lehrerschaft, Eltern und Schülerinnen und Schüler – definieren will und nicht mehr als öffentliche Institution. Dass damit auch die öffentliche Akzeptanz der Schule schwinden muss und mit ihr die Bereitschaft, Schule öffentlich zu finanzieren, muss dann nicht mehr wundern. Auch diese negativen Folgen werden in der Diskussion natürlich verschwiegen.

Für Lehrerinnen und Lehrer geht es wohl darum zu verstehen, dass die Alternative nicht «*Herz*» oder «*WiF*» (Sauremann 1996) lautet, dass der Konflikt nicht einfach zwischen Finanzen und Pädagogik stattfindet. Die Schule ist als moderne Institution immer schon durch staats- und verwaltungsrechtliche Konzeptionen definiert worden, die Pädagogik bleibt auf den Unterricht verwiesen. Dass diese staats- und verwaltungsrechtlichen Konzeptionen bislang der demokratischen Öffentlichkeit verpflichtet waren, hatte viele positive und – aus der Sicht der Lehrkräfte – im Bereich von Aufsicht und Kontrolle vielleicht auch einige negative Folgen. Zu verstehen, dass Aufsicht und Kontrolle zur demokratischen Legitimation von Schule zwingend gehört, ist vielleicht aus der Sicht des Berufsstandes

nicht einfach. Aber es würde sicher befördern, dass mit Aufsicht und Kontrolle konstruktiver und weniger klagend umgegangen wird.

4. Für Eltern und Schülerinnen und Schüler ändert eine NPM-Reform der Schule – sieht man von den demokratierechtlichen Folgen ab – zunächst nicht viel. Das attraktive Angebot einer freien Schulwahl könnte sich jedoch als Scheinangebot erweisen, indem eine wirklich freie Wahl nur für einen Teil der Eltern möglich wäre.

5. Etwas zugespitzt könnte auch gefragt werden: In welchem Interesse wird eigentlich eine NPM-Reform im Bildungsbereich durchgeführt? Im Interesse der Bildungswilligen? im Interesse der Lehrenden? oder allenfalls im Interesse einer an die (vorläufigen?) Grenzen ihrer Expansion gestossenen Bildungsverwaltung, deren bisherige strukturelle Reformen ebenso wie die inhaltlichen Reformen (Lehrplanreformen) die Hoffnungen, die sie selbst geschürt haben, nicht erfüllen konnten, einfach weil die Schule auch heute zunächst eine reproduktive und nicht eine gesellschaftsverändernde Institution ist?

Dass die Verwaltungs- und Politikverdrossenheit der Bürgerinnen und Bürger einen Grad erreicht hat, in dem es zu handeln gilt, ist ebenso unbestritten wie die Notwendigkeit einer Rehabilitierung der staatlichen Schule im öffentlichen Bewusstsein. Allerdings gilt es zu fragen, ob dazu alle Mittel recht sind. Der NPM-Ansatz stellt grundlegende politische und bildungspolitische Steuerungsinstrumente in Frage und bietet an, sie durch bessere zu ersetzen. Allerdings geht es gerade im Bildungsbereich dann nicht nur darum, ob diese neuen Steuerungsinstrumente effizienter und wirksamer sind als die alten. Dies mag eine betriebswirtschaftliche Sicht sein, die bislang im Bildungswesen zu stark vernachlässigt wurde. Aber es gibt andere Prinzipien, die neben Effizienz und Effektivität im Bildungsbereich ebenso wichtig, wenn nicht wichtiger sind: Ein demokratisches Schulsystem ist auf die Prinzipien von Rechtsgleichheit, Rechtmäßigkeit und sozialem Ausgleich wohl mehr verwiesen als auf betriebswirtschaftliche Effizienzkriterien – zumindest für den obligatorischen Schulbereich, aber immer mehr auch für die Schulen der Sekundarstufe II.

Was betriebswirtschaftlich richtig sein kann, muss staatspolitisch und staatsrechtlich noch nicht unbedingt erstrebenswert sein. Dem Modell NPM geht in diesem Sinne die Differenzierungsfähigkeit ab. Ob damit wichtige demokratische Errungenschaften aufs Spiel gesetzt werden sollen, bleibt auszuhandeln. Jedenfalls steht der NPM-Ansatz in wesentlichen Bereichen im Konflikt mit den demokratischen Staatsgrundlagen und könnte für die Schule Folgen zeitigen, die das Ende eines demokratischen Bildungssystems bedeuten. Ingesamt kann jedenfalls die Bewertung, die Peter Knoepfel für das NPM ganz allgemein vorgenommen hat, für NPM im Bildungsbereich nur unterstützt werden, dass nämlich NPM «entweder zu unerfüllbaren Erwartungen oder aber zu unabschätzbaren Schäden an grundlegenden Prinzipien des institutionellen Gefüges unserer schweizerischen rechtsstaatlichen Demokratie führen dürfte» (Knoepfel 1995, S. 454).

Was betriebswirtschaftlich richtig sein kann, muss staatspolitisch nicht unbedingt erstrebenswert sein.

Wer aber meint, man könne die Orientierung an der demokratischen Öffentlichkeit durch eine Orientierung an marktwirtschaftlichen Konzepten ersetzen, die positiven Folgen der ersteren erhalten, deren negative Folgen aufheben und erst noch keinerlei weiteren negativen Folgen provozieren, betreibt ein Hasardeurspiel. Im Sinne einer Abwägung wäre im vornherein zu überlegen, was man will und was nicht, statt auf Zauberformeln aufzuspringen, deren Folgen zu wenig bedacht worden sind. Dazu sind die von Downs und Larkey für die Verwaltung gestellten Fragen zunächst für die Schule zu stellen und zu beantworten: «Why do citizens believe that government are so badly mismanaged? How inefficient are governments? What reforms have been tried and how successful were they? Why do so many reforms fail? What reforms are worth undertaken in the future?» (Downs/Larkey 1986, S. 2).

Anmerkungen

- ¹ Die inzwischen breit geführte Diskussion um NPM kann hier nicht annähernd dargestellt werden. Als Überblicke eignen sich die beiden im Haupt-Verlag erschienenen Bände von Hablützel et al. 1995 und Schedler ²1996 oder folgende kürzeren Texte: Buschor 1993 und 1995, Buschor/Jeker/Kappeler 1995, Mäder 1995 sowie die verschiedenen Diskussionsbeiträge in der schweizerischen Zeitschrift für politische Wissenschaft 1 (1995), Nr. 1, S. 133 ff. und Nr. 4, S. 143 ff. Als englischsprachiger «Klassiker» empfiehlt sich Osborne/Gaebler 1993.
- ² Als Folge der permanenten Finanzierungsprobleme wird über neue Modelle des Finanzausgleichs und im Anschluss daran auch über die Neuverteilung von Kompetenzen zwischen den politischen Ebenen nachgedacht. Die Kommunalisierung kantonaler Aufgaben und die Kantonalisierung von Bundesaufgaben im Bildungsbereich ist dabei kein Tabuthema mehr. Einen Überblick gibt der Sammelband von Mäder und Schedler 1996, für den Ausgleich zwischen Bund und Kantonen vgl. Eidg. Finanzdepartement/Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren 1996.
- ³ Geht man von der gegenwärtigen pädagogischen Literaturproduktion aus, scheint das Thema Schulentwicklung zum neuen pädagogischen Modetrend geworden zu sein. Allerdings sind die Darstellungen meist eher seicht und programmatisch als fundiert und kritisch. Wenige Ausnahmen bestätigen wie immer die Regel (z.B. die Argumentationsanalysen zur Schulautonomie in Paschen/Wigger 1996).
- ⁴ Es muss darauf hingewiesen werden, dass NPM oder wirkungsorientierte Verwaltungsführung keine klar abgegrenzten Konzepte mit von allen Vertretern in gleicher Weise unterstützten Grundsätzen sind. Trotzdem lassen sich, wie dies auch von Vertretern des NPM selbst dargestellt wird, einige gemeinsame Grundüberzeugungen ausmachen. Hier geht es um Darstellung und Übertragung dieser Grundüberzeugungen; vgl. dazu etwa Schedler 1995, S. 18 ff., Haldemann 1995, S. 31 ff., detailliert: Schedler ²1996.
- ⁵ «Benchmarking» ist ein Reformprozess, in dem eine Organisation ihre Leistungen mit den besten ähnlichen Organisationen vergleicht. Es wird bestimmt, wie diese Organisationen ihren Leistungsstand erreicht haben, und aufgrund dieser Informationen wird die eigene Leistung zu verbessern versucht (Tucker 1996, S. 2; Übersetzung LC).
- ⁶ Interessanterweise ist diese Diskussion im Berufsbildungsbereich durch ein Perspektivpapier über die Zukunft des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen ausgelöst worden (Eidg. Finanzdepartement/Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren 1996).
- ⁷ Der unter der Federführung des Zuger Landschreibers Hans Windlin entstandene Bericht zur Beantwortung einer Motion zur Einführung des NPM in der Zuger Staatsverwaltung geht noch einen Schritt weiter: «NPM bedeutet Einschränkung der direkten Mitwirkungsrechte des Volkes und ist damit nicht *demokratieverträglich*; insbesondere die direkte Demokratie schliesst begriffsmässig eine scharfe Trennung zwischen strategischer und operativer Ebene aus» (Regierungsrat des Kantons Zug 1996, S. 28). Oder noch etwas pointierter: «Denn der mit Nachdruck geforderten

Effizienz und Effektivität steht die direkte Demokratie hindernd im Wege. Diese braucht den langen Weg der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung» (Delwing/Windlin 1996, S.188).

Literaturverzeichnis

- Arbeitsgruppe «Ordnungspolitik», Bericht der Arbeitsgruppe «Ordnungspolitik». o.O. 1992.*
- Aurin Kurt, Gute Schulen – worauf beruht ihre Wirksamkeit? Bad Heilbrunn²1991.*
- Buschor Ernst, Das Konzept des New Public Managements. Der Ansatz zur wirkungsgeführten Verwaltung. In: Schweizer Arbeitgeber 1995, S. 272–276.*
- Buschor Ernst, Wirkungsorientierte Verwaltungsführung. Referat vor der Zürcher Handelskammer am 4. Dezember 1993. Zürich 1993 (Polykopie).*
- Buschor Ernst, Jeker Robert A., Kappeler Beat, Verwaltungsreform heute. Round-Table zum New Public Management. In: Schweizer Arbeitgeber 1995, S. 278–285.*
- Criblez Lucien, Generationenkonflikte? Problemlagen und Tendenzen zu Beginn der 90er Jahre. In: Schweizer Schule 6/1993, S.16–28.*
- Criblez Lucien, Wie autonom dürfen Schulen sein? Demokratische Wege der Schulentwicklung. In: NZZ Nr.141 vom 20 Juni 1996, S. 87 (zit. Criblez 1996a).*
- Criblez Lucien, Schulautonomie in der Berufsbildung – Probleme und Risiken. In: Blätter – Zeitschrift für Berufsbildung 121 (1996), Nr. 8–9, S.16–18 (zit. Criblez 1996b).*
- Delwing Dieter, Windlin Hans, «New Public Management»: Kritische Analyse aus staatsrechtlicher und staatspolitischer Sicht. In: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht 96 (1995), S.183–203.*
- DePury David, Hauser Heinz, Schmid Beat (Hrsg.), Mut zum Aufbruch. Eine wirtschaftspolitische Agenda für die Schweiz. Zürich 1995.*
- Downs George W., Larkey Patrick D., The Search for Government Efficiency. From Hubris to Helplessness. New York 1986.*
- Dubs Rolf, Die Führung einer Schule. Leadership und Management. Zürich 1994 (= Schriftenreihe für Wirtschaftspädagogik Bd. 21).*
- Dubs Rolf, New Public Management und Schulqualität. Eine Brautschau mit Hindernissen. In: NZZ Nr. 56 vom 7. März 1996, S. 81.*
- Eidg. Finanzdepartement, Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren: Der neue Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen. Grundzüge. Bern/Luzern 1996.*
- Finger Matthias, New Public Management – un débat manqué. In: Schweizerische Zeitschrift für politische Wissenschaft 1 (1995), Nr.1, S.138–143.*
- Hablützel Peter, Haldemann Theo, Schedler Kuno, Schwaar Karl (Hrsg.), Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz. Bern 1995.*
- Haldemann Theo, Internationale Entwicklungen im Bereich des New Public Management und der wirkungsorientierten Verwaltungsführung – Übersicht und Vergleich. In: Hablützel et al. 1995, S. 31–56.*
- Hood Christopher, A Public Management for All Seasons. In: Public Administration 69 (1991), S. 3–19.*
- Knoepfel Peter, New Public Management: Vorprogrammierte Enttäuschung oder politische Flurschäden. Eine Kritik aus der Sicht der Politikanalyse. In: Hablützel et al. 1995, S. 453–470.*
- LCH: Lehrerin/Lehrer sein. LCH-Berufsleitbild. o.O. 1993.*
- Mastronardi Philippe, Staatsrecht und Verwaltungsorganisation. Reflexionen am Beispiel des New Public Managements. In: Aktuelle Juristische Praxis 4 (1995), S.1541–1553.*
- Mäder Hans, New Public Management: Der Kunde ist König. Oder: Die Verwaltung ist tot, es lebe die Verwaltung! In: Der Schweizer Treuhänder 1995, Nr.1–2, S. 43–50.*
- Mäder Hans, Schedler Kuno (Hrsg.), Perspektiven des Finanzausgleichs in der Schweiz. Bern 1996.*
- Müller Georg, Der Staat als Unternehmer? Stolpersteine auf dem Weg von der dienen-den zur verdienenden Organisation. In: NZZ vom 19.8.1996.*
- Oelkers Jürgen, Die «gute Schule»: Überlegungen zum Stand der Diskussion. In: Gonon, Philipp, Oelkers, Jürgen (Hrsg.): Die Zukunft der öffentlichen Bildung. Bern 1993, S.127–149.*

- Osborne David, Gaebler Ted*, Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. New York 1993.
- Osterwalder Fritz*, Markt, Staat, Öffentlichkeit und Bildung. In: Gonon, Philipp, Oelkers, Jürgen (Hrsg.): Die Zukunft der öffentlichen Bildung. Bern 1993a, S. 55–76.
- Osterwalder Fritz*, Schule und Unterricht im ordnungspolitischen Konzept der klassischen und neoklassischen Ökonomik. In: Zeitschrift für Pädagogik 39 (1993a), S. 85–108.
- Paschen Harm, Wigger Lothar (Hrsg.)*, Schulautonomie als Entscheidungsproblem. Zur Abwägung heterogener Argumente. Weinheim 1996.
- Regierungsrat des Kantons Zug*, Motion Hanspeter Hausheer zur Einführung der «wirkungsorientierten Verwaltung» bzw. des «New Public Management» in der kantonalen Verwaltung. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 23. April 1996.
- Saurenmann Rolf*, «Herz» oder «WiF». Innere Reform kontra äussere Reform – ein Diskussionsbeitrag. In: LCH-Bulletin Nr. 10/1996, S. 11–15.
- Schedler Kuno*, Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Von der Idee des New Public Managements (NPM) zum konkreten Gestaltungsmodell. Fallbeispiel Schweiz. Bern 1996.
- Schedler Kuno*, Das Modell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung. In: Hablützel et al. 1995, S. 15–29.
- Straubhaar Thomas, Winz Manfred*, Reform des Bildungswesens. Kontroverse Aspekte aus ökonomischer Sicht. Bern/Stuttgart/Wien 1992 (= Sozioökonomische Forschungen Bd. 27).
- Tucker Sue*, Benchmarking. A Guide for Educators. Thousand Oaks 1996.
- UBS Group Economic Research*, Lohnt sich Bildung überhaupt? Zürich 1994 (= Economic focus September 1994).



**Freies Katholisches
Lehrerseminar
St. Michael Zug**

Leitideen unserer Schule

- fünfjährige Berufsausbildung
- Persönlichkeitsbildung
- Schülermitverantwortung in Schule und Internat
- Lernberichte statt nur Notenzeugnisse
- Hochschulzugang
- kleine Schule: persönlich, überschaubar, flexibel

Voraussetzungen für den Eintritt

- Sekundar- bzw. Bezirksschule oder Untergymnasium
- Sonderregelung für Bewerber mit abgeschlossener Berufslehre oder Matura

Aufnahmeprüfung 16.–18. Februar 1997

Unterlagen sind im Sekretariat erhältlich:
 Telefon: 041 710 29 93, Fax: 041 711 31 16
 Zugerbergstrasse 3, Postfach, 6301 Zug
 Persönliche Beratung: Karl Stürm, Direktor