Föderalismus – Gefährdung der Demokratie durch die Bildungspolitik am Beispiel der Schweiz

Walter Herzog

„Wir müssen die Demokratie verteidigen, sonst werden wir sie verlieren."

Can Dündar

Wie Demokratie und Öffentlichkeit gehören Demokratie und Bildung zusammen. Eine Gesellschaft, die den Menschen ermöglicht, über ihre Angelegenheiten gemeinsam zu befinden, ist auf reale und mediale Räume angewiesen, in denen dies geschehen kann. Gleichermaßen setzt sie Menschen voraus, die fähig sind, die Freiheit zur Selbstgestaltung ihrer Lebensbedingungen konstruktiv zu nutzen. Die Öffentlichkeit ist der Ort und die Bildung das Medium einer funktionierenden Demokratie. Das gilt aber auch umgekehrt. Was Bildung ist und was sie beinhaltet, stellt eine jener Angelegenheiten dar, über die in einer demokratischen Gesellschaft kollektiv entschieden werden muss. Insbesondere die Institutionalisierung von Bildung in Form von Schulen und schulischen Karrierewegen bedarf der demokratischen Legitimation durch öffentliche Diskurse und formelle Übereinkommen.

Wo die Demokratie an Rückhalt und Ansehen verliert, da ist es daher auch um die Bildung schlecht bestellt. Eine Krise der Demokratie ist aber genau die Diagnose, die unserer Gesellschaft verschiedentlich gestellt wird (vgl. Brühlmeier/Mastronardi 2016; Jörke 2005; Merkel 2016). Zwar gehört es zum Wesen der Demokratie, sich immer wieder von neuem infrage zu stellen. Auf dem Spiel scheint aber mehr zu stehen als nur die Zukunft der Demokratie. Begriffe

W. Herzog (✉)
Liebefeld, Schweiz
E-Mail: walter.herzog@edu.unibe.ch

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2020

U. Binder und J. Oelkers (Hrsg.), *„Das Ende der politischen Ordnungsvorstellungen des 20. Jahrhunderts."*,
https://doi.org/10.1007/978-3-658-29192-1_13

walter.herzog@edu.unibe.ch

wie „Postdemokratie“ (Crouch 2008) oder „simulative Demokratie“ (Blühdorn 2013) wecken Zweifel, ob sie überhaupt noch eine Zukunft hat. Dabei werden verschiedene Ursachen für den kritischen Zustand der Demokratie genannt – schwindende Wahlbeteiligung, neoliberale Umgestaltung des Staates, Vernetzung der Politik mit nichtstaatlichen Akteuren, Supranationalisierung politischer Entscheidungen, Niedergang der Volksparteien, erstarkender Populismus etc. (vgl. Crouch 2008; Levitsky/Ziblatt 2018; Merkel 2016). Selten bedacht wird, dass Demokratien oft selber zu ihrer Schwächung beitragen, und zwar ausgerechnet im Bereich der Bildung, die für das Funktionieren einer demokratischen Gesellschaft von zentraler Bedeutung ist.

Wir wollen dies am Beispiel der strukturellen Vereinheitlichung der obligatorischen Schule in der Schweiz etwas näher untersuchen. Nach einer knappen Darstellung des politischen Systems der Schweiz (1), gehen wir auf die wachsende Bedeutung des horizontalen Föderalismus in der schweizerischen Politik ein (2), stellen die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) als einflussreichen bildungspolitischen Akteur vor (3), machen anhand ihres wichtigsten Reformprojekts aus jüngster Zeit auf demokratiepolitische Defizite ihres Handelns aufmerksam (4), zeigen, wie die EDK mit ihrem Demokratiedefizit umgeht (5), und identifizieren schließlich den Exekutivföderalismus als Gefahr für die Demokratie (6).

1 Das politische System der Schweiz

Das politische System der Schweiz steht auf zwei stabilen, wenn auch ungleichen Pfeilern: dem Föderalismus und der direkten Demokratie. Darüber bettet sich wie ein Baldachin als weiteres Element eine ausgeprägte Kultur der Konkordanz (vgl. Linder 2003; Vatter 2018).

Der ältere der beiden Pfeiler stellt der Föderalismus dar, der bei der Gründung der modernen Schweiz, die sich 1848 als Bundesstaat konstituierte, eine zentrale Rolle spielte. Die Schweizerische Eidgenossenschaft, wie sie in der Bundesverfassung (BV) genannt wird, versteht sich nicht als homogener, durch ein Volk, eine Sprache, eine Religion oder ein Territorium definierter Nationalstaat, sondern als willentlicher Zusammenschluss souveräner Teilstaaten (Stände bzw. Kantone).[1]

Ein wesentliches Moment des Föderalismus stellt das Prinzip der Subsidiarität dar. Diesem liegt die Überzeugung zugrunde, dass die politisch relevanten

[1]Aktuell umfasst die Schweiz 26 Kantone. Sechs davon sind aus einer Kantonsteilung hervorgegangen und werden gewöhnlich als Halbkantone bezeichnet.

walter.herzog@edu.unibe.ch

Aufgaben einer Gesellschaft möglichst auf der untersten Staatsebene gelöst werden. Das Forum der politischen Konsensfindung bildet daher grundsätzlich die Gemeinde. Erst wenn sich deren Kompetenzen als unzureichend erweisen, kommt der Kanton ins Spiel. Gleiches gilt im Verhältnis zwischen den Kantonen und dem Bund als der obersten Staatsebene. Da die Bundesverfassung die Aufgaben des Bundes abschließend aufzählt, setzt jede Übertragung neuer Aufgaben an den Bund die Zustimmung sowohl der Stimmbevölkerung wie der Kantone voraus (Doppelmehrheit von Volk und Ständen).[2]

Der Einfluss der Kantone ist nicht nur bei nationalen Abstimmungen, sondern auch beim Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene groß. Denn anders als die Kantonsparlamente, die sich ausschließlich aus Vertreterinnen und Vertretern des Volkes zusammensetzen, besteht das nationale Parlament – in Anlehnung an die Verfassung der USA – aus zwei Kammern: dem Nationalrat (große Kammer; Volksvertretung) und dem Ständerat (kleine Kammer; Kantonsvertretung).[3] Entscheidungen kommen nur dann zustande, wenn sie in beiden Räten eine Mehrheit finden

Bereits die Verfassung von 1848 räumte den Bürgerinnen und Bürgern gewisse direktdemokratische Rechte ein, jedoch erfolgte der Ausbau der Volksrechte erst im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts (vgl. Vatter 2018, S. 365 ff.). Daraus ist ein politisches System hervorgegangen, in welchem dem Volk in den wichtigsten Belangen die letzte Entscheidung zusteht, während das Parlament die wichtigen und die Regierung die Entscheide von zweitrangiger Wichtigkeit trifft (vgl. Linder 2003, S. 495).

Zwischen den staatstragenden Prinzipien des Föderalismus und der direkten Demokratie besteht ein gewisser Antagonismus. Denn der Föderalismus gewichtet die Stimmen der Bürgerinnen und Bürger anders als die Demokratie, insofern er sie nach ihrer kantonalen Zugehörigkeit bündelt. Die Spannung zwischen demokratischem Mehrheitsprinzip und föderalistischem Schutz von territorialen Minderheiten trägt wesentlich zur ausgesprochenen Konsensorientierung der schweizerischen Demokratie bei, die daher oft als Konkordanzdemokratie bezeichnet wird. Mit Konkordanz ist die Einbindung von Minderheitenpositionen in die politische Entscheidungsfindung gemeint. Wie dies geschieht, kann der Prozess der politischen Willensbildung zeigen, der sich nach fünf Phasen

[2]Die bei einer Volksabstimmung erreichte Mehrheit in einem Kanton gilt als dessen Standesstimme, wobei die Halbkantone je über eine halbe Stimme verfügen.

[3]Anders als der deutsche Bundesrat wird der Ständerat – analog zum Senat in den USA – direkt vom Volk gewählt (vgl. Braun 2003, S. 68 ff.). Dabei gilt in den meisten Kantonen das Majorzwahlverfahren, während der Nationalrat seit 1919 nach dem Proporzwahlverfahren bestellt wird.

walter.herzog@edu.unibe.ch

gliedert (vgl. Vatter 2018, S. 53 ff., 299 ff.): 1) Initialphase: Verschiedene Akteure (inkl. Regierung und Parlament) können den Anstoß zu einem neuen Erlass (in der Regel auf Verfassungs-, Gesetzes- oder Verordnungsebene) geben. 2) Ausarbeitungsphase: Im Auftrag der Regierung wird durch die Verwaltung eine Vorlage ausgearbeitet. Die Vorlage geht als Entwurf an die Kantone, Parteien und Verbände sowie weitere interessierte Kreise zur Vernehmlassung. Aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen erfährt der Entwurf in der Regel eine Überarbeitung, oder die Regierung entscheidet, das Geschäft nicht weiter zu verfolgen.[4] 3) Entscheidungsphase: Begleitet durch eine erläuternde Botschaft wird die Vorlage ans Parlament zur Behandlung überwiesen. Dabei findet in der Regel eine Vorberatung durch die jeweils zuständigen Kommissionen von National- und Ständerat statt. Schließlich verabschiedet das Parlament die Vorlage. 4) Nachentscheidungsphase: Der Erlass tritt in Kraft, sofern er nicht dem obligatorischen Referendum unterliegt oder auf eine Volksinitiative zurückgeht, die beide eine Volksabstimmung erforderlich machen, was auch im Falle eines fakultativen Referendums der Fall ist, falls es ergriffen wird. Je nach Ausgang der Abstimmung tritt der Erlass in Kraft oder gilt als gescheitert. 5) Umsetzungsphase: Durch Verordnungen und andere Maßnahmen wird die Umsetzung eingeleitet. Zuständig für die Umsetzung von Bundesrecht sind die Kantone. Diese nutzen den Spielraum, den Bundesgesetze in der Regel bieten, um auf kantonale Besonderheiten und Bedürfnisse einzugehen. Kontrolliert wird die Umsetzung durch Gerichte und die kantonalen Parlamente.

Wie man leicht erkennen kann, erfolgt die Ausarbeitung einer Vorlage gleichsam unter dem Damoklesschwert der vierten Phase, da Regierung und Parlament stets damit rechnen müssen, im Falle einer unausgewogenen Vorlage vor dem Volk zu scheitern. Die beiden Volksrechte der Initiative und des Referendums erinnern die Politikerinnen und Politiker daran, dass sie nicht als abgehobene politische Klasse, sondern im Interesse der Bürgerinnen und Bürger zu handeln haben.

2 Horizontaler Föderalismus

Der Föderalismus steht für die Rücksichtnahme auf territoriale Minderheiten im politischen System der Schweiz. Historisch in der Entstehungsgeschichte der Schweiz verankert, hat sich die Bedeutung der Kantonsgrenzen für den Schutz

[4]Im Falle einer parlamentarischen Initiative kann die zweite Phase auch ganz in den Händen des Parlaments liegen (vgl. Vatter 2018, S. 299 f.).

walter.herzog@edu.unibe.ch

von Minderheiten inzwischen verändert. Die funktionalen Lebensräume der Menschen decken sich immer weniger mit den politischen Handlungsräumen, die durch die 26 Kantone vorgegeben sind. Darauf reagieren die Kantone seit einiger Zeit mit Kooperationen im Rahmen von Verträgen und gemeinsamen Organisationen. Inzwischen bestehen in mehreren Politikbereichen solche Verträge, die als Staatsverträge gelten und Konkordate genannt werden. Bei den meisten der rd. 800 Konkordaten handelt es sich um bilaterale oder multilaterale Verträge zwischen benachbarten Kantonen (vgl. Bochsler/Sciarini 2006, S. 29 ff.). Jedoch gibt es vor allem in der Bildung, die nach Bundesverfassung grundsätzlich eine kantonale Angelegenheit ist, Konkordate, in die sämtliche Kantone einbezogen sind. Von der Öffentlichkeit kaum bemerkt, hat sich ein horizontaler Föderalismus gebildet, der den traditionellen vertikalen Föderalismus der Schweiz ergänzt und teilweise überlagert.[5]

Indem sie sich freiwillig zu gemeinsamen Leistungen verpflichten, geben die Kantone ein Stück Souveränität ab. Zugleich verletzen sie das Subsidiaritätsprinzip, wonach Leistungen, die auf tieferer Staatsebene (hier: Kanton) nicht (mehr) erbracht werden (können), an die nächst höhere Ebene (hier: Bund) abgetreten werden, indem sie durch Zusammenschluss verhindern, dass die Aufgabe vom Bund übernommen wird. Das gilt allerdings nur im Falle von Konkordaten mit nationaler Abdeckung, da bei Konkordaten zwischen einzelnen Kantonen der Bund gar nicht einspringen kann. Wo sich aber sämtliche Kantone zu einem Konkordat zusammenschließen, ergibt sich ein staatspolitisches Problem, denn die Kantone bewegen sich auf einer Ebene, die eigentlich dem Bund vorbehalten wäre. Zudem stellt sich die Frage der demokratischen Legitimität solcher Konkordate, denn als Staatsverträge werden sie zwischen kantonalen Regierungen abgeschlossen. Auch wenn sie von den Kantonsparlamenten ratifiziert werden müssen, sind deren Mitsprachemöglichkeiten gering.

Als problematisch erweisen sich insbesondere Konkordate im Bildungsbereich. Denn einerseits sind Bildung und Demokratie konstitutiv aufeinander bezogen, sodass jede Ausgrenzung der Bürgerinnen und Bürger aus bildungspolitischen Entscheidungen mit einer Schwächung der demokratischen Substanz einhergeht. Andererseits liegt in der Zuständigkeit der Kantone für das Bildungswesen eine Art Garantie für deren Souveränität, weshalb jedes Konkordat mit landesweiter Gültigkeit den Föderalismus tendenziell infrage stellt. Eines der

[5]Sofern der Bund an einem interkantonalen Vertrag beteiligt ist, spricht man von kooperativem Föderalismus. Zu Gemeinsamkeiten und Unterschieden zwischen dem schweizerischen und dem deutschen Föderalismus vgl. Braun (2003) und Linder (2007).

walter.herzog@edu.unibe.ch

größten Reformprojekte im schweizerischen Bildungswesen ist mit genau diesem Doppelproblem belastet. Gemeint ist die Vereinheitlichung von Strukturen und Inhalten der obligatorischen Schule im Rahmen der Interkantonalen Vereinbarung über die obligatorische Schule, wie sie durch die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) vorangetrieben wurde. Die EDK ist ein Zusammenschluss der für Bildung und Erziehung zuständigen Mitglieder der 26 Kantonsregierungen. Der EDK und ihrem besagten Reformprojekt wollen wir uns im Folgenden zuwenden.

3 Die EDK und das HarmoS-Konkordat

Seit der Bundesverfassung von 1848 stellt die Bildung eine wesentliche Stütze des vertikalen Föderalismus der Schweiz dar. Die Souveränität der Kantone betrifft nicht zuletzt das Schulwesen, das die Bundesverfassung ausdrücklich den Kantonen zuweist (Art. 62 Abs. 1 BV).[6] Zwar haben sich die kantonalen Erziehungsdirektoren bereits 1897 zu einer Konferenz zusammengeschlossen, bei deren Treffen es sich jedoch lange Zeit um weitgehend informelle Anlässe handelte. Erst 1968 wurde aus der Konferenz (wie sie sich allerdings weiterhin nennt) eine Organisation mit Präsidium, Generalsekretariat und weiteren Organen (vgl. Manz 2012). Erst jetzt erhob die EDK auch den Anspruch, die Koordination im schweizerischen Schulwesen voranzutreiben (vgl. Rohrer 1985, S. 107). Erstes Ergebnis dieses Bemühens war das Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970. Der Zweckartikel des Konkordats, das lediglich elf Artikel umfasst, lautet: „Die Konkordatskantone bilden eine interkantonale öffentlich-rechtliche Einrichtung zur Förderung des Schulwesens und zur Harmonisierung des entsprechenden kantonalen Rechts“ (Arnet 2000, S. 68). Mit dem Konkordat verpflichteten sich die Kantone zur Angleichung des Schuleintrittsalters, der Dauer der Schulpflicht und der Schulzeit bis zur Maturität (Abitur) sowie des Schuljahresbeginns im Herbst. Letzteres gelang allerdings nicht, sodass der Bund einschritt und 1985 über eine Volksabstimmung eine Harmonisierung erwirkte (vgl. ebd., S. 41 ff.).

[6]Dabei geht es im Wesentlichen um die obligatorische Schule (Volksschule) und die Gymnasien sowie um die universitären und pädagogischen Hochschulen, während für die Berufsbildung und die Fachhochschulen, aber auch die beiden Technischen Hochschulen in Zürich und Lausanne, zur Hauptsache der Bund zuständig ist.

walter.herzog@edu.unibe.ch

Bald sahen sich die Kantone zu einer weitergehenden Zusammenarbeit veranlasst. Vorstöße im nationalen Parlament erhöhten den Druck auf das Bildungssystem. Letztlich waren es aber internationale Entwicklungen, welche die EDK zum Handeln drängten. Obwohl die Schweiz weder dem Europäischen Wirtschaftsraum beitrat noch Mitglied der Europäischen Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union (EU) ist, sah sie sich durch die wachsende Verflechtun der europäischen Staaten zu Anpassungen im Bildungswesen gezwungen. Vor allem die Entwicklung des europäischen Binnenmarktes, an dem die Schweiz im Rahmen von bilateralen Verträgen mit der EU partizipiert, setzte die kantonalen Bildungssysteme unter Druck. Die Personenfreizügigkeit als wichtiger Pfeiler des Binnenmarktes erforderte die Anerkennung von äquivalenten Bildungsabschlüssen, womit auf internationaler Ebene eine Regelung in Aussicht stand, die auf der interkantonalen Ebene noch nicht einmal ansatzweise gegeben war.

Befördert durch eine parlamentarische Initiative zu einem Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung, in der ausdrücklich von einem „Bildungsraum Schweiz" die Rede ist, kam die EDK Ende der 1990er Jahre überein, das Konkordat von 1970 den neuen Gegebenheiten anzupassen (vgl. Ambühl 2011, S. 35 f.). Beschlossen wurde, ein neues Konkordat unter dem Titel Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) auszuarbeiten. Gestartet wurde mit der Projektarbeit 2003, eine Konsultationsfassung des Konkordatstextes lag 2005 vor, die Vernehmlassung erbrachte eine hohe Zustimmung und hatte nur geringfügige Anpassungen zur Folge, sodass das Konkordat 2007 von der EDK einstimmig verabschiedet werden konnte (vgl. ebd., S. 58).

Dem Abschluss eines Konkordats kommt per se keine Rechtsverbindlichkeit zu. Als Staatsverträge müssen Konkordate durch einen autonomen Gesetzgebungsprozess auf kantonaler Ebene bestätigt werden. Dafür zuständig sind in der Regel die Parlamente[7], deren Beschlüsse dem fakultativen Referendum unterliegen. Dieses ist im Falle des HarmoS-Konkordats in mehreren Fällen ergriffen worden, sodass es zu Volksabstimmungen kam. In Kraft gesetzt werden konnte das HarmoS-Konkordat 2009, nachdem ihm die erforderliche Mindestzahl von zehn Kantonen beigetreten war. Rechtlich bindend ist es aber nur für jene Kantone, die ihm tatsächlich beigetreten sind. Das sind bisher 15 Kantone, während sieben Kantone einen Beitritt abgelehnt, einer das Verfahren sistiert und drei noch (immer) nicht entschieden haben.

[7]Im Kanton Glarus wurde der Beitritt zum HarmoS-Konkordat von der Landsgemeinde beschlossen.

walter.herzog@edu.unibe.ch

4 Demokratiedefizi

Wie ist das HarmoS-Konkordat in demokratiepolitischer Hinsicht zu beurteilen? Problematisch an Konkordaten ist ganz allgemein der Prozess ihrer Entstehung, Ausarbeitung und Inkraftsetzung. Anders als bei einem normalen Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene (vgl. Abschn. 1), wird der erste Schritt stark durch die Verwaltung bestimmt. Im Falle des HarmoS-Konkordats waren dies einerseits die Verwaltungen der kantonalen Bildungsdirektionen und andererseits der mittlerweile stark angewachsene Verwaltungsapparat der EDK. Die Initiative für das neue Konkordat verdankt sich denn auch weder einem Verfassungsauftrag noch einem parlamentarischen Vorstoß, sondern ging im Wesentlichen vom Generalsekretariat der EDK aus (vgl. Ambühl 2011, S. 34 ff.).

Auch Ausarbeitung und Umsetzung des HarmoS-Konkordats erfolgten verwaltungsnah. Die EDK war nicht nur Auftraggeberin des Projekts, sondern setzte auch die Projektleitung und die Projektmitarbeitenden ein, die teilweise von den Kantonen in Form von Expertengremien zur Verfügung gestellt wurden. Am Projekt gearbeitet wurde hinter verschlossenen Türen. Während ihrer Ausarbeitung erfährt die Öffentlichkeit generell kaum etwas über die Projekte der EDK. Findet eine Vernehmlassung statt, richtet sich diese – wie auch im Falle des HarmoS-Konkordats – an ausgewählte Verbände und Interessenvertreter. Regelmäßig gehören die Kantone selbst zu den konsultierten Kreisen. Selbst wenn aufgrund einer Vernehmlassung Änderungen an einem Text vorgenommen werden, erfolgen diese im Auftrag der EDK.

Der weitgehende Ausschluss der Öffentlichkeit aus der Erarbeitung eines Konkordats mag dann unproblematisch sein, wenn es sich um die Regelung einer vorwiegend technischen Materie handelt, wie zum Beispiel im Falle der gegenseitigen Anerkennung von kantonalen Bildungsabschlüssen. Dies trifft auf das HarmoS-Konkordat aber nicht zu, da es keineswegs nur Bestehendes harmonisiert, sondern Reformen umfasst, über die in einer demokratischen Gesellschaft öffentlich debattiert und beschlossen werden müsste. Zwar heißt es offiziell, mit der „Harmonisierung der kantonalen Volksschulsysteme“ würden lediglich „die wichtigsten Strukturen vereinheitlicht und die wichtigsten Bildungsziele aufeinander abgestimmt“ (Chassot 2011, S. 3). Tatsächlich bestimmt das neue Konkordat aber erstmals auch die Bereiche, in denen die obligatorische Schule eine Grundbildung zu vermitteln hat, legt gemeinsame nationale Bildungsziele fest und verlangt Lehrpläne, die auf sprachregionaler Ebene einheitlich sein müssen. Zudem integriert das HarmoS-Konkordat den (zweijährigen) Kindergarten ins Schulsystem, womit die Schulpflicht von neun auf elf Jahre verlängert wird.

walter.herzog@edu.unibe.ch

Gefordert wird schließlich ein bedarfsgerechtes Angebot an Tagesstrukturen sowie die Organisation des Unterrichts in sogenannten Blockzeiten. All dies betrifft inhaltliche Aspekte der Schule, die über die formale Angleichung von Strukturen hinausgehen.

Orientiert hat man sich an Postulaten eines internationalen Reformdiskurses. Dazu gehören die Umstellung auf eine am Output orientierte Steuerung des Schulsystems, die Vorgabe von leistungsorientierten Bildungsstandards, die Ausrichtung des schulischen Lernens an Kompetenzen und die periodische Überprüfung der Schülerleistungen mittels standardisierter Tests. Gestützt hat man sich auf die vom deutschen Bundesministerium für Bildung und Forschung in Auftrag gegebene Expertise zur Entwicklung von nationalen Bildungsstandards (vgl. Klieme et al. 2003), die für das HarmoS-Projekt so wichtig war, dass sie die EDK extra ins Französische übersetzen ließ (vgl. EDK 2004, S. 13). Dass die Klieme-Expertise einen Paradigmenwechsel in der Bildungspolitik empfiehlt, dürfte aber kaum umstritten sein. Letztlich steht das HarmoS-Konkordat im Kontext eines internationalen Schulreformdiskurses, der nicht nur ungenügend ausgewiesen wird, sondern auch nie Gegenstand einer öffentlichen Diskussion war.

Indem Konkordate die politische Macht zu den kantonalen Exekutiven und deren Verwaltungsapparate verschieben, beschneiden sie die demokratische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger, schwächen den Einfluss der kantonalen Parlamente und schließen das Bundesparlament vom Rechtsetzungsprozess gänzlich aus. Den kantonalen Parlamenten und dem Volk bleibt nur die Wahl, einer fertig ausgearbeiteten Vereinbarung als Gesamtpaket zuzustimmen oder diese abzulehnen. Eine ins Detail gehende Beratung von Pro und Contra des HarmoS-Konkordats war zu keiner Zeit möglich. Als kollektiver Akteur, der sich auf einer intermediären Ebene zwischen den Kantonen und dem Bund bewegt, wird die EDK weder von unten durch die kantonalen Parlamente noch von oben durch das Bundesparlament kontrolliert. Zwar werden auch die Mitglieder der Kantonsregierungen vom Volk gewählt, aber das dabei zur Anwendung kommende Majorzwahlrecht ist nicht in der Lage, eine proportionale Vertretung des Volkes und der politischen Parteien zu gewährleisten. Zudem sind Regierungsmitglieder kraft ihres Amtes in vielen Gremien vertreten, womit sie über ein weites Netzwerk verfügen, um ihre Interessen geltend zu machen (vgl. Nägeli/Appius 2018, S. 154 f.). Indem sie die Funktionen der Rechtsetzung, der Rechtsanwendung und der Rechtskontrolle an sich reißen, machen Regierungen aus der direkten Demokratie eine Genehmigungsdemokratie (vgl. Rhinow 2002). Selbst wenn das Handeln der EDK in staatsrechtlicher Hinsicht unverdächtig sein sollte, wovon die EDK überzeugt ist (vgl. Ambühl 2010), stellt sich in staatspolitischer Hinsicht die Frage, wie demokratisch ihr Vorgehen ist. Die These des Politologen Silvano

walter.herzog@edu.unibe.ch

Möckli (2009), wonach der Horizontalföderalismus die schweizerische Demokratie in eine Gouvernokratie verwandle, mag übertrieben sein, trifft aber sehr wohl einen wunden Punkt. Zumindest ein Demokratiedefizit lässt sich im Falle des HarmoS-Konkordats im Besonderen und bei Konkordaten im Allgemeinen kaum bestreiten (vgl. Abderhalden 2006; Linder 2007, S. 9 f.; Steinlin 2011, S. 45 ff.).[8]

5 Kaschierung des Demokratiedefizit

Es scheint, als ob sich die EDK des Demokratiedefizits ihres Handelns bewusst wäre. Anders lässt sich kaum erklären, dass sie den Reformcharakter ihrer Projekte systematisch zu negieren versucht. In einer bilanzierenden Darstellung des HarmoS-Projekts schreibt der ehemalige Generalsekretär der EDK, das Konkordat beinhalte „keine bildungsinhaltliche Reform“ im Sinne einer „Veränderung von Bestehendem“ (Ambühl 2011, S. 67).[9] Gleichermaßen bestritt sein Stellvertreter, dass der Schule mit dem HarmoS-Konkordat ein Paradigmenwechsel oder gar eine Revolution bevorstehe (vgl. Maradan 2008, S. 3 f.). Nicht einmal ein Wechsel „von einem Input-System, in welchem der Lehrplan den Schulauftrag definiert, zu einem reinen Output-System“ (ebd., S. 4) war er bereit einzuräumen.[10] Dem steht entgegen, dass in Stellungnahmen von Personen außerhalb der EDK nachdrücklich von einem bildungspolitischen und pädagogischen Paradigmenwechsel die Rede war.

Dass die EDK von einer Bildungsreform und einem pädagogischen Paradigmenwechsel nichts wissen will, lässt eine Strategie vermuten. Nachdem 2006 in einer Volksabstimmung zwei neue Bildungsartikel in die Bundesverfassung aufgenommen wurden, wurde dies umso deutlicher. Die Repräsentanten der EDK versteifen sich darauf, nichts anderes zu tun, als einen demokratisch legitimierten Verfassungsauftrag umzusetzen. Das HarmoS-Projekt wird als verwaltungsinterne

[8]Bezeichnend für die Machtanmaßung der EDK ist auch, dass das HarmoS-Konkordat keinen Passus über ein Verfahren zu seiner Abänderung enthält. Die Kantone können dem Konkordat nur beitreten oder es wieder verlassen.

[9]Der Jurist Hans Ambühl war von 2000 bis 2017 Generalsekretär der EDK. Entstehung, Ausarbeitung und Inkraftsetzung des HarmoS-Konkordats fallen ganz in seine Amtszeit.

[10]Was insofern zutrifft, als mit der Einführung sprachregionaler Lehrpläne, wie sie das HarmoS-Konkordat fordert, der Inputbereich in der Tat nicht zurückgebaut wird. Letztlich verdoppelt das HarmoS-Konkordat die Steuerung des schweizerischen Bildungssystems!

walter.herzog@edu.unibe.ch

Angelegenheit dargestellt, die nur der Klärung einiger technischer Details bedurfte. Brosziewski (2018) zeigt in einer Diskursanalyse offizieller Dokumente der EDK aus dem Zeitraum von 2006 bis 2010, wie diese in einer juristisch-technischen Sprache abgefasst sind, die auf politische Neutralität geradezu erpicht ist. Die EDK stilisiert sich auf paradoxe Weise als „Instanz der Rechtsgestaltung, die nicht als Gesetzgeber auftreten und erscheinen darf" (ebd., S. 48). Die defensive Form, in der viele Texte gehalten sind, hat offensichtlich die Funktion, die EDK als unpolitischen Akteur zu präsentieren, obwohl sie aktuell der wohl einflussreichste bildungspolitische Akteur der Schweiz ist.

Die Vertuschung des politischen Charakters des eigenen Handelns wird durch eine Terminologie befördert, die den Eindruck erweckt, dass es überhaupt nichts auszuhandeln oder zu beschließen gibt. Schon im Zweckartikel des Schulkonkordats von 1970 ist von der Harmonisierung die Rede, welche die Kantone bezüglich ihrer Schulsysteme verfolgen würden (vgl. Arnet 2000, S. 68). Für das neue Konkordat ist die Harmonisierung gleich in den Titel aufgenommen worden. Damit werden Assoziationen geweckt, die wenig mit politischer oder administrativer Macht zu tun haben, sondern ein Einvernehmen suggerieren, das längst schon vorhanden ist und nur mehr eingelöst werden muss.

Zur Kaschierung des Demokratiedefizits trägt auch das Bildungsmonitoring bei, das Teil des HarmoS-Konkordats ist und von den Vereinbarungskantonen in Kooperation mit dem Bund geleistet werden muss. Wie das Konkordat im Ganzen wird auch das Bildungsmonitoring mit den neuen Bildungsartikeln der Bundesverfassung begründet (vgl. SKBF 2014, S. 6). Jedoch stellt sich auch hier die Frage, wie aus dem Wortlaut der Verfassung, die Bund und Kantone lediglich dazu verpflichtet, „gemeinsam […] für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Schweiz [zu] (sorgen)" (Art. 61a Abs. 1 BV), ein so weit gehender Auftrag abgeleitet werden kann. Umso mehr, wenn man erfährt, mit dem Bildungsmonitoring werde das „Fernziel einer evidenzbasierten Bildungspolitik" (SKBF 2006, S. 195) verfolgt. Eine Politik, die glaubt, sich auf „wissenschaftlich gesicherte Erkenntnisse" (SKBF 2014, S. 8) stützen zu können, hat keinen Bedarf mehr nach demokratischer Legitimation, denn eine höhere Weihe als diejenige der wissenschaftlichen Wahrheit gibt es nicht.

Indem sie ihre Projekte in den Kontext einer evidenzbasierten Politik stellt und als banale verwaltungstechnische Umsetzung eines Verfassungsauftrags ausgibt, kaschiert die EDK nicht nur das Demokratiedefizit ihres Handelns, sondern unterbindet auch die dringliche Frage nach den Zielen von Schule und Unterricht in einer sich beschleunigt verändernden Gesellschaft. Wie schwer es auch sein mag, in Zeiten, in denen die Zukunft fast täglich neu ausgemessen werden muss, Visionen zu entwickeln, so werden diese gerade im Bildungswesen dringend

walter.herzog@edu.unibe.ch

benötigt. Eine Bildungspolitik, die vorgibt, lediglich zu vereinheitlichen, „was in der Schweiz an Schulstrukturen und Bildungsinhalten real existiert“ (Ambühl 2011, S. 67), gefährdet die Zukunft der Bildung, über die in einer demokratischen Gesellschaft immer wieder neu befunden werden muss. Indem sie sich auf einer Ebene bewegt, die eigentlich dem Bund vorbehalten wäre, verhindert sie zudem, dass wichtige bildungspolitische Themen bis zum nationalen Parlament vordringen, wo sie unter Umständen ganz anders behandelt würden.

6 Wachsender Zentralismus in der Bildungspolitik

Mit der vorstehenden Analyse steht nicht zur Debatte, ob die Reformen, die durch das HarmoS-Konkordat eingeleitet wurden, sachlich begründet sind oder nicht. Vielmehr geht es um die politische Legitimität einer Reform, die in keiner Weise als bloß technische Umsetzung eines demokratisch hinreichend legitimierten Verfassungsauftrags verstanden werden kann. Dass hier ein Problem besteht, zeigen die Schwierigkeiten bei der Umsetzung des HarmoS-Konkordats in den Kantonen (vgl. Abschn. 3). Allein schon die Tatsache, dass das Konkordat innerhalb der EDK einstimmig verabschiedet wurde, dann aber bei der Ratifizierung durch die Kantone auf erheblichen Widerstand stieß, ist ein deutliches Signal. Das verschwiegene Vorgehen der EDK löste Irritation aus, die sich in Unmut der Bevölkerung, parlamentarischen Vorstößen sowie Referenden und Initiativen äußerte. Wie Thomas Gächter (2010) zu Recht vermutet, ist die heftige, rational kaum nachvollziehbare Opposition, die dem HarmoS-Konkordat erwuchs, zumindest teilweise dadurch zu erklären, „dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger einer Vorlage, die von einem ihnen demokratisch nicht direkt zugänglichen Gremium erarbeitet wurde, mit höchstem Misstrauen gegenüber standen“ (S. 77).

Beunruhigend ist insbesondere der Zentralismus, den die Konkordatspolitik der EDK zur Folge hat. Lag ihr Existenzgrund ursprünglich im gemeinsamen Kampf der Kantone gegen die zentralistischen Ambitionen des Bundes im Bildungswesen, betreibt die EDK inzwischen selber eine Bildungspolitik, die ihre zentralistischen Tendenzen unter dem Deckmantel der Harmonisierung kaum verbergen kann. In dem Maße, wie die EDK ihre Politik unter Umgehung des Bundes entfaltet, wird sie in ihrem Handeln nicht nur von den Parlamenten wenig kontrolliert, sondern hält auch den Bundesrat als nationale Exekutivbehörde auf Distanz. Insofern haben wir es nicht mit der Politikverflechtungs alle zu tun, die für föderale Systeme aufgrund ihrer kooperativen Mehrebenenstruktur eine permanente Gefahr darstellt (vgl. Linder 2007, S. 6 f.). Vielmehr verdanken

walter.herzog@edu.unibe.ch

wir das Demokratiedefizit der schweizerischen Bildungspolitik dem horizontalföderalistischen Zusammenschluss der Kantone im Rahmen der EDK und deren national ausgerichteten Konkordatspolitik.

Wie weit lassen sich aus dem analysierten Beispiel Folgerungen allgemeiner Art ziehen? Leider ist der Demokratiebegriff nicht besonders präzise, sodass jede Verallgemeinerung zuerst klären müsste, auf was für ein Modell von Demokratie generalisiert werden soll. Elemente direkter Demokratie und föderale Strukturen finden sich in verschiedenen Ländern, aber keines lässt sich eins zu eins mit der Schweiz vergleichen (vgl. Vatter 2018). Zudem weist die Bildungspolitik trotz wachsender Angleichung der Bildungssysteme nationale Besonderheiten auf, die es zusätzlich erschweren, die vorstehende Analyse tel quel zu generalisieren (vgl. Herzog 2013). Wollen wir trotzdem eine allgemeine Aussage wagen, muss diese auf einem vergleichsweise hohen Abstraktionsniveau liegen.

Dieses lässt sich gewinnen, wenn wir den Zentralismus fokussieren, den wir als besonders fragwürdige Konsequenz der Bildungspolitik der EDK herausgearbeitet haben. Offensichtlich werden zentralistische Tendenzen nicht nur in der Schweiz, sondern auch in anderen Ländern beobachtet (vgl. Blankart 1999; Döring/Schnellenbach 2011; Merkel 2016, S. 10 f.; Schaltegger/Winistörfer 2014, S. 191). Damit verbunden ist eine Verlagerung der politischen Macht von der Legislative zur Exekutive. Der Zwang zur internationalen Zusammenarbeit, der nicht nur von den akuten Bedrohungen der Menschheit wie Armut, Hunger, Nuklearwaffen, Umweltverschmutzung, Klimawandel oder Terrorismus, sondern auch von der wachsenden wirtschaftlichen Verflechtung der Nationalstaaten ausgeht, befördert das Demokratiedefizit auf nationaler Ebene, da es auf supranationaler wie auf interkantonaler Ebene Regierungen sind, die miteinander verhandeln und nicht Parlamente. Wie Wolfgang Streeck (2016) bemerkt, findet global governance „fernab nahezu jeder demokratischen Einwirkungsmöglichkeit statt“ (S. 79). Der strukturelle Druck zur Hochzonung politischer Entscheidungskompetenz führt zu einer fortschreitenden Lähmung staatlicher Demokratien (vgl. Diggelmann 2018, S. 9).

Insofern ähnelt die horizontalföderalistische Konkordatspolitik der EDK der transnationalen Verflechtung von Staaten im Rahmen von internationalen und supranationalen Organisationen. Wie es auf internationaler Ebene Staatsregierungen oder Staatsministerien sind, die Abkommen abschließen, kommen auf der interkantonalen Ebene Regierungsmitglieder zusammen, um Verträge auszuhandeln. Der Exekutivföderalismus auf europäischer Ebene unterscheidet sich nicht wesentlich von seiner schweizerischen Variante, insofern in beiden Fällen für Absprachen auf Regierungsebene im Nachhinein parlamentarische

walter.herzog@edu.unibe.ch

Mehrheiten organisiert werden.[11] Was Alt-Bundesrat Kaspar Villiger (2015) in Bezug auf den Einfluss internationaler Körperschaften auf den Nationalstaat feststellt, nämlich eine Verkleinerung des Volumens an politischer Substanz, „das noch demokratisch bewirtschaftet werden kann“ (S. 15), spiegelt sich auf der interkantonalen Ebene, und zwar ausgerechnet im Bildungswesen, wo man es angesichts von dessen Bedeutung für das föderalistische System der Schweiz am wenigsten erwartet hätte.

Pikant ist dies deshalb, weil die Schweiz ihre Distanz gegenüber der EU gerne mit deren Demokratiedefizit begründet. Die Befürchtung, im Falle eines Beitritts zur EU gezwungen zu sein, wesentliche Elemente des direktdemokratischen und föderalistischen politischen Systems aufgeben zu müssen, stellt nach wie vor das Hauptargument dar, weshalb die Schweiz nicht EU-Mitglied ist. Wenn sich nun aber herausstellt, dass die Schweiz in einem zentralen Politikbereich, nämlich der Bildungspolitik, auf interkantonaler Ebene gar nicht so anders funktioniert wie die EU auf interstaatlicher Ebene, verliert das Argument einiges an Plausibilität. Womit nicht gesagt sei, dass die Schweiz der EU beitreten soll. Eher wäre darauf hinzuwirken, dass beide – die EU im Grossen wie die Schweiz im Kleinen – ihre demokratischen Institutionen stärken sollten, um der globalen Krise der Demokratie entgegenzuwirken.

Literatur

Abderhalden, Ursula. 2006. Verfassungsrechtliche Überlegungen zur interkantonalen Rechtsetzung. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation* 17 (1): 9–21.

Ambühl, Hans. 2010. HarmoS: demokratisch legitimiert, subsidiär, zielführend. In *Herausforderung HarmoS. Bildungspolitik, Föderalismus und Demokratie auf dem Prüfstein*, Hrsg. Andreas Auer, 35–48. Zürich: Schulthess.

Ambühl, Hans. 2011. Konkordatsprozess. Entstehungsgeschichte, Zwischenbilanz zwei Jahre nach Inkrafttreten des Konkordats und Ausblick. In *Die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007. Kommentar, Entstehungsgeschichte, Instrumente*, Hrsg. EDK, 32–75. Bern: Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren.

Arnet, Moritz. 2000. *Das Schulkonkordat vom 29. Oktober 1970. Entstehung – Geschichte – Kommentar*. Bern: Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren.

[11]Die Situation ist allerdings nicht eins zu eins vergleichbar. Zu den Besonderheiten der föderalen und demokratischen Verfassung der EU vgl. Scharpf (1999) sowie Oeter (2009), der auch Vergleiche mit der Schweiz anstellt.

walter.herzog@edu.unibe.ch

Blankart, Charles B. 1999. Die schleichende Zentralisierung der Staatstätigkeit. Eine Fallstudie. *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 119: 331–350.

Blühdorn, Ingolfur. 2013. *Simulative Demokratie. Neue Politik nach der postdemokratischen Wende*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Bochsler, Daniel, und Pascal Sciarini. 2006. Konkordate und Regierungskonferenzen. Standbeine des horizontalen Föderalismus. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation* 17(1): 23–41.

Braun, Dietmar. 2003. Dezentraler und unitarischer Föderalismus. Die Schweiz und Deutschland im Vergleich. *Swiss Political Science Review* 9: 57–89.

Brosziewski, Achim. 2018. Öffentlichkeit und Schule: Bildungsrechte, Schuldramen und die Sorgen um den Lehrberuf. In *Kinder – Schule – Staat. Der Schweizer Schuldiskurs 2006 bis 2010*, Hrsg. Achim Brosziewski, Alex Knoll, und Christoph Maeder, 41–167. Wiesbaden: Springer VS.

Brühlmeier, Daniel, und Philippe Mastronardi, Hrsg. 2016. *Demokratie in der Krise. Analysen, Prozesse und Perspektiven*. Zürich: Chronos.

Chassot, Isabelle. 2011. Vorwort. In *Die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007. Kommentar, Entstehungsgeschichte, Instrumente*, Hrsg. EDK, 2–3. Bern: Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren.

Crouch, Colin. 2008. *Postdemokratie*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Diggelmann, Oliver. 2018. Die „Selbstbestimmungsinitiative“ ist ein Kind der Empörung. *Neue Zürcher Zeitung*, 16. November 2018, 9.

Döring, Thomas, und Jan Schnellenbach. 2011. A tale of two federalisms: Germany, the United States and the ubiquity of centralization. *Constitutional Political Economy* 22: 83–102.

Dündar, Can. 2018. Interview von Ralf Kaminski mit Can Dündar. *Migros-Magazin*, 10. September 2018, 38–41.

EDK [Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren] (2004). Projekt HarmoS: Offertenausschreibung für die Entwicklung von Kompetenzmodellen. Bern: EDK.

Gächter, Thomas. 2010. Welche Gestaltungsspielräume verbleiben den Kantonen im Rahmen des HarmoS-Konkordats? In *Herausforderung HarmoS. Bildungspolitik, Föderalismus und Demokratie auf dem Prüfstein*, Hrsg. Andreas Auer, 59–77. Zürich: Schulthess.

Herzog, Walter. 2013. Aussichten der freien Schulwahl. Die globale pädagogische Reformbewegung im Härtetest der direkten Demokratie. *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* 16: 579–597.

Jörke, Dirk. 2005. Auf dem Weg zur Postdemokratie. *Leviathan* 33: 482–491.

Klieme, Eckhard, Hermann Avenarius, Werner Blum, Peter Döbrich, Hans Gruber, Manfred Prenzel, Kristina Reiss, Kurt Riquarts, Jürgen Rost, Heinz-Elmar Tenorth, und Helmut J. Vollmer. 2003. *Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards. Eine Expertise*. Bonn: Bundesministerium für Bildung und Forschung.

Levitsky, Steven, und Daniel Ziblatt. 2018. *Wie Demokratien sterben. Und was wir dagegen tun können*. München: Deutsche Verlags-Anstalt.

Linder, Wolf. 2003. Das politische System der Schweiz. In *Die politischen Systeme Westeuropas*, 3. Aufl, Hrsg. Wolfgang Ismayr, 487–520. Opladen: Leske+Budrich.

walter.herzog@edu.unibe.ch

Linder, Wolf. 2007. Die deutsche Föderalismusreform – von außen betrachtet. Ein Vergleich von Systemproblemen des deutschen und des schweizerischen Föderalismus. *Politische Vierteljahresschrift* 48: 3–16.

Manz, Karin. 2012. Von einer Art Tagsatzung zur einflussreichen Institution im Bildungswesen. Die Entwicklung der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) nach 1968. In *Verwaltete Schule. Geschichte und Gegenwart*, Hrsg. Michael Geiss und Andrea De Vincenti, 131–142. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Maradan, Olivier. 2008. „Wir machen keine Revolution". Interview von Urs Jeker mit Olivier Maradan. Inforum PHZ 6: 3–5.

Merkel, Wolfgang. 2016. Krise der Demokratie? Anmerkungen zu einem schwierigen Begriff. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66 (40–42): 4–11.

Möckli, Silvano. 2009. Parlamente und die Interkantonalisierung der Politik. *Parlament, Parlement, Parlamento* 12 (3): 5–11.

Nägeli, Amanda, und Stephanie Appius. 2018. Schulreformen im Mehrebenensystem. Prozedurale Merkmale und komplexe Wirkungsstrukturen. In *Schule und Reform. Veränderungsabsichten, Wandel und Folgeprobleme*, Hsrg. Flavian Imlig, Lukas Lehmann, und Karin Manz, 147–158. Wiesbaden: Springer VS.

Oeter, Stefan. 2009. Föderalismus und Demokratie. In *Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge*, Hrsg. Armin von Bogdandy und Jürgen Bast, 73–120. Berlin: Springer.

Rhinow, René. 2002. Wenig autonomie- und demokratieverträglich. Staatspolitische Bedenken zur Ausgestaltung des neuen Finanzausgleichs. *Neue Zürcher Zeitung*, 7. Mai 2002, 15.

Rohrer, Ursula. 1985. Geschichte der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren. In *Bildungspolitik im schweizerischen Föderalismus*, Hrsg. EDK Generalsekretariat, 99–128. Bern: Haupt.

Schaltegger, Christoph A., und Marc M. Winiſtörfer. 2014. Zur Begrenzung der schleichenden Zentralisierung im Schweizerischen Bundesstaat. *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 65: 183–228.

Scharpf, Fritz W. 1999. *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a. M.: Campus.

SKBF [Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung]. 2006. *Bildungsbericht Schweiz 2006*. Aarau: SKBF.

SKBF [Schweizerische Koordinationsstelle für Bildungsforschung]. 2014. *Bildungsbericht Schweiz 2014*. Aarau: SKBF.

Steinlin, Simon. 2011. Allgemeinverbindlicherklärung von Konkordaten – Beurteilung der Kritik an diesem Instrument. *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation* 22 (1): 35–54.

Streeck, Wolfgang. 2016. Die Demokratie in der Krise. In *Demokratie in der Krise. Analysen, Prozesse und Perspektiven*, Hrsg. Daniel Brühlmeier und Philippe Mastronardi, 67–76. Zürich: Chronos.

Vatter, Adrian. 2018. *Das politische System der Schweiz*, 3. Aufl. Wiesbaden: Nomos.

Villiger, Kaspar. 2015. Demokratie im Gegenwind. *Neue Zürcher Zeitung*, 23. Februar 2015, 15.

walter.herzog@edu.unibe.ch

Ulrich Binder
Jürgen Oelkers *Hrsg.*

„Das Ende der politischen Ordnungsvorstellungen des 20. Jahrhunderts."

Erziehungswissenschaftliche Beobachtungen

Springer VS

„Das Ende der politischen Ordnungsvorstellungen des 20. Jahrhunderts.“

walter.herzog@edu.unibe.ch

Ulrich Binder · Jürgen Oelkers
(Hrsg.)

„Das Ende der politischen Ordnungsvorstellungen des 20. Jahrhunderts.“

Erziehungswissenschaftliche Beobachtungen

Springer VS

walter.herzog@edu.unibe.ch

Hrsg.
Ulrich Binder
Pädagogische Hochschule Ludwigsburg
Ludwigsburg, Deutschland

Jürgen Oelkers
Universität Zürich
Zürich, Schweiz

ISBN 978-3-658-29191-4 ISBN 978-3-658-29192-1 (eBook)
https://doi.org/10.1007/978-3-658-29192-1

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet übe http://dnb.d-nb.de abrufbar.

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2020
Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.
Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.
Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag, noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Planung/Lektorat: Stefanie Laux
Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.
Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

walter.herzog@edu.unibe.ch